

Participación del Banco de la República en el Sistema de Pagos Colombiano

Germán Eduardo Nieto Olivar *

Nicolás Torres Álvarez **

* Expositor Departamento Jurídico

** Secretaría Junta Directiva del Banco de la República – Colombia.

I. PRESENTACIÓN¹

Dentro de su informe al Comité de Sistemas de Pago y Liquidación del Banco de Pagos Internacionales, el equipo de trabajo sobre los principios y prácticas de los sistemas de pago, identificó cinco riesgos a los cuales podrían estar sujetos los sistemas de pago sistémicamente importantes. Dichos riesgos son: el riesgo crediticio, de liquidez, legal, operacional y sistémico.

Con el fin de contrarrestar los anteriores riesgos, el equipo de trabajo formuló algunos principios básicos que contienen pautas que procuran hacer que los sistemas de pagos sean más seguros y más eficientes. Dichos principios básicos pretenden que mediante reglas de tipo legal aplicables a todas las jurisdicciones de un territorio, se establezcan procedimientos con alto grado de seguridad y confiabilidad operativa que permitan la administración de los riesgos antes mencionados, de tal manera que existan períodos de liquidación definidos y cortos, medios de pago prácticos con preferencia por aquellos que constituyan pasivos del banco central, y respeto por los principios de justicia y transparencia.

Los bancos centrales cumplen un papel importante dentro del esquema planteado por el equipo de trabajo. Ellos deberán encargarse de definir los objetivos de sus sistemas de pago nacionales y revelar públicamente su papel y sus principales políticas con respecto a los sistemas de pago sistémicamente importantes. Asimismo, deben asegurar que los sistemas que operen directamente cumplan con los principios básicos antes mencionados. Tratándose de sistemas no operados directamente por el banco central, el equipo de trabajo sugirió que el banco central tenga la capacidad de realizar la supervisión de dichos sistemas. Finalmente, se recomienda la colaboración entre bancos centrales y la colaboración con otras autoridades extranjeras o nacionales relevantes.

Tal como ocurre en el resto de los países de nuestra región, en Colombia desde hace algunos años, se ha comenzado a tomar conciencia acerca de la importancia de los sistemas de pagos, particularmente de aquellos cuyas fallas puedan representar un riesgo sistémico.

El banco central colombiano ha sido el líder entre las autoridades locales en cuanto al desarrollo e implementación de instrumentos que permitan otorgar mayor seguridad a los participantes en los pagos masivos de alto y bajo valor.

¹ Las opiniones expresadas en este documento solamente comprometen a sus autores y no al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

Esta actividad la ha compartido con agentes privados que también operan sistemas de pago. En esta medida el Banco ha buscado operar en condiciones de seguridad y eficiencia; pues, de otra manera, sus sistemas no serían competitivos, y dado que la ley no le otorga un monopolio en esta materia, el banco central tiene que enfrentar esta situación siendo tanto o más eficiente que los demás operadores de sistemas de pago.

En el documento que presenta Colombia nos referiremos tanto a los pagos en efectivo, como a los pagos mediante cheque, tarjetas de crédito, tarjetas de débito y medios electrónicos, incluidas las operaciones que utilizan los sistemas de negociación del banco central (específicamente en aquellas operaciones que desarrollan la política monetaria y cambiaria y en aquellas en las que el banco central actúa como prestamista de última instancia) y el sistema de transferencia electrónica de fondos de bajo valor que también opera el banco central. Asimismo, dedicaremos una sección a los pagos interbancarios a que da lugar la compensación de cheques.

II. INTRODUCCIÓN

En el Código Civil colombiano (y probablemente en todos los códigos civiles de la región inspirados en el Código de Napoleón) se entiende por pago el cumplimiento de la prestación prometida, es decir, la realización de la conducta que constituye el objeto de una obligación, ya sea que dicha conducta consista en dar cualquier clase de bien (incluyendo dinero), ya en hacer o no hacer alguna cosa. No obstante, para los efectos del tema que nos ocupa, vamos a tomar un concepto de pago más estrecho en algunos aspectos y más amplio en otros, en relación con la definición que acabamos de mencionar.

En efecto, vamos a entender por pago solamente el cumplimiento de las obligaciones dinerarias, esto es, de aquellas cuyo objeto consiste en dar una suma de dinero, dejando de lado, en consecuencia, las obligaciones de hacer y no hacer algo, y aun aquellas en que el deudor promete dar una cosa distinta a dinero. Al mismo tiempo, vamos a entender por pago no solamente la realización de la obligación dineraria en sentido estricto, es decir, el hecho de dar el deudor al acreedor físicamente la suma de dinero prometida, o bien de transferirle aquellos otros títulos o elementos que legalmente tengan la virtualidad de sustituir al dinero, sino también aquellos otros hechos que, socialmente reconocidos y aceptados por el acreedor en cada caso contrato, suponen la extinción satisfactoria de una obligación dineraria previamente contraída, aunque tales hechos, vistos desde la perspectiva estricta del derecho civil, involucren otras formas de extinción de las obligaciones, tales como la compensación o la novación.

Aclarado así el ámbito del concepto de pago para los propósitos de esta ponencia, pasamos a señalar que en nuestra opinión debe entenderse por instrumentos o mecanismos de pago todos aquellos elementos y mecanismos generalmente aceptados en una sociedad para el cumplimiento de las obligaciones dinerarias que se generan en transacciones económicas de diversa índole.

Ahora bien, procedemos a continuación a describir rápidamente los mecanismos o instrumentos de pago generalmente aceptados y utilizados en Colombia, haciendo énfasis en señalar la actividad que cumple el Banco de la República en relación con cada uno de ellos.

III. EFECTIVO

Cuando se habla de "sistemas de pago" se piensa generalmente en cheques, tarjetas de crédito, sistemas electrónicos de transferencias, cajeros automáticos y cosas aun más sofisticadas, pero se deja de lado algo que parece obvio: que el medio de pago más utilizado en cualquier economía, y especialmente en aquellas en vías desarrollo, ha sido, es y seguirá siendo por algún tiempo más el efectivo². Cuando decimos esto nos estamos refiriendo al número de transacciones que se pagan en efectivo y al valor acumulado de las mismas, mas no necesariamente al valor individual de tales operaciones, pues hoy en día, incluso en los países del llamado tercer mundo, probablemente las transacciones más cuantiosas se hacen utilizando instrumentos de pago más seguros y sofisticados, especialmente medios electrónicos.

De igual modo, cuando se habla del papel de los bancos centrales en los sistemas de pago, se piensa en la capacidad reguladora, supervisora o simplemente ejecutora que aquellos puedan tener en asuntos tales como los sistemas de transferencias electrónicas de fondos, perdiendo de vista que, en la medida en que el efectivo es el principal medio de pago en una economía y que los bancos centrales son los responsables de su emisión y regulación, la función de tales instituciones en el sistema de pagos resulta también evidente y fuera de toda discusión, por lo menos en lo atinente a este importante componente.

