

Remesas en Colombia Desarrollo y marco legal

CÉSAR GONZÁLEZ MUÑOZ & ASOCIADOS





Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN	1
I. REMESAS FAMILIARES: COLOMBIA Y ALGUNOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA	11
II. EL MARCO INSTITUCIONAL PARA LA RECEPCIÓN Y ENVÍO DE REMESAS	17
A. Características del mercado cambiario colombiano	17
B. El mercado cambiario del sector Bancario Colombiano	21
C. Las actividades de Regulado, Supervisión y Control	23
D. Estructura y especialización	25
E. La intermediación cambiaria y el mercado cambiario en Colombia	27
F. El rol de las empresas	33
I. Responsabilidad de la banca - Retos de la banca	34
II. Impacto al Valor Agregado IVA	34
III. EL MARCO LEGAL PARA LA RECEPCIÓN Y ENVÍO DE DIVISAS EN MÉDICO, CENTROAMÉRICA Y COLOMBIA	41
IV. LOS INTERMEDIARIOS DEL MERCADO CAMBIARIO EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	45
V. LOS INTERMEDIARIOS DEL MERCADO CAMBIARIO EN COLOMBIA	47

**Remesas en
Colombia
Desarrollo y
marco legal**

CÉSAR GONZÁLEZ MUÑOZ & ASOCIADOS





Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN	5
I. REMESAS FAMILIARES: COLOMBIA Y ALGUNOS PAISES DE AMERICA LATINA	11
II. EL MARCO INSTITUCIONAL PARA LA RECEPCIÓN Y ENVIO DE REMESAS	17
A. Desarrollo del mercado cambiario colombiano	17
B. Principales características del actual Régimen Cambiario	22
C. Las autoridades de Regulación, Supervisión y Control	28
D. Neutralidad y equidad regulatoria	33
E. Las transferencias internacionales y el control al lavado de activos en Colombia	36
F. El tratamiento tributario de las operaciones cambiarias en Colombia:	
El caso de las remesas	40
1. <i>Impuesto sobre la renta – Retención en la fuente</i>	41
2. <i>Impuesto al Valor Agregado IVA</i>	44
III. EL MARCO LEGAL PARA LA RECEPCIÓN Y ENVIO DE GIROS EN MÉJICO, CENTROAMÉRICA Y COLOMBIA	49
IV. LOS INTERMEDIARIOS DEL MERCADO CAMBIARIO EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	57
V. LOS INTERMEDIARIOS DEL MERCADO CAMBIARIO EN COLOMBIA	63

Remesas en Colombia
Desarrollo y marco legal





A. Las Casas de Cambio	63
1. El proceso tecnológico	63
2. Evolución del negocio de las Casas de Cambio entre 1996 y 2002	66
a. El comportamiento del balance	69
b. Estructura de ingresos y costos	76
B. Los Establecimientos de Crédito	79
C. Las Sociedades Comisionistas de Bolsa	81
VI. LOS COSTOS DE ENVIO DE LAS REMESAS DESDE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA HACIA AMÉRICA LATINA	83
VII. SOBRE LA COMUNIDAD EMIGRANTE COLOMBIANA Y LOS BENEFICIARIOS DE LOS GIROS DE BAJA CUANTÍA	91
REFERENCIAS	101

Introducción

Aún en este tiempo de cambios vertiginosos, no deja de sorprender que cerca del tres por ciento de la población mundial emigra anualmente de sus países de origen. La gran movilidad internacional de activos financieros, de conocimiento y tecnología es una realidad cotidiana que llega hasta los ambientes domésticos y familiares; pero la movilidad internacional de personas es talvez el proceso más influyente en la vida de la mayoría de la población mundial, particularmente la que habita las regiones menos desarrolladas del planeta.

La globalización que hoy vivimos – intensa y contradictoria - en los campos financiero, comercial, de redes mundiales de producción que llegan literalmente a todas partes, la expansión de los intercambios de capitales y de información, están produciendo cambios muy importantes en los procesos migratorios. Son cambios en la escala, en el significado cultural y político y en las implicaciones económicas de la circulación de personas. En verdad, este *rostro humano de la globalización* llama menos la atención en los medios de comunicación masiva en comparación con las demás dimensiones del proceso global. Pero se trata de un fenómeno de enormes proporciones. De enormes consecuencias históricas.

Sin duda, los procesos migratorios contemporáneos influyen a su vez, de manera concreta, en el comportamiento de todas las economías: Las de las naciones receptoras de emigrantes, y las de los países desde donde sale la gente en busca de progreso. La emigración es un agente clave de los procesos globales.