² Es interesante observar que, a pesar de los cambios recientes que se dieron en el sistema de pagos en Colombia, particularmente el desarrollo cada vez más intenso de medios electrónicos, las estadísticas muestran una tendencia creciente en el uso de efectivo. De hecho, según información del Departamento de Tesorería del Banco de la República, durante el año 1999, la demanda de billetes experimentó un incremento del 32,7% con respecto al año inmediatamente anterior. Asimismo, según cálculos del mismo Departamento, para el año 2000 se espera un incremento en la demanda de alrededor de 20,2%

En Colombia, como seguramente ocurre en los demás países del continente, el banco central tiene como función básica emitir las especies monetarias que se requieran para el normal funcionamiento de la economía, lo cual comprende, fundamentalmente establecer las características de la moneda legal³, acuñar o encargar la acuñación de moneda metálica, imprimir o encargar la impresión de papel moneda, y emitir y poner en circulación ambas especies monetarias en la medida en que las necesidades de la economía así lo exijan, en armonía con los mandatos de la política monetaria dictada por la Junta Directiva del Banco.

Antes de la actual Constitución Política colombiana, que data de 1991, el Banco de la República ejercía la función de producción y emisión de la moneda metálica como encargo del Gobierno Nacional, de lo cual es fácil deducir que la titularidad de la función recaía en este último. A partir de dicha Constitución, la función de emisión de la moneda legal pasó a ser una de sus atribuciones propias e indelegables como banco central, que debe ejercer con autonomía técnica respecto del Gobierno Nacional o de cualquier otro agente público o privado.

Lo anterior va de la mano del cambio que implicó dicha Constitución en relación con el ejercicio de la política monetaria, pues resulta claro que la emisión de la moneda legal debe corresponder, fundamentalmente, con los objetivos y directrices de la política monetaria del Estado. En efecto, antes de 1991 la política monetaria era dictada por una junta en la cual participaban preponderantemente ministros y agentes del Presidente de la República, es decir, controlada en la práctica por el Gobierno. En contraste, la Constitución que actualmente rige a los colombianos atribuyó también dicha función exclusivamente a la Junta Directiva del Banco de la República, que es un cuerpo autónomo en sus decisiones y orgánicamente separado del Gobierno y las demás ramas del poder público.

Ahora bien, dejando de lado las atribuciones que puede ejercer la Junta Directiva del Banco de la República, en relación con la política monetaria para lograr una adecuada liquidez de la economía y velar por el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda, el banco central de Colombia tiene las siguientes funciones en lo que tiene que ver directamente con la emisión y circulación del efectivo:

- 1) Señalar las características de los billetes y monedas que se vayan a emitir.

³ Mas no la unidad monetaria del país, función que, en el caso colombiano, corresponde al Congreso de la República.

- 2) Imprimir o contratar la impresión de los billetes, y acuñar o contratar la acuñación de las monedas metálicas, teniendo en cuenta los estimativos de producción con que se cuente para determinado período.
- 3) Emitir la moneda legal, con lo que dichos billetes y monedas metálicas pasan a cumplir todas las funciones que la ciencia económica otorga al dinero (unidad de valor, unidad de cambio, unidad de cuenta y medio de atesoramiento), así como la atribución jurídica de ser instrumentos liberatorios de las obligaciones dinerarias.
- 4) Poner en circulación la moneda emitida (billetes y moneda metálica), para lo cual se requiere, previamente, distribuir físicamente el efectivo emitido a las diferentes ciudades o regiones en donde vaya a ponerse en circulación, bien sea por intermedio de las agencias y sucursales del propio banco o de bancos comerciales u otros establecimientos contratados para el efecto.

Sobre esta última función, vale la pena mencionar que, en la actualidad, el banco central se encuentra en un proceso paulatino de cierre del área de tesorería en algunas de las sucursales con que opera en el país, con el fin de delegar dicha labor en bancos comerciales que funcionen en la respectiva región. Con ello se busca, de una parte, agilizar y hacer más eficiente la circulación del efectivo en dichas zonas, y de otra, racionalizar los gastos del banco central en aquellas ciudades que, por el volumen de transacciones que registran, no justifiquen la infraestructura del Banco para esos efectos.

- 5) Una vez en circulación la moneda, el Banco debe adoptar las medidas que se requieran para garantizar la efectiva circulación del efectivo (en sus distintas denominaciones) que se requiera para la normal realización de las transacciones económicas en todas las regiones del país y en las diferentes actividades económicas.

En relación con este último aspecto, vale la pena mencionar que en los últimos años se ha registrado en Colombia un relativo desabastecimiento de moneda metálica entre el público, dificultando ello la normal realización de las transacciones económicas al menudeo, tales como aquellas relacionadas con el transporte público, las estaciones de gasolina, las tiendas pequeñas, etc., para las cuales se requiere habitualmente cantidades importantes de esta especie monetaria. Dicho fenómeno ha sido producido principalmente por la excesiva devolución que hacen los establecimientos de crédito (bancos y otras clases de intermediarios financieros) de moneda metálica al Banco de la República,

motivados principalmente por los altos costos y el complicado manejo operativo y administrativo que implican el transporte, almacenamiento y manipulación de las monedas metálicas, en relación con el escaso valor de los depósitos efectuados con dicha especie.

Aunque la ley que regula al Banco de la República lo faculta para adoptar medidas coercitivas que obliguen a los establecimientos de crédito a proveer adecuada y suficientemente todas las clases y denominaciones de efectivo entre el público, el Banco ha encontrado que, para este fin, pueden funcionar mejor otras clases de medidas, menos restrictivas y más efectivas. Dado lo anterior, se encuentra implementando en la actualidad un mecanismo que le permite en las principales ciudades del país delegar el almacenamiento, la recepción, el procesamiento y la circulación o recirculación de moneda metálica en firmas privadas que realizan actividades relacionadas con almacenamiento y transporte de efectivo y que prestan sus servicios a entidades financieras, almacenes de cadena y otros agentes que manejan grandes volúmenes de efectivo.

Aunque todavía es demasiado temprano para decir si dicha medida ha generado los resultados esperados, todo parece indicar que ella significará mayor agilidad y eficiencia en el manejo de la moneda metálica y menores costos para las entidades financieras, y que, por ende, redundará en una mayor rapidez en la circulación de la moneda metálica entre el público.

- 6) Paralelamente a estas actividades, el banco central debe sacar de la circulación y destruir aquellas especies que por su estado de deterioro no deben seguir circulando, así como aquellas que su Junta Directiva haya ordenado sacar de la circulación por diferentes motivos, realizando previamente su canje por las especies que habrán de reemplazarlas⁴.

IV. CHEQUES Y OTROS TÍTULOS VALORES DE CONTENIDO CREDITICIO

El Código de Comercio de Colombia determina que, salvo acuerdo en contrario de las partes, las obligaciones dinerarias pueden ser cumplidas por el deudor mediante la transferencia en propiedad al acreedor de títulos valores de contenido crediticio, evento en el cual el pago se entiende sujeto a

⁴ Hace unos años el Banco de la República hizo uso de esta facultad, con el fin de impedir la circulación y recuperar una notable cantidad de billetes que había sido hurtada de una de sus sucursales y, de esta forma, puesta indebidamente en circulación entre el público.

la condición resolutoria de que el importe del título sea efectivamente descargado.

Aunque dicha disposición legal permitiría el pago de obligaciones dinerarias con todo tipo de títulos valores de contenido crediticio, tales como pagarés o letras de cambio, en la práctica el título que se utiliza casi con exclusividad para tales efectos es el cheque, tal como sucede generalmente en todos los países.

Ahora bien, analizado el asunto desde un punto de vista individual, el pago de las obligaciones dinerarias con cheque no requeriría la existencia de un sistema de compensación interbancaria, en la medida en que el pago de los cheques por parte de los bancos librados puede lograrse teóricamente de diferentes maneras.

No obstante, es evidente que la utilización masiva de cheques, girados con cargo a una pluralidad de establecimientos de crédito, hace imprescindible la existencia de un sistema eficiente de compensación interbancaria, pues, de no ser así, los riesgos, los costos administrativos y financieros y la lentitud que supondría el pago de cheques para los bancos y para los usuarios, haría que dicho mecanismo fuera en la práctica inviable, pues en tal evento los bancos tendrían que hacerse permanentemente innumerables pagos recíprocos o, en el mejor de los casos, efectuar diariamente compensaciones bilaterales con cada uno de los otros bancos y trasladarse con la misma periodicidad los saldos resultantes. De ahí surge la necesidad, para cada sociedad que conozca el uso de cheques, de contar con un sistema eficiente y bien organizado de compensación interbancaria.

En Colombia el Banco de la República está autorizado, expresamente por la Ley, para prestar a los establecimientos de crédito servicios de compensación, que además de cheques, pueden incluir documentos de pago diferentes. Más específicamente en el tema de los cheques, la ley faculta al Banco para administrar cámaras de compensación interbancarias y, si lo considerare necesario, para participar en sociedades cuyo objeto sea administrar sistemas de compensación interbancaria.

El hecho de que la ley faculte al banco central para prestar este servicio no significa que dicho Banco sea el único que pueda desarrollar esa actividad en Colombia, pues, de una parte, ninguna norma constitucional o legal otorga expresamente al banco central monopolio alguno sobre esta actividad y, de otra, la misma ley que regula en sus aspectos básicos al Banco de la República, advierte que el servicio de compensación de cheques podrá ser

prestado igualmente por los establecimientos de crédito agrupados bajo determinada clase de sociedades.

Aunque la ley faculta a los particulares para ofrecer el servicio de compensación interbancaria, como ya se ha visto, en la práctica dicho servicio ha sido prestado exclusivamente por el Banco de la República, probablemente por el hecho de la existencia de cuentas corrientes de todos los establecimientos de crédito en el banco central (denominadas Cuentas de Depósito en el caso colombiano), lo cual permite efectuar una liquidación automática de los saldos obtenidos en el proceso de compensación.

Históricamente, la compensación interbancaria de cheques se ha efectuado en Colombia mediante el intercambio físico de los cheques enviados al cobro y en devolución en las cámaras de compensación, y la consecuente revisión física de los cheques por parte de los funcionarios de los bancos librados (obligados al pago), con el objeto de decidir sobre la procedencia o no de su pago. Este proceso se adelanta en dos sesiones que se realizan en dos días hábiles consecutivos: El primer día (día t) se efectúa el intercambio físico y la compensación de los cheques presentados al cobro por las entidades participantes, y al día hábil siguiente ($t + 1$) se realiza el intercambio y la compensación de los cheques en devolución, de manera tal que un cheque consignado por un cliente hoy, si no es devuelto por el banco librado, podría ser abonado a su cuenta en forma definitiva mañana por la tarde. Este servicio se presta a través de cámaras de compensación, que son instalaciones físicas en donde se hace el intercambio de los cheques por parte de los delegados de todas las entidades financieras participantes y se efectúa el proceso contable de la compensación, con base en el cual se obtienen los resultados multilaterales netos a favor o a cargo de cada una de las entidades participantes, los cuales se debitan o acreditan, según el caso, en las cuentas de depósito que las mismas tienen en el banco central.

En la actualidad, con el resultado de la primera sesión de la compensación (canje de documentos al cobro) el Banco de la República efectúa un registro contable provisional en las cuentas de depósito de las instituciones financieras participantes, de manera tal que aquellas que hayan recibido abono no pueden disponer por el momento de los recursos correspondientes, al paso que aquellas a las que se les haya efectuado un débito se les congelan transitoriamente los recursos respectivos. Al cabo de la segunda sesión (documentos en devolución), se calculan las posiciones multilaterales netas finales y, con base en éstas, se debitan o acreditan en forma definitiva las cuentas de depósito de los establecimientos de crédito, de manera que sólo en ese momento, los recursos abonados a las entidades acreedoras quedan efectivamente liberados. Si llegare a ocurrir el caso de que alguna de las

entidades que han resultado deudoras en la compensación (una vez terminado el ciclo completo de la misma) no tuviere en su cuenta de depósito en el banco central los recursos suficientes para cubrir su pasivo frente al sistema, la reglamentación actual establece que no puede liquidarse en forma definitiva la compensación y que, por el contrario, es necesario excluir el movimiento completo de cheques a cargo y a favor de dicha entidad, con el fin de reprocesar de nuevo la compensación y proceder a su liquidación, efectuando los registros contables que correspondan en las cuentas de las entidades participantes. Con este procedimiento se pretende evitar que la iliquidez de una entidad financiera repercuta sobre las otras entidades participantes en la compensación y, eventualmente, ocasione una crisis generalizada de liquidez que amenace la estabilidad del sistema financiero.

El Banco de la República administra directamente cámaras de compensación en todas las ciudades donde tiene sucursales y delega en bancos comerciales el manejo de las cámaras de compensación, bajo las mismas reglas que rigen para las administradas directamente por él, en aquellas ciudades en las que el Banco de la República no tenga sucursal y que manejen un volumen de cheques que justifique esta medida.

No obstante, desde hace aproximadamente un año, el Banco de la República está implementando un sistema electrónico para la compensación de cheques, denominado CEDEC, el cual se basa en el intercambio electrónico de la información sobre los cheques enviados al cobro o en devolución. Con base en dicha información, el Banco de la República efectúa la compensación y liquidación del movimiento de cheques transado, y las entidades libradas deben adelantar el proceso interno tendiente a decidir si pagan o no los cheques que les presentan al cobro. Si bien con dicho sistema la compensación se sigue realizando en dos días hábiles, el sistema permite una notable agilización en el proceso de compensación y liquidación, en la medida en que hace posible el envío permanente, dentro de ciertos ciclos contemplados en la reglamentación, de la información sobre los cheques enviados al cobro o en devolución, lo cual no sólo permite a los bancos librados adelantar el proceso de visado o revisión de los cheques que se les presentan, sino que, además, permite a los bancos un manejo más adecuado de su tesorería, en la medida en que les permite conocer su posición financiera frente a otros participantes del sistema en determinado momento, aún antes de que se produzca el cierre de la compensación y el Banco de la República calcule e informe la posición final neta de cada participante.

Actualmente, el servicio de compensación interbancaria de cheques prestado por el Banco de la República se encuentra en proceso de transición, ya que el sistema electrónico ha venido entrando en funcionamiento paulatinamente en

las diferentes ciudades del país, comenzando por Bogotá y siguiendo por aquellas que mayor volumen de cheques manejan. En la actualidad, el CEDEC opera en las cinco ciudades del país con más alto volumen de cheques transados.