Es cierto también que son altas, y crecientes, las barreras que los Estados na-



cionales han levantado para tratar de reducir las migraciones hacia los países más ricos. Ello produce angustia e inseguridad en las comunidades transnacionales y en sus familias. Lamentablemente, es un asunto que no figura entre las más altas prioridades de quienes negocian la liberalización del comercio de bienes, servicios y capitales. Nunca antes el mundo había tenido tanto potencial para su integración económica y cultural, y nunca antes se habían visto mayores obstáculos a la inmigración legal y permanente.

En medio de estas dificultades, ya no es cierto que la emigración sea un viaje sin regreso, como solía ocurrir hasta hace sólo un par de décadas. Gracias a las comunicaciones y a los medios modernos de transporte, los emigrantes mantienen contacto expedito con sus patrias de origen.

Una expresión de esta nueva era es el dinamismo de las remesas de dinero que van desde los sitios de residencia de los emigrantes hacia sus familias en el país natal. Dichas remesas internacionales ya superan los cien mil millones de dólares anuales. Más del sesenta por ciento de esta cifra se dirige hacia los países de menor desarrollo, y supera con creces la asistencia oficial a los programas de desarrollo humano.

Así, las remesas adquieren cada vez mayor importancia en los circuitos de demanda de los países receptores de tales ingresos. En muchos de ellos son factores cruciales del financiamiento externo y de la expansión productiva.

En América Latina, es creciente el interés por las remesas. Los gobiernos, los organismos multilaterales de crédito, las Naciones Unidas e instituciones como

la Organización Internacional para las Migraciones, así como los círculos empresariales y académicos, promueven hoy día, de muy diversos modos, el conocimiento del tema. Este ahora figura entre las prioridades de política pública en prácticamente todos los países de la región.

Durante varias décadas, Colombia ha tenido una historia similar a la de países de Centroamérica y del Caribe en materia de remesas familiares; una historia con características institucionales propias. Pero sólo en los últimos cuatro años ha habido esfuerzos concretos para medir esas transferencias internacionales y para estudiar sus actores y sus condiciones económicas y culturales.

Colombia debe avanzar en la búsqueda del reconocimiento de sus nacionales expatriados. Así mismo, la importancia socioeconómica de las remesas familiares requiere el desarrollo de una política integral de apoyo a la población emigrante. Esta debe considerar la promoción de un servicio de transferencia que lleve el menor costo posible, el apoyo y fortalecimiento de las comunidades colombianas organizadas en el exterior y la promoción del uso productivo de las remesas.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro de las iniciativas presidenciales para el fortalecimiento de las comunidades colombianas en el exterior, ha emprendido un conjunto de acciones organizadas en el Programa Colombia Nos Une. La OIM considera que este sistema de políticas públicas merece el apoyo de la comunidad colombiana e internacional. Esperamos que este trabajo contribuya al buen suceso del Programa.

Este libro es uno de los primeros resultados de un proyecto puesto en marcha por la OIM Colombia para contribuir al conocimiento de un proceso que ha



jugado y juega un rol muy importante en la vida colombiana.

El libro tiene siete partes, además de esta Nota Introductoria.

En la primera se analiza comparativamente el mercado de giros en Colombia y el de algunos países de la región: dinámica, tamaño e impacto macroeconómico.

En la segunda parte se discute el marco institucional del negocio de los giros internacionales en Colombia, donde dicho arreglo tiene particularidades bien definidas. También se tratan algunos problemas de regulación y supervisión que requieren atención inmediata por parte de las autoridades.

La tercera parte es un ejercicio comparativo de las reglas aplicadas en la intermediación de remesas familiares de baja cuantía en Méjico, Centroamérica y Colombia.

La cuarta es una visión panorámica del negocio de remesas de dinero en los Estados Unidos de América.

En la quinta parte se hace una descripción de los actores del mercado de remesas en Colombia, con comentarios sobre el ambiente de procesos y tecnología que caracteriza a las entidades intermediarias. También se hace una descripción y análisis de las operaciones realizadas por las Casas de Cambio en Colombia, y de sus estados financieros.

En la sexta se discuten los costos involucrados en el trámite de remesas, así como las estrategias orientadas a disminuirlos.



La parte final avanza en la caracterización de la población colombiana en el exterior y de los beneficiarios de los giros de baja cuantía.

OIM Oficina Colombia agradece a César González Muñoz y Asociados, y a su consultor principal, por la producción de este documento. Confiamos en que las instituciones y personas interesadas encontrarán útil y oportuno este esfuerzo.

Agradecimientos del Consultor

La firma de consultoría César González Muñoz y Asociados desea agradecer de manera muy especial la oportunidad que le ha ofrecido la OIM oficina Colombia, de continuar elaborando en el conocimiento de las remesas familiares como proceso socio – económico y cultural, y de publicar sus resultados. Los señores Diego Beltrand, Marcelo Pisani, Iván O. Moreno R., Jorge Baca y Antonio Londoño, de OIM Colombia, fueron definitivos en el buen suceso de este trabajo.