De la mano con la compensación electrónica de los cheques, va el tema de la desmaterialización o, como se denomina en Colombia, el truncamiento de los cheques. Esto consiste en que los bancos consignatarios (presentadores) conserven en su poder los cheques físicos indefinidamente o durante el término que se acuerde con los otros bancos a nivel multilateral o bilateral, enviando solamente a los bancos librados en forma electrónica, por intermedio del administrador del sistema (en este caso el banco central), la información sobre los cheques que éstos requieran para decidir sobre el pago o devolución de los mismos (tales como valor, nombre del girador, número de su cuenta etc.). En este caso, la decisión de pago de los cheques por parte de los bancos librados debe basarse, exclusivamente, en la información que se les remite electrónicamente, pues los documentos físicos permanecen en poder de la entidad presentadora.

En Colombia, las normas legales permiten el truncamiento de cheques desde 1996, con base en lo cual la reglamentación dictada por el Banco de la República sobre el sistema electrónico de compensación de cheques contempla igualmente la posibilidad de compensar cheques que sean objeto de truncamiento. No obstante, hasta la fecha dicho mecanismo no ha entrado en funcionamiento, ante la ausencia de un acuerdo multilateral interbancario que regule aspectos que son esenciales para su operación, tales como el valor máximo de los cheques que serán objeto de truncamiento, el término de conservación de los cheques por parte de las entidades consignatarias o presentadoras y las obligaciones y responsabilidades recíprocas de las entidades financieras involucradas en el truncamiento.

Probablemente la razón principal por la que no ha sido posible llegar a la firma de dicho acuerdo son las dudas y dificultades que, para la mayoría de bancos en Colombia, supone la implementación de dicho esquema, tanto en sus aspectos tecnológicos como jurídicos. A este último respecto, es pertinente mencionar que aún cuando la legislación actual permite el truncamiento de cheques —como ya se expresó—, toda la normatividad comercial que regula los títulos valores, y en especial los cheques, por ser considerablemente anterior a la norma que consagró el truncamiento, parte del supuesto básico de la presentación física del cheque ante el banco librado, lo cual genera que la aplicación del truncamiento se enfrente con importantes contradicciones y vacíos normativos, todos los cuales no parecen poderse resolver satisfactoriamente con cláusulas a nivel simplemente contractual.

En general, se considera en Colombia que el truncamiento implicaría el otorgamiento recíproco de mandatos o agencias (como se le denomina en algunos países) entre las entidades participantes en la compensación, ya sea a nivel bilateral (es decir por pares de entidades involucradas) o multilateral, con el objeto de que las entidades consignatarias (presentadoras) puedan, en nombre y por cuenta de las libradas, desarrollar actividades y adoptar decisiones que originariamente competirían a aquellas, tales como la conservación de los cheques, el envío de los mismos a los respectivos clientes, la devolución de estos en determinados casos, o las responsabilidades por el pago indebido de los instrumentos.

No operando todavía en el país el truncamiento de cheques, la compensación electrónica de los cheques pierde algo de su finalidad original y de su atractivo, pues, aún bajo este sistema de compensación, los bancos consignatarios deben enviar actualmente a los librados físicamente los cheques y estos últimos continúan con la necesidad de revisar tales documentos antes de decidir si los pagan o no. Sin embargo, la compensación electrónica sigue siendo un avance considerable en el sistema de compensación interbancaria y, en general, en el sistema de pagos colombiano, en la medida en que permite que el proceso de la compensación se realice ahora de una forma más rápida, confiable y eficiente que antes. Por otro lado, como la plataforma operativa y tecnológica para el truncamiento es el sistema electrónico de negociación, en la medida en que dicho sistema se generalice en todo el país y demuestre adecuadamente su funcionalidad, se abre un camino importante para la puesta en funcionamiento rápida y exitosa del truncamiento, cuando se logren superar las dudas y dificultades antes mencionadas.

V. TRANSFERENCIAS ELECTRÓNICAS DE FONDOS

Para referirnos a los sistemas de transferencias electrónicas de fondos es conveniente separar el tema en sistemas de alto valor y sistemas de bajo valor. Generalmente, la doctrina que se ocupa de estos temas entiende por sistemas de alto valor aquellos que permiten el pago o traslado de fondos entre establecimientos de crédito, el banco central, la Tesorería General de la Nación, inversionistas institucionales y, en general, entidades de esta naturaleza que, por razón de sus funciones, congregan grandes cantidades de dinero provenientes de diferentes personas. Por el contrario, se entiende por sistemas de bajo valor, aquellos que permiten el pago o traslado de fondos entre empresas y personas naturales para el desarrollo ordinario de sus transacciones comerciales y no comerciales. Como se aprecia, el calificativo de alto o bajo valor no obedece primordialmente a la cuantía de las

operaciones, si bien, como es de suponerse, los sistemas de alto valor, generalmente, soportan transacciones individuales más onerosas.

A. Transferencias de Alto Valor

Constitucional y legalmente el Banco de la República está facultado para recibir depósitos de los establecimientos de crédito, la Nación y otras entidades públicas, y otras personas jurídicas que lo requieran para la realización de determinadas actividades u operaciones con el Banco. Así, en el caso colombiano, entidades tales como las sociedades fiduciarias, los fondos de pensiones y de cesantías y las firmas comisionistas de bolsa están facultadas para tener en el Banco cuentas de depósito.

Como es lógico, el hecho de que este grupo de entidades públicas y privadas maneje sus recursos disponibles en el banco central hace que el sistema más seguro, rápido y eficiente para hacerse pagos entre ellas sea el de transferencias electrónicas de fondos desde y hacia dichas cuentas. Tal sistema, en el caso del Banco de la República, se conoce con el nombre de SEBRA, y permite a establecimientos de crédito, entidades públicas y demás instituciones con cuenta en el Banco, efectuar los traslados de fondos que requieren para el cumplimiento de las obligaciones monetarias derivadas de transacciones de diversa índole realizadas entre ellas o directamente con el Banco de la República.

En el primer caso, es decir, de transacciones que realizan entidades entre sí, puede citarse como ejemplo la negociación de divisas, el otorgamiento de créditos y otras operaciones de tesorería interbancarias (repos, operaciones de compra y venta de títulos simultaneas etc.), la suscripción primaria y la negociación de títulos valores y demás operaciones del mercado de valores, el pago de los saldos a favor y en contra resultantes de la compensación interbancaria etc. Algunas de estas operaciones se realizan por intermedio de un sistema electrónico de negociación, igualmente administrado por el Banco, denominado SEN, el cual está conectado con el Depósito Central de Valores del Banco de la República, D.C.V., y el sistema de cuentas de depósito, lo cual permite que todas las operaciones que se cierran en dicho sistema, aun aquellas que recaen sobre títulos de deuda pública, puedan ser liquidadas en forma automática en los términos y condiciones convenidos en la respectiva transacción, bajo el principio conocido como "pago contra entrega" (Delivery vs. Payment). En el segundo caso, es decir, de operaciones con el banco central cuya contraprestación monetaria puede ser cumplida por el SEBRA, vale la pena citar la compra y venta de divisas, las operaciones de mercado abierto con títulos de deuda pública administrados por el Banco (suscripción primaria, repos activos y pasivos etc.), pago de comisiones por servicios

prestados por el Banco de la República, el pago de intereses y la devolución del capital originados en operaciones de financiamiento realizadas por el banco central con establecimientos de crédito que afronten problemas transitorios de liquidez, o en créditos otorgados con el producto de préstamos recibidos por instituciones multilaterales de crédito y otros organismos financieros del exterior, etc.

Finalmente, vale la pena resaltar que este sistema funciona bajo los principios de tiempo real y transferencia en bruto (Real Time Gross Settlement), es decir que el débito en la cuenta del deudor y el crédito en la del acreedor se efectúan en forma simultánea y que, de otra parte, la transacción no está sujeta a ninguna compensación posterior, por lo que la misma no puede ser realizada si el originador, en el momento en que ordena la transacción, no dispone de los fondos suficientes para el efecto. Como puede comprenderse, estas características evitan el riesgo de no pago implícito en un sistema de compensación (neteo) y el consecuente riesgo de propagación de la iliquidez a otras entidades, lo que en determinadas circunstancias puede afectar la estabilidad del sistema financiero.

B. Transferencias de Bajo Valor

Como se insinuó anteriormente, un sistema electrónico de transferencias de bajo valor es aquel que permite a un determinado usuario (persona natural o jurídica) transferir electrónicamente fondos desde o hacia su cuenta, hacia o desde la cuenta de otra u otras personas, ya sea en la misma entidad financiera o en otra ubicada en la misma o en distinta ciudad.

Tal como se dijo para el pago de obligaciones dinerarias mediante cheque, teóricamente sería posible concebir un mecanismo de transferencias electrónicas de bajo valor sin compensación. No obstante, en la práctica es imposible pensar en el funcionamiento de un sistema que permita la realización masiva de transferencias electrónicas de fondos, desde y hacia una multitud de entidades financieras participantes, sin un efectivo sistema de compensación y liquidación de dichas transacciones. Esta necesidad es lo que dio lugar al nacimiento en el mundo de las denominadas ACH, que corresponde a las siglas en inglés de *Automated Clearing House* (Cámara de Compensación Automatizada).

Una cámara de compensación automatizada hace, en relación con las transferencias electrónicas de fondos, esencialmente lo mismo que una cámara de compensación tradicional en relación con los cheques. En efecto, una ACH se encarga, en primer lugar, de recibir, validar (en relación con ciertas características), procesar y remitir a la institución financiera

destinataria las órdenes electrónicas de transferencias de fondos que una institución financiera (originadora) emite. En segundo lugar, la ACH debe efectuar la compensación de las transacciones cursadas en determinado ciclo de operación; es decir, debe realizar el procedimiento matemático que le permita deducir las posiciones netas de cada uno de los participantes en la compensación, con base en lo cual se realiza la respectiva liquidación o pago de dichas posiciones por parte de las entidades que han resultado deudoras, a favor de las acreedoras.

En Colombia operan, actualmente, dos ACH. La primera de ellas es administrada por una sociedad en cuyo capital participa buena parte de los establecimientos de crédito del país y los más grandes de ellos. Dicha ACH es el resultado de la fusión de dos entidades de esta clase que había creado el sector financiero originalmente.

La segunda ACH es administrada por el Banco de la República bajo el nombre de CENIT (Compensación Electrónica Nacional Interbancaria).

Básicamente las dos ACH, tanto la del sector privado como la manejada por el Banco de la República, prestan el mismo tipo de servicios y realizan la misma clase de operaciones. No obstante, como todos los establecimientos de crédito tienen cuenta de depósito en el banco central, la compensación de las operaciones realizadas a través del CENIT permite que la liquidación de la misma sea efectuada en forma automática, es decir, que una vez calculadas las posiciones multilaterales de cada una de las entidades participantes, el sistema automáticamente pasa a afectar las cuentas de depósito respectivas, lo cual, adicionalmente, permite al banco central controlar el riesgo crediticio implícito en un sistema de compensación, dado que en el evento de que alguna de las entidades que hayan resultado deudoras no tenga suficientes recursos en su cuenta para pagar el saldo a su cargo, el sistema impide que las órdenes de pago emitidas por dicha entidad se tramiten y sean recibidas por las instituciones destinatarias. El otro punto que distingue al CENIT es que, dado que el Banco de la República está facultado constitucional y legalmente para ser agente fiscal de la Nación, y en dicha virtud administra la cuenta de depósito de la misma, el Gobierno ha escogido al Banco de la República como vehículo para tramitar las órdenes electrónicas de pago que este último debe emitir a favor de terceros por diferentes conceptos, tales como pago de nómina, pago a proveedores del Gobierno etc.

Por lo demás, el CENIT del Banco de la República y la ACH privada realizan el mismo tipo de operaciones, que se pueden clasificar, en atención al efecto final sobre la cuenta del destinatario, como operaciones crédito y operaciones débito.

En las primeras, el originador (persona natural o jurídica titular de una cuenta corriente o de ahorros) da a su institución financiera la orden de debitar determinada cantidad de su cuenta con el fin de abonarla en la cuenta corriente o de ahorros de otra persona o empresa en otra entidad financiera. Típicamente esta operación permite al originador hacer pagos de diversa índole. Aunque ello podría realizarse a nivel individual, lo normal y lo que parece más razonable desde el punto de vista económico, es que esta modalidad se utilice para efectuar pagos que una persona deba hacer a una pluralidad de destinatarios, tales como pago de salarios, pensiones, pago a proveedores, etc. Actualmente en Colombia éste es el tipo de operación que se está realizando, cada vez más frecuentemente, a través de la ACH privada y del Banco de la República (especialmente para los pagos del propio Banco y de la Tesorería General de la Nación).

Por el contrario, en las operaciones débito el originador, previamente autorizado por el destinatario, ordena a su institución financiera que le acredite su cuenta con el producto de un débito o descuento que se debe efectuar en la cuenta corriente o de ahorros que el destinatario tenga en cualquier otra entidad financiera. Esta operación, como es lógico suponerlo, es especialmente útil para las empresas que, por la naturaleza de las actividades que realicen, reciben permanentemente pagos de muchas personas, tales como las empresas de servicios públicos domiciliarios, teléfonos celulares, televisión por suscripción, editoriales de revistas y periódicos por suscripción, etc. Este tipo de operación ha dado lugar al concepto que se conoce en muchos países como "domiciliación", es decir, a la posibilidad que tienen las personas del común de pagar sus servicios públicos y privados mediante una simple autorización inicial que den a sus bancos, con base en la cual éstos se encargan de la recepción y pago de las facturas periódicas respectivas mediante el débito a la cuenta del usuario y la correspondiente transferencia de los fondos para ser abonados a las cuentas de las entidades prestadoras de los servicios. En Colombia, aunque la reglamentación y la plataforma tecnológica del CENIT (y probablemente de la ACH privada) permitiría la realización de operaciones de "domiciliación", hasta ahora se comienzan a dar los primeros pasos en firme en este sentido, lo cual obedece fundamentalmente a que la puesta en marcha de las operaciones débito es mucho más compleja, desde el punto de vista jurídico y logístico, que la de las operaciones crédito. En efecto, para este tipo de operaciones es necesario prever cuidadosamente aspectos como la autorización que deben dar los destinatarios o receptores a las respectivas empresas originadoras y a sus propios establecimientos de crédito para autorizar los débitos a sus cuentas (incluyendo aspectos tales como periodicidad y límites temporales y cualitativos de los pagos), la recepción y el manejo de las facturas emitidas por las empresas prestadoras de los servicios, la adecuada manipulación de la información confidencial de los

usuarios por parte de las entidades financieras involucradas y las empresas prestadoras de los servicios, etc. No obstante, la indudable ventaja que la "domiciliación" representa para usuarios, entidades financieras y empresas prestadoras de servicios, en términos de tiempo, seguridad y economía de las transacciones, hace que más temprano que tarde el país esté utilizando masivamente este servicio.