Quiere destacar también que encontró una amable actitud de cooperación entre los diversos empresarios privados, analistas y funcionarios públicos a quienes se les solicitó información y conceptos sobre las materias consignadas en este libro, en cuya preparación colaboraron los economistas Andrés Campos Osorio y Mónica Vélez Posada, y la abogada Claudia Díazgranados. La economista Amanda García Bolívar realizó un importante trabajo de investigación para documentos publicados previamente en este campo. (César González Muñoz y Asociados, 1999)



I. Remesas familiares: Colombia y algunos países de América Latina

Durante varias décadas, las remesas enviadas por emigrantes internacionales oriundos de la América Latina a sus familias han sido fundamentales en la vida de millones de personas, especialmente en Méjico, Centroamérica y el Caribe. Colombia ha tenido una historia similar, pero mucho menos conocida incluso por los especialistas internacionales. En la actualidad se hacen esfuerzos para medir estas transferencias internacionales, para analizar sus condiciones, orígenes y destinos, los canales usados, sus impactos económicos y culturales. En este nuevo campo de estudio participan gobiernos, instituciones multilaterales y entidades académicas. El conocimiento se encuentra en sus primeras etapas de desarrollo; las fuentes de información aún carecen de un mínimo de eficiencia y de cobertura. Es un campo disponible para la exploración.

Sin embargo, países similares a Colombia han avanzado más en esta materia; así lo evidencian los estudios auspiciados por la CEPAL y más recientemente los del Fondo Multilateral de Inversiones, FOMIN, del BID. Tiene especial relevancia el estudio del proyecto *Remesas y Economía Familiar en Centroamérica* – Fases I y II. El principal objetivo del proyecto fue *cuantificar el mayor número posible de elementos* que permitan dilucidar el monto y peso de las remesas en las economías nacionales y familiares. Como consecuencia de estos estudios, las autoridades y las organiza-



ciones sociales de estos países han avanzado en la comprensión y análisis de un asunto que ha cobrado importancia, no sólo para ellos sino en general para aquellos países beneficiarios de este flujo de recursos. Pese a las dificultades que se han presentado, sus experiencias nos pueden dar algunas luces sobre los caminos por recorrer en el futuro.

Se estima que el valor de los giros enviados por trabajadores oriundos de América Latina y el Caribe hacia esta región sumaron USD32.000 millones en el 2002. Colombia ocupó el tercer lugar después de Méjico y Brasil al recibir más de USD2.400 millones; entre 1996 y esta fecha el volumen de dichos ingresos se multiplicó 12.5 veces¹

La dinámica de las remesas hacia Colombia es mayor, en la última década, a la que experimentaron Méjico y El Salvador. (cuadro1).

Cuadro1											
Remesas de trabajadores recibidas											
Valores absolutos en USD millones - 1.992 a 2.002											
Pais	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Colombia	630	455	966	739	635	658	483	538	526	1,775	2,272
Ecuador	n.d	n.d	n.d	n.d	358	438	840	1,084	1,568	1,302	1,432
El Salvador	687	790	967	1,061	1,084	1,199	1,338	1,374	1,517	1,683	1,935
Guatemala	187	205	263	358	375	408	457	466	531	n.d	1,579
Honduras	60	60	85	120	128	160	220	320	406	590	720
Jamaica	158	187	458	582	636	642	659	679	836	945	1,200
México	3,070	3,332	3,475	3,673	4,224	4,865	5,627	5,909	6,488	8,318	9,815
Nicaragua	10	25	50	75	95	150	200	300	488	530	610
Rep. Dominicana	347	721	757	795	914	1,089	1,326	1,519	1,876	1,657	1,939

Fuente: Balanza de pagos, anuario estadístico FMI, 1.999 y Orozco 2.003

Las cifras colombianas de remesas recibidas, especialmente dinámicas, están asociadas con dos factores: 1. El crecimiento acelerado de la emigración en años

¹ En Colombia no existe una información sistemática e integral sobre el monto de las remesas familiares. La información publicada por la Superintendencia Bancaria incorpora únicamente las operaciones realizadas por el grupo de casas de cambio; excluyen los establecimientos de crédito, las sociedades comisionistas de bolsa y, en especial, Giros y Finanzas, una compañía de financiamiento comercial que realiza un volumen muy importante de giros como agente de Western Union. No obstante, si a la información de la autoridad de supervisión se añaden las cifras de Giros y

recientes (un proceso que no ha sido adecuadamente cuantificado); y 2. Un probable ajuste estadístico, relacionado con la creciente formalización de las Casas de Cambio.

Medidas como porcentaje del PIB, el valor de las remesas de trabajadores varía ampliamente entre países. Así por ejemplo, aunque Méjico es el principal receptor de estos recursos en la región, éstos equivalen apenas al 1.7% del producto interno bruto: El año anterior recibió recursos por este concepto en un monto superior al que recibieron en conjunto El Salvador, Honduras, Nicaragua, Guatemala, República Dominicana y Colombia.

Otros países, en cambio, aunque no figuran como grandes receptores de estos recursos sí reciben un gran impacto macroeconómico de estos flujos internacionales. Encabezan la lista Nicaragua, Jamaica, El Salvador y Honduras con una participación en el PIB de 23%, 16%, 13% y 11% respectivamente (Gráfico 1).



Fuente: Asociación Latinoamericana de Integración ALADI (para Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, México y Perú). Banco Central de El Salvador. www.procomer.com



Las remesas enviadas a estos países se han convertido en una importante fuente de financiación de la balanza de pagos.

En Colombia, los giros medidos como porcentaje del valor de las exportaciones de bienes, pasaron de cerca del 2% al 20% entre 1996 y 2002 (Cuadro 2). Desde 2000 superó con creces el valor de las exportaciones de café, hasta convertirse en la segunda fuente de divisas después del petróleo el año anterior. Es probable que, ya en 2003, el valor de las remesas lleguen a superar al hidrocarburo como fuente de la balanza externa corriente.

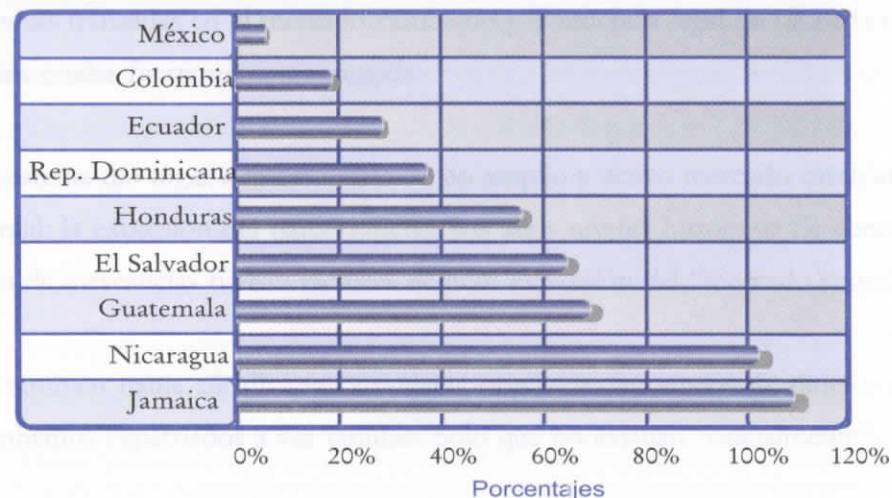
Sin embargo, las cifras disponibles indican que el impacto de las remesas de baja cuantía en el balance externo y en el ingreso nacional es inferior al que se registra en algunos países de Centroamérica (ver Gráfico 2). Su importancia difiere de acuerdo a las condiciones sociales y el nivel de ingreso de la población. En Nicaragua, por ejemplo, este rubro fue mayor que el valor de las exportaciones de bienes, en Guatemala y El Salvador superó el 60%. Méjico, que el año pasado fue el segundo receptor de estos recursos en el mundo después de la India, registró 6%.

Cuadro 2
Recepción de giros como porcentaje del valor de los principales rubros de exportación de la balanza de pagos/1
1996 - 2002

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
TOTAL	2	3	8	10	11	18	20
Tradicional	3	6	16	18	22	40	44
Café	12	17	44	87	140	293	312
Petróleo y derivados	6	14	38	31	33	68	74
Carbón	23	44	89	135	173	190	243
Ferróniquel	252	523	1,556	745	706	952	883
Esmeraldas	111	273	1,006	1,019	1,542	2,511	2,624
Oro no monetario	94	211	687	1,404	1,643	68,755	2,549
No tradicionales	4	7	15	21	24	33	38
Agropecuarias	16	29	62	83	110	164	174
Banano	42	77	175	205	310	549	546
Flores	38	71	149	209	257	367	358
Otros	73	149	268	426	517	644	893
Sector minero	256	750	1,342	882	618	4,506	3,205
Sector industrial	6	10	20	30	32	42	49
Textiles y manufacturas	26	53	123	179	194	272	327
Químicos	22	35	74	96	110	160	177
Papel y manufacturas	87	153	305	443	471	564	652
Cuero y manufacturas	142	301	615	1,467	861	1,235	1,577
Alimentos	35	57	110	186	221	309	330
Otros	23	36	72	106	104	124	150

Fuente: Banco de la República, Superintendencia Bancaria, Cálculos propios

Gráfico 2
Recepción de remesas como porcentaje de las exportaciones de bienes
2002



Fuente: Diálogo Interamericano y OMC



del correo aéreo tradicional. El propio desarrollo inicial de las Casas de Cambio Plenas ocurrió rodeado de dicha penumbra. En los dos o tres últimos años el sector financiero comenzó a ver el negocio de las remesas con mayor atención. Durante toda la década de los noventa, la banca se mantuvo alejada de él, por el temor a “meterse en líos” con el lavado de activos. El principal riesgo ha consistido en un eventual bloqueo de sus propias cuentas en Estados Unidos.