Además de la domiciliación, el futuro de las transferencias electrónicas de fondos, en el marco de los procesos de integración subregional y regional, apunta hacia los sistemas de transferencias transnacionales (cross border payments), con lo cual se permite que originador y receptor de operaciones crédito o débito no sólo tengan cuentas en diferentes entidades financieras en distintas ciudades, sino que, incluso, las tengan en diferentes países y en diferentes monedas, sin que ello impida el pago oportuno y seguro de la contraprestación monetaria de sus respectivas transacciones comerciales. Sobre este último aspecto, es del caso reconocer que en Colombia no se ha planteado todavía, la posibilidad real de estructurar un sistema de transferencias de fondos de tipo transnacional, lo cual dependerá fundamentalmente de la profundidad que se alcance en los procesos de integración en que participa el país.

VI. PAGOS CON TARJETAS DE CRÉDITO, DÉBITO, PUNTOS DE PAGO Y OTROS

En Colombia, como en los otros países de la región, está popularizado el uso de tarjetas de crédito que emiten los establecimientos de crédito en asociación con las grandes redes multinacionales administradoras de estas tarjetas, tales como Visa, Master Card, American Express, Diners etc. Dichas tarjetas permiten a usuarios individuales y corporativos "pagar" toda clase de bienes y servicios tanto en el interior como en el exterior, recibiendo de este forma un crédito por parte de la entidad financiera emisora, que debe ser cubierto en los plazos, con las tasas de interés y en las demás condiciones pactadas entre el tarjeta habiente y la respectiva entidad financiera emisora.

Asimismo, en Colombia es común el uso de tarjetas débito, con las cuales es posible igualmente efectuar el pago de toda suerte de bienes y servicios, aunque a diferencia de las de crédito, los pagos con este tipo de tarjetas no implican, en principio, el otorgamiento de un crédito al usuario por parte de la entidad emisora (a menos que ésta haya decidido otorgarle un sobre giro o hayan convenido las partes un descubierto rotativo), como que dicho pago se materializa en una autorización que hace el usuario para que se efectúe un débito inmediato a su cuenta, lo que no implica, en principio, riesgo crediticio para la institución financiera emisora, como ya se dijo.

Aparte de estas dos formas de pago, que ya son tradicionales, han venido apareciendo otros mecanismos que permiten a los usuarios de determinados servicios pagar el valor de los mismos mediante la autorización de débito a sus respectivas cuentas. A este respecto vale la pena citar el pago de facturas de servicios públicos en cajeros automáticos, en supermercados y otros puntos de pago, o el pago de las mismas por teléfono o a través de la Internet. Aunque en algunas ocasiones dichas autorizaciones pueden ser el inicio de una transferencia electrónica de fondos que se tramite por conducto de una ACH, en otros casos ello no es así, en la medida en que la entidad receptora tenga cuenta en la misma entidad financiera del usuario que ordena el pago.

En relación con todas estas modalidades de pago, el Banco de la República de Colombia no tiene asignada constitucional, legal o estatutariamente ninguna función, ya sea a nivel regulatorio, o de supervisión, o de simple inspección, ni tampoco participa en empresas cuyo objeto sea el manejo de estos sistemas de pago. No obstante, con el fin de facilitar la realización masiva de dichos pagos y la fluidez con que es deseable que éstos se efectúen, el Banco de la República ofrece a las entidades que administran redes de tarjetas de crédito, tarjetas débito, cajeros automáticos, puntos electrónicos de pago y, aún, transferencias electrónicas de fondos (ACH), la posibilidad de tener una cuenta de depósito en el Banco, con el propósito de liquidar la compensación que dichas entidades hagan de las transacciones realizadas por los clientes de las instituciones financieras vinculadas. De esta forma, se evita que los saldos a favor o en contra de los establecimientos de crédito afiliados y las respectivas redes, resultantes de la compensación que se comenta, deban ser pagados mediante cheque, con los riesgos, costos y demoras que ello entraña, sino que puedan ser pagados directamente con cargo a las cuentas de depósito de unos y otros, mediante la utilización del sistema SEBRA, ya explicado.

VII. OTRAS FUNCIONES DEL BANCO DE LA REPÚBLICA EN RELACIÓN CON EL FUNCIONAMIENTO DE LOS PAGOS INTERNOS Y EXTERNOS DE LA ECONOMÍA

En la presentación de este documento mencionamos que el Banco de la República, en su condición de banco central colombiano, ha sido el líder entre las autoridades locales en el desarrollo e implementación de instrumentos como los anteriormente mencionados. Asimismo, manifestamos que esta actividad la ha venido desarrollando dentro del entorno legal que se estableció en el país, a partir de 1991, cuando el banco central adquirió autonomía técnica frente a las decisiones económicas del Ejecutivo, aunque, por ser parte del Estado colombiano, debe coordinar sus propias políticas con la política económica general.

La condición del Banco de la República, como banca central, está plasmada en nuestra Constitución de 1991 y su actividad y la de su Junta Directiva se encuentran reguladas en la ley 31 de 1992. Nuestra Constitución prevé como funciones básicas de la banca central las de regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito, emitir la moneda legal, administrar las reservas internacionales, ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito y servir como agente fiscal del gobierno. Asimismo, la Constitución erige a la Junta Directiva del Banco de la República en autoridad monetaria, cambiaria y crediticia.

La ley indica que al Banco de la República le corresponde estudiar y adoptar las medidas monetarias, crediticias y cambiarias para regular la circulación monetaria y, en general, la liquidez del mercado financiero y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos de la economía, velando por la estabilidad del valor de la moneda. Para tal efecto, la ley otorga a la Junta Directiva las funciones de disponer la realización de operaciones en el mercado abierto, el otorgamiento de apoyos transitorios de liquidez a los establecimientos de crédito y la intervención en el mercado de divisas como comprador o vendedor de las mismas. Todas estas operaciones buscan garantizar que la economía tenga suficiente liquidez para realizar sus pagos internos y externos, es decir, los correspondientes a obligaciones en el país y obligaciones con el exterior.

Las operaciones en el mercado abierto se efectúan mediante la compra o venta, definitiva o transitoria, de bonos emitidos por entidades públicas. Las operaciones se celebran entre el Banco y los agentes colocadores de OMAS, categoría a la cual pertenecen los establecimientos de crédito (instituciones financieras que se ocupan de captar depósitos y conceder crédito), los fondos de pensiones, algunas entidades públicas financieras de banca de segundo piso, los comisionistas de bolsa y las sociedades fiduciarias. Las operaciones en el mercado abierto se realizan por los mecanismos de subasta y de ventanilla (operaciones con cupo ilimitado que se realizan a una tasa fija). Las ofertas por parte de los agentes colocadores se realizan por vía electrónica o por conducto de sistemas manuales alternos (por vía telefónica o por telefacsímil). La aceptación por parte del Banco de la República se informa por Internet y por teléfono. El cumplimiento de las operaciones se puede hacer mediante la utilización de títulos que se encuentran en el depósito de valores del Banco de la República (ver más adelante) o de títulos físicos. La transferencia de los títulos debe hacerse en el depósito central de valores o en Euroclear a la cuenta del Banco de la República. La entrega de recursos por parte del Banco o de los agentes colocadores de OMAS se realiza mediante las cuentas de depósito (ver más adelante) de tales agentes. El incumplimiento de las obligaciones de los agentes exigibles al vencimiento

del repo (de pagar dinero o de restituir los bonos) da lugar a multas y a la inhabilidad del agente para presentar ofertas al Banco.