La “cultura” del control de cambios formal, creada durante un cuarto de siglo – con independencia de sus beneficios para la economía nacional – y la incidencia criminal del narcotráfico y el lavado de activos, han producido un sesgo notorio de política pública: Las transferencias internacionales de dinero tienden todavía a ser vistas a ser más un problema que la expresión de una realidad social.

Este sesgo se mantiene; para corregirlo será necesario un ejercicio de reflexión, de debate, de aplicación de una buena gerencia pública. Las estrategias de la OIM en Colombia deben tener en cuenta este hecho.

Durante los últimos once años se ha visto una radical descentralización del mercado cambiario y la aplicación de regulaciones de mayor libertad, en consonancia con la liberalización general del ambiente económico²: Con la expedición de la Ley 9ª de 1991, se decidió que las instituciones financieras podrían participar en

2 A principios de la década de los noventa las principales instituciones económicas colombianas experimentaron cambios importantes. Se trataba de dirigir la economía nacional hacia un sistema de mayor interacción con los mercados internacionales y de superar diversos problemas originados durante medio siglo de intensa regulación estatal vicios que se habían originado tras cerca de medio siglo de proteccionismo y marcada intervención del Estado en la actividad económica. Los aludidos cambios institucionales se concretaron en la expedición de una nueva Constitución Política, en consonancia con la creación de un banco central independiente, el fortalecimiento legal de la descentralización fiscal y la flexibilización de los regímenes laborales y de seguridad social, entre muchos otros cambios, todos guiados por el criterio de avanzar hacia una economía de mercados modernos.

3. Desde 1967, cuando se expidió el Decreto 444 conocido como el Estatuto Cambiario, se estableció en Colombia que todas las operaciones con divisas deberían ser intermediadas por el Gobierno Nacional mediante el Banco de la República.

la intermediación de operaciones con divisas y que el Gobierno Nacional ya no tendría más el monopolio de su administración³.

En esta nueva circunstancia, era necesario establecer unos parámetros mínimos mediante los cuales el Estado preservaría su injerencia, a un nivel muy general, sobre los aspectos cambiarios de la actividad económica. Este expediente fue la mencionada Ley Marco, mediante la cual se definieron los requisitos a que debería atenerse el Ejecutivo para su reglamentación.

Antes de que dicha normatividad se expidiera, se promulgó una nueva Constitución que instituyó a la Junta Directiva del Banco de la República como la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, independiente del Ejecutivo. En este nuevo orden, correspondería a dicha Junta la reglamentación de la mencionada Ley Marco⁴ con sujeción a los parámetros allí establecidos.

Dichos parámetros mínimos se refieren a tres aspectos fundamentales: La identificación de las operaciones de cambio, la definición de “mercado cambiario” y los agentes que pueden participar en la realización de las operaciones de dicho mercado, según se presenta en el cuadro 3. (ver página siguiente)

Las primeras se refieren a todos aquellos actos, contratos u operaciones de residentes entre sí y entre estos últimos y no residentes que involucren la utilización de divisas como medio de pago. De esta manera se hacía explícito el universo de operaciones que anteriormente eran monopolio del Gobierno Nacional y con

4 Dado que la expedición de la Ley 9ª fue anterior a la promulgación de la Ley 31 de 1992 que reglamenta los mandatos constitucionales en cuanto a la creación de una autoridad monetaria, cambiaria y crediticia independiente, ésta no se refiere a la Junta Directiva del Banco de la República sino al Gobierno Nacional o a la Junta Monetaria. La jurisprudencia al respecto se ha encargado de subsanar esa situación estableciendo las competencias de la autoridad monetaria en esas materias. Véase César González Muñoz & Asociados 1999.





referencia al cual se definiría la cobertura del “mercado cambiario”.

Cuadro 3 Colombia Definición, operaciones y agentes del mercadocambiario / Ley 9 ^a de 1991 y 510 de 1999		
Definición de mercado cambiario Artículo 6	Operaciones sujetas al régimen cambiario. Artículo 4	Intermediarios del mercado cambiario. Artículo 8
<p>"El mercado cambiario estará constituido por la totalidad de las divisas que deban ser transferidas o negociadas por conducto de los intermediarios que se autoricen en desarrollo de esta Ley. El Gobierno Nacional* fijará las normas tendientes a organizar y regular el funcionamiento de ese mercado. Además, establecerá las operaciones de cambio cuyo producto en moneda extranjera no deba ser transferido o negociado a través del mercado cambiario y los mecanismos que podrán utilizarse para la posesión o negociación de las divisas correspondientes en el país. Parágrafo: Los ingresos de divisas por concepto de servicios prestados por residentes en el país, quedarán exentos de la obligación de ser transferidos o negociados a través del mercado cambiario. Sin perjuicio de lo anterior, estos ingresos podrán ser regulados por la Junta Monetaria. Lo dispuesto en este parágrafo no será aplicable en el evento de que las reservas internacionales lleguen a ser inferiores a tres meses de importaciones."</p>	<p>"El Gobierno Nacional determinará las distintas operaciones de cambio que estarán sujetas a lo previsto en esta ley, con base en las siguientes categorías:</p> <p>a.- Los actos, contratos y operaciones de adquisición, tenencia o disposición de bienes o derechos en el extranjero realizados por residentes, y los actos, contratos y operaciones de adquisición, tenencia, o disponibilidad de bienes y derechos en Colombia por parte de no residentes.</p> <p>b.- Los actos, contratos y operaciones en virtud de los cuales un residente resulte o pueda resultar acreedor o deudor de un no residente y los actos de disposición sobre los derechos u obligaciones derivados de aquellos.</p> <p>c.- La tenencia, adquisición o disposición de activos en divisas por parte de residentes o, cuando se trate de no residentes, la tenencia, adquisición o disposición de activos en moneda legal colombiana.</p> <p>d.- Las entradas o salidas del país de divisas o moneda legal de Colombia y de títulos representativos de las mismas</p> <p>e.- Los actos en virtud de los cuales se produzca la extinción de obligaciones entre residentes y no residentes"</p>	<p>"Intermediarios del mercado cambiario. El Gobierno Nacional determinará los intermediarios del mercado cambiario con base en cualquiera</p> <p>1. Que se trate de instituciones financieras</p> <p>2. Que se trate de entidades cuyo objeto exclusivo consiste en realizar operaciones de cambio"</p> <p>Ley 510 de 1999, artículo 72 "El literal a) del artículo 8° de la Ley 9° de 1991, quedará así: Que se trate de entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria y la Superintendencia de Valores".</p> <p>Artículo 74 "Adiciónase el artículo 7° de la Ley 45 de 1990, con el siguiente texto: Parágrafo cuarto: En adición a las actividades señaladas, las Sociedades Comisionistas de Bolsa podrán actuar como intermediarios del mercado cambiario en las condiciones que determine la Junta Directiva del Banco de la República y las demás normas pertinentes"</p>

Dicho mercado, por su parte, está definido por aquel subconjunto de operaciones de cambio que son realizadas mediante aquellas entidades autorizadas como intermediarios del mercado cambiario. Correspondería al Gobierno Nacional y, después de la expedición de la Constitución de 1991 y de la Ley 31 de 1992, a la Junta Directiva del Banco de la República, definir aquellas operaciones de cambio que no forman parte de éste.

Los intermediarios del mercado cambiario deberían ser escogidos entre las

instituciones financieras y aquellas entidades cuyo objeto exclusivo fuese la realización de operaciones de cambio. En esta última categoría, se incluían las casas de cambio, esto es, entidades que sin formar parte del conjunto de instituciones financieras ejercían exclusivamente aquella actividad.

Este último aspecto fue modificado mediante la expedición de la Ley 510 de 1999. Dicha Ley, dedicada a la reforma de importantes aspectos en el marco normativo del sistema financiero colombiano, fue sancionada por el Presidente de la República el 3 de agosto de ese año, y replanteó la redacción y contenido de la disposición comentada. Los intermediarios del mercado cambiario se escogerían ahora de las entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria y de Valores.

De esta manera, se preservaba el lugar como agentes del mercado cambiario de las instituciones financieras y las casas de cambio, ambas vigiladas por la Superintendencia Bancaria, y se creaba el espacio para la participación de los comisionistas de Bolsa, vigilados por la Superintendencia de Valores. A pesar de que el artículo 72 de la Ley 510 otorgaba una autorización por vía general, su artículo 74 incorpora la autorización explícita para la actuación de las Sociedades Comisionistas de Bolsa como intermediarios del mercado cambiario⁵. Esta implicó la modificación del artículo 7 de la Ley 45 de 1990 y del artículo 3° del Decreto 2969 de 1960.

5 En Junio de 2001 se presentó una demanda de inconstitucionalidad respecto de aquellos artículos de la Ley 510 que facultaban a los comisionistas de bolsa para actuar como intermediarios del mercado cambiario. (Artículos 72 a 74). Las pretensiones de dicha demanda, que se basaba en vicios de forma de la mencionada Ley. (Unidad de materia) fueron denegadas y los artículos en discusión declarados exequibles. Véase Sentencia C-065 del 6 de febrero de 2002.