Por mandato constitucional el Banco de la República otorga apoyos transitorios de liquidez a los establecimientos de crédito. El apoyo se otorga mediante contratos de descuento o redescuento de títulos valores de contenido crediticio o de otros títulos a los cuales se les apliquen tales reglas, siempre y cuando sean de contenido crediticio. Dichos contratos implican el endoso en propiedad por parte de los establecimientos de crédito a favor del Banco de la República de títulos de la clase antes mencionada, a cambio del pago de contado que de su importe hace el Banco, con la facultad para el Banco de exigir al establecimiento o al deudor que aparece en los títulos la restitución de las sumas al cabo del plazo convenido y la obligación para el Banco de devolver los títulos al establecimiento. Pueden entregarse títulos físicos o títulos desmaterializados en el depósito de valores del Banco de la República. La entrega del apoyo se realiza en la cuenta de depósito del establecimiento de crédito. Es obligación del establecimiento proveer oportunamente de fondos su cuenta de depósito en el Banco de la República para que el día del vencimiento de la operación cuente con los recursos correspondientes al valor del crédito más los intereses pactados.

Al vencimiento del plazo del contrato de descuento o redescuento o cuando el Banco pueda acelerar dicho plazo, éste podrá cobrar mediante débito a la cuenta de depósito del establecimiento, compensación con obligaciones a cargo del Banco y a favor del establecimiento, enajenación de los títulos descontados o redescontados o cobro de los mismos al deudor que aparece en ellos. En todo caso, conforme a la ley, las obligaciones a favor del Banco de la República por concepto de cupos de liquidez u otras operaciones gozan del derecho a ser cubiertas con sumas excluidas de la masa de la liquidación de instituciones sometidas a la supervisión de la Superintendencia Bancaria.

La intervención en el mercado de divisas se realiza con los establecimientos de crédito, quienes hacen parte del grupo de intermediarios del mercado cambiario, también conformado por los comisionistas de bolsa y las casas de cambio. El Banco de la República realiza las operaciones de compra y venta de divisas mediante subastas de venta de opciones put de dólares (derecho a vender dólares al Banco de la República) y subastas de venta de opciones call (derecho a comprar dólares al Banco de la República). Dichas operaciones se efectúan como mecanismo para acumular reservas internacionales o como mecanismo para el control de la volatilidad del tipo de cambio. Las opciones adquiridas podrán ejercerse, total o parcialmente, a partir del día siguiente a la realización de la subasta y por el plazo que se fije en cada convocatoria. Las opciones son vendidas a un precio (prima) que se paga en el momento en

que se adjudica la postura, mediante débito a la cuenta de depósito del establecimiento de crédito el mismo día bancario de la realización de la subasta. El derecho puede negociarse con otros establecimientos de crédito. Los mecanismos para la recepción de ofertas y la comunicación de resultados son los mismos que se utilizan en las operaciones en el mercado abierto.

Las operaciones de compra y venta de divisas realizadas con el Banco de la República como resultado del ejercicio del derecho de una opción deberán ser confirmadas por los establecimientos mediante el envío al Banco de un mensaje SWIFT. En caso de incumplimiento, se aplica una multa equivalente al valor de la prima cuando ésta no se paga oportunamente, o con la inhabilitación del establecimiento para ejercer sus opciones cuando informa que está dispuesto a ejercerlas y no transfiere los dólares/pesos a la cuenta del Banco de la República.

Asimismo, la Junta Directiva tiene funciones de regulación que inciden directa o indirectamente en la liquidez del sistema financiero y, por ende, de la economía en general, tales como la reglamentación del encaje (reserva) bancario y de la posición propia mínima y máxima en moneda extranjera, la determinación de límites temporales de tasas máximas, tanto activas como pasivas, de intereses remuneratorios de las instituciones financieras, así como de límites temporales al crecimiento de las operaciones activas de las mismas instituciones, la determinación de las condiciones financieras de los bonos públicos y la regulación de las operaciones de cambios internacionales.

De las anteriores, la única que tiene una conexión directa con dineros manejados por el Banco de la República es el encaje o reserva bancaria, al que están obligados todos los establecimientos de crédito y que consiste en mantener una proporción de sus pasivos en su cuenta en el Banco de la República o en efectivo en caja. Los depósitos que se efectúan en el Banco de la República para estos efectos tienen una remuneración que se paga sobre la base de cada período de encaje que, actualmente, es de dos semanas.

El Banco de la República se encuentra autorizado por la ley para desarrollar otras actividades que también se relacionan con el sistema de pagos, como son la administración de un depósito de valores, la operación de un servicio de compensación interbancaria y el manejo de depósitos en cuentas de quienes realizan operaciones con el Banco. La operación de la compensación interbancaria y el manejo de depósitos fue explicado al principio de este documento.

El depósito de valores recibe en depósito y administración los títulos que emita, garantice o administre el Banco de la República, así como los valores

que constituyen inversiones forzosas o sustitutivas a cargo de las entidades sujetas a la supervisión de la Superintendencia Bancaria, distintos de acciones. En general, en el depósito se efectúan las emisiones de los bonos emitidos por el Gobierno Nacional para su colocación dentro del país (generalmente denominados “TES” con diversas características, según la emisión), de otros bonos emitidos por entidades públicas en los que deben invertir las instituciones financieras, tales como los Títulos de Desarrollo Agropecuario (que son fuente de recursos para crédito al sector agropecuario), los Bonos Forestales (inversión obligatoria de las compañías de seguros para financiar la plantación, conservación, explotación e industrialización de bosques) y los Títulos de Reducción de Deuda (que financian el abono que el Gobierno Nacional debió realizar a las deudas de los deudores hipotecarios), así como de otros títulos como los Bonos para la Seguridad (inversión obligatoria de ciertos contribuyentes del impuesto a la renta) y los Bonos Fogafin (que buscan recursos para esta entidad que administra el seguro de depósitos del sistema financiero).

Tienen acceso a los servicios del depósito de valores del Banco de la República las entidades sujetas a la supervisión de la Superintendencia Bancaria y las personas que posean o administren los títulos o valores arriba enumerados. En general, pueden acudir a los servicios del depósito los establecimientos de crédito, los inversionistas institucionales (tales como los fondos de pensiones, las compañías de seguros, las administradoras de inversiones, los fondos de valores de los comisionistas de bolsa y las sociedades de capitalización) y las entidades públicas, así como el público en general, por conducto de los bancos, los comisionistas de bolsa, las sociedades fiduciarias y las corporaciones financieras.

Por último, es del caso mencionar que, dado que la ley faculta al Banco de la República para desarrollar con los organismos financieros internacionales y demás entidades del exterior las relaciones que se deriven de sus funciones de banca central o que faciliten las operaciones de pago y crédito, el Banco de la República ha suscrito con diferentes bancos centrales convenios de pagos y créditos recíprocos, estando vigentes en la actualidad los celebrados con los bancos centrales de los países pertenecientes a la ALADI y de la República Dominicana, por una parte, y con el Banco de China, por la otra. Estos convenios facilitan enormemente a las personas, empresas e instituciones financieras la realización de los pagos internacionales derivados de operaciones de comercio exterior, al funcionar sobre un esquema de compensación entre los bancos centrales (multilateral o bilateral, según el caso), que cubre períodos de tiempo determinados (seis o tres meses, usualmente), lo cual conlleva, de paso, por parte de dichos bancos centrales,

un manejo más eficiente y racional de las divisas que conforman sus reservas internacionales.

VIII. IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRINCIPIOS BÁSICOS DE BASILEA

Los Principios Básicos para los Sistemas de Pago Importantes, a Nivel Sistémico, propuestos por el Banco de Pagos Internacionales en diciembre de 1999 han comenzado a crear conciencia en las autoridades colombianas sobre la importancia de evaluar los riesgos a los que se encuentra sujeta la economía cuando no existen mecanismos que permitan mantener el flujo de pago de las transacciones corrientes en el país.

Los problemas en el sistema de pagos pueden tener incidencia negativa en los indicadores sobre los cuales se fundamenta la política monetaria, por lo cual es de interés primordial para el Banco de la República no sólo estar atento a la evolución de aquellas operaciones de pagos sistémicamente importantes, sino también aportar sistemas administrados directamente para lograr esos objetivos. Por ejemplo, la tasa de interés o el tipo de cambio podrían variar en contra de lo presupuestado por la autoridad monetaria si llegara a presentarse un problema de esa índole. Asimismo, al Banco de la República como emisor de la moneda colombiana, le interesa mantener la confianza en la misma, la cual podría verse afectada por problemas en el sistema de pagos.

Por eso es que se hace necesario que el Banco de la República y su Junta Directiva utilicen las funciones que la ley les ha encomendado para buscar que el sistema de pagos fluya normalmente, así en algunos casos la actividad del Banco sea compartida con la actividad de los particulares, como se mencionó arriba. Este punto, en lugar de mirarse como una desventaja, debe mirarse como un incentivo positivo para que los sistemas de pagos que administra el Banco de la República sean tanto o más eficientes que los que administran los particulares, pues de lo contrario no habría mayores incentivos para su utilización. La búsqueda de ese objetivo debe lograrse mediante el establecimiento de condiciones contractuales que favorezcan el normal funcionamiento del sistema de pagos, para lo cual habrá de contarse además con la liquidez suficiente para que ello así ocurra.

El Banco de Pagos Internacionales ha identificado cinco riesgos de los sistemas de pago cuya prevención es importante para el normal flujo de los pagos, que es un elemento importante para la estabilidad de precios y el desarrollo económico que interesan no sólo al Estado, sino también a los demás agentes económicos.

Consideramos afortunado que no solamente se haya despertado el interés de las autoridades colombianas sobre el particular, sino que también se hayan comenzado a desarrollar los mecanismos tendientes a precaver los riesgos que pueden entorpecer el normal desarrollo del sistema de pagos e inclusive hacerlo inoperante.

De una parte, la ley colombiana ya introdujo el tema al señalar una autoridad —la Junta Directiva del Banco de la República— como responsable del normal funcionamiento de los pagos internos y externos de la economía. Asimismo, por la vía contractual y mediante reglamentaciones, el Banco de la República ha implementado herramientas que le permiten precaver dichos riesgos en las operaciones que adelante con los intermediarios financieros y los intermediarios del mercado de valores.

Es así como frente a las recomendaciones que hizo recientemente el Banco de Pagos Internacionales en julio del presente año⁵, encontramos que el Banco está trabajando o tiene implementadas algunas de sus recomendaciones

Por ejemplo, en materia de manejo de riesgo de crédito y riesgo de liquidez, el Banco opera un sistema de transferencias de alto valor que no genera riesgo crediticio porque no permite la compensación de sumas a favor y a cargo durante el día sino que exige provisión de fondos suficientes en todo momento, como lo es la Transferencia Bruta en Tiempo Real o como se le conoce en inglés por su sigla RTGS. Esto hace que no sea necesaria la recomendación contenida en el cuarto principio, sobre liquidación preferente durante el día, porque la liquidación se hace en forma instantánea.

Asimismo, los sistemas de provisión de liquidez del Banco establecen límites de crédito (relacionados con los indicadores de solvencia de los participantes y con su necesidad de liquidez en el sistema de pagos propio del Banco), provisión de crédito intradía para cubrir los faltantes de liquidez de los participantes en el sistema de pagos (el Banco maneja esta facilidad previa la consignación de valores en su Depósito Central de Valores que sean suficientemente líquidos en el mercado) y sistemas de registro de información (el sistema electrónico de negociación del Banco permite revisar las condiciones ofrecidas para las transacciones repo de liquidez).

Igualmente, el Banco de la República exige que los participantes en el sistema de pagos que maneja otorguen las garantías correspondientes. En las operaciones para suministro de liquidez, dichas garantías están representadas

⁵ Segunda parte del reporte del grupo de trabajo sobre principios y prácticas de los sistemas de pago

generalmente en títulos que deben ser suficientemente líquidos y que se utilizan para el pago en el evento de que los recursos depositados en las cuentas que tienen dichos participantes con el Banco sean insuficientes.

De la misma manera, las normas sobre liquidación forzosa de los intermediarios financieros, fueron modificadas en 1999 para establecer un privilegio del banco central y de la entidad que maneja el seguro de depósito (Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, Fogafin) sobre los demás acreedores de la liquidación para recibir el pago de sus créditos. Asimismo, existen reglas como la de la “hora cero”, que hace nulas las transacciones de un deudor desde que comienza el día de su trámite de su liquidación o “bancarrota” (artículo 2490 del Código Civil, entre otros). En desarrollo de la misma, los acreedores tienen derecho a pedir por vía judicial la rescisión de los negocios jurídicos que el deudor a quien se abre concurso de acreedores haya celebrado en perjuicio de ellos, para lo cual debe mediar mala fe tanto del deudor como de su co-contratante.

El Banco de la República, y el país en general, deben seguir trabajando para buscar que se sigan precaviendo los riesgos inherentes a los sistemas de pagos sistémicamente importantes en el país, para lo cual será necesario revisar las disposiciones legales pertinentes, especialmente las relativas al sistema financiero, a los procesos concursales (de bancarrota), a las garantías (transacciones aseguradas), a los títulos valores (especialmente lo relacionado con el cheque) y al banco central. Inclusive, podría evaluarse la posibilidad de tener una ley exclusiva de sistemas de pagos sistémicamente importantes.

De otra parte, debe revisarse si las herramientas que actualmente se utilizan para el cubrimiento de los riesgos de crédito, liquidez, operacional y sistémico son suficientes o si deben reforzarse, sobretodo ante la llegada de nuevos participantes al sistema de pagos en atención al proceso de globalización de la economía. Asimismo, las herramientas de información en los sistemas de pagos deben hacerlos más transparentes para sus usuarios.

Consideramos que este tema debe ser prioritario en las agendas, no sólo de los bancos centrales sino también del Congreso, del Ejecutivo y de los agentes de la economía en general, pues los riesgos que se manejan en algunos de los sistemas de pagos podrían conducir a cualquier economía a un colapso, sino se les previene y controla en forma oportuna y eficaz.