Como ya se indicó, el órgano competente para adoptar estas decisiones no es en la actualidad el Gobierno Nacional sino la Junta Directiva del Banco de la República.

B. Principales características del actual Régimen Cambiario

Los parámetros normativos de lo cambiario en Colombia están conformados por una Ley Marco, expedida en 1991 (Ley 9ª), y por un Régimen Cambiario que la reglamenta. Desde entonces, la primera sólo ha sufrido un ajuste puntual, que como ya se mencionó, se realizó mediante la expedición de la Ley 510 de 1999. El segundo sí ha experimentado diferentes cambios: Éste ha sido modificado, en forma importante, por lo menos en cuatro oportunidades (Resolución 57 de 1991, modificada mediante las resoluciones 27 de 1992, 21 de 1993, 4 de 1995 y 8 de 2000)⁶.

En la actualidad, la norma vigente es la Resolución 8 de 2000 expedida por la Junta Directiva del Banco de la República. Esta contiene disposiciones obligatorias en relación con las declaraciones de cambio⁷; define, en consonancia con la Ley 9ª, el concepto de mercado cambiario y las operaciones que lo conforman; reglamenta cada una de dichas operaciones; determina las entidades que podrán actuar como intermediarios del mercado cambiario y les asigna competencias en relación con el universo de operaciones de dicho mercado, entre otras disposiciones.

6 En agosto de 1999, esta oficina produjo un Informe de Consultoría en el que se analizó la evolución de los regímenes cambiarios expedidos hasta entonces. En este documento sólo haremos referencia al régimen actual. Véase, César González Muñoz & Asociados: "Las casas de Cambio Plenas en Colombia. Diagnóstico y estrategias".

7 Estas constituyen un instrumento básico para preservar la transparencia de la información en esta materia y lograr un registro adecuado de las operaciones de cambio

La Resolución 8 se sujeta al criterio de definir el mercado cambiario en función de las vías de intermediación de las divisas. Tales vías ya no estarán conformadas sólo por las instituciones autorizadas, financieras y no financieras, sino también por las llamadas cuentas de compensación, esto es, cuentas corrientes en el exterior mediante las cuales se movilizan recursos asociados con las operaciones indicadas en el artículo 7 de la mencionada Resolución (véase cuadro 4)

Cuadro 4
Colombia
Definición, operaciones y agentes del mercado cambiario
Resolución 8 de 2000. Junta Directiva del Banco de la República

Definición de mercado cambiario. Artículo 6	Operaciones del mercado cambiario. Artículo 7	Intermediarios del mercado cambiario. Artículo 58
<p>"El mercado cambiario está constituido por la totalidad de las divisas que deben canalizarse obligatoriamente por conducto de los intermediarios autorizados para el efecto o a través del mecanismo de compensación previsto en esta resolución. También formarán parte del mercado cambiario las divisas que, no obstante estar exentas de esa obligación, se canalicen voluntariamente a través del mismo"</p>	<p>"Las siguientes operaciones de cambio deberán canalizarse obligatoriamente a través del mercado cambiario:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Importación y exportación de bienes 2.- Operaciones de endeudamiento externo celebradas por residentes en el país, así como los costos financieros inherentes a las mismas. 3.- Inversiones de capital del exterior en el país, así como los rendimientos asociados a las mismas. 4.- Inversiones de capital colombiano en el exterior, así como los rendimientos asociados a las mismas. 5.- Inversiones financieras en títulos emitidos y en activos radicados en el exterior, así como los rendimientos asociados a las mismas, salvo cuando las inversiones se efectúen con divisas provenientes de operaciones que no deban canalizarse a través del mercado cambiario 6.- Avales y garantías en moneda extranjera. 7.- Operaciones de derivados." 	<p>"Son intermediarios del mercado cambiario los bancos comerciales, los bancos hipotecarios, las corporaciones financieras, las compañías de financiamiento comercial, la Financiera Energética Nacional -FEN-, el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. - BANCOLDEX-, las cooperativas financieras, las Sociedades Comisionistas de Bolsa y las casas de cambio."</p>

Ahora bien, el tipo de operaciones cambiarias, que puede realizar cada uno de los intermediarios indicados en el cuadro anterior depende del cumplimiento de condiciones específicas en términos de la naturaleza de las entidades y del monto de sus capitales mínimos.



Los bancos y las corporaciones financieras se pueden denominar como intermediarios con facultades plenas en relación con el universo de operaciones. Sin embargo, para que las compañías de financiamiento comercial, que también son Establecimientos de Crédito⁸, puedan realizar la totalidad de las operaciones indicadas deberán tener un capital pagado y reserva legal igual al de una Corporación Financiera. La misma restricción aplica a las Cooperativas Financieras. La última reforma financiera (Ley 795 de enero de 2003), establece los capitales mínimos que deberán acreditarse para solicitar la constitución de establecimientos bancarios y corporaciones financieras. El cuadro 5 presenta además, los capitales mínimos exigidos a los demás intermediarios del mercado cambiario.

Cuadro 5
Colombia-/ Intermediarios del mercado cambiario -
Capitales mínimos 2003

INTERMEDIARIO	CIFRAS EN PESOS	CIFRAS EN USD *
Bancos	45.085.000.000	15.374.909
Corporaciones Financieras	16.395.000.000	5.591.031
Compañías de Financiamiento Comercial	11.613.000.000	3.960.271
Casas de Cambio	4,386,000,000	1,397,563
Sociedades Comisionistas de Bolsa		
Cooperativas Financieras**		

* Cifras convertidas a la Tasa de cambio promedio de USD por pesos para los meses de enero y febrero de 2003

** Los capitales mínimos necesarios para participar en el mercado cambiario para estos tres tipos de entidades, fueron establecidos en el numeral 2 del artículo 59 de la Resolución 8 de mayo de 2000, expedida por la Junta Directiva del Banco de la República. Este valor había sido establecido entonces en una cifra igual a los \$3.500 millones. El valor presentado en el cuadro corresponde a dicha cifra ajustada por el Índice de Precios del Consumidor, según lo establece el parágrafo 3 del mencionado numeral.

⁸ De acuerdo con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, los Establecimientos de Crédito son aquellas entidades autorizadas para captar recursos del público y colocarlos bajo la forma de créditos e inversiones. Forman parte de este conjunto los bancos comerciales, los bancos hipotecarios, las corporaciones financieras y las compañías de financiamiento comercial. Todas estas entidades tienen requisitos de capital mínimo diferentes.

Las Compañías de Financiamiento Comercial y las Cooperativas Financieras que no alcancen los montos de capital de las corporaciones financieras, las casas de cambio y las Sociedades Comisionistas de Bolsa tendrán un alcance restringido respecto del universo de operaciones cambiarias. El cuadro 6 presenta las operaciones autorizadas distribuidas entre aquellas entidades que, para fines expositivos, hemos llamado intermediarios plenos y aquellos que hemos denominado intermediarios con operaciones restringidas.

Es importante mencionar que, a pesar del carácter limitado de las operaciones de estos últimos intermediarios en la normatividad actual, una de las principales implicaciones de la Resolución 8 fue la de ampliar tanto el tipo de entidades autorizadas para operar en este “segmento” del mercado como el número de operaciones autorizadas a las mismas. Nos referimos específicamente al hecho de que en el Régimen Cambiario anterior (Resolución 21 de 1993) las Cooperativas Financieras y las Sociedades Comisionistas de Bolsa no podían operar en este mercado y a que el número de operaciones autorizadas a las casas de cambio estaba aún más restringido que en el régimen vigente. Estas podían participar en la compra y venta de divisas en el ámbito nacional, la recepción y envío de remesas familiares a nivel internacional y la compra y venta de divisas a los intermediarios del mercado cambiario. Como se indica en el cuadro 6 ahora pueden realizar operaciones sobre divisas que se originan en operaciones de importación y exportación de bienes, de inversión de capitales del exterior, de inversiones colombiana en el exterior y sobre saldos de cuentas corrientes en el exterior.



Cuadro 6
Operaciones del mercado cambiario.
Distribución entre “intermediarios plenos” y “con operaciones restringidas”. Resolución 8 del 2000.

Plenos	Con operaciones restringidas.
a. Adquirir y vender divisas y títulos representativos de las mismas que deban canalizarse a través del mercado cambiario, así como aquellas que no obstante estar exentas de esa obligación, las canalicen voluntariamente a través	b. Compra y venta de divisas [y de títulos representativos de las mismas] que correspondan a operaciones de importación y exportación de bienes, de inversión de capital en el exterior y de f. Compra y venta de divisas o de títulos representativos de las mismas que correspondan a operaciones que no deban canalizarse a través del mercado cambiario.
b. Celebrar operaciones de compra y venta de divisas y de títulos representativos de las mismas con el Banco de la República y los intermediarios del mercado cambiario así como las compra y venta de cuentas corrientes de compensación	d. Compra y venta de divisas a los intermediarios del mercado cambiario y de saldos de cuentas corrientes de compensación
c. Obtener financiación en moneda extranjera de entidades financieras del exterior, de los intermediarios del mercado cambiario o mediante la colocación de títulos valores en el exterior, para destinarla a realizar las siguientes actividades: Realizar operaciones activas de crédito en moneda extranjera expresamente autorizadas, con un plazo igual o inferior al de la financiación obtenida. Realizar operaciones activas en moneda legal con el fin de cubrir posiciones de derivados con un plazo igual o inferior al de la financiación. Esta financiación estará exenta de depósito ante el Banco de la República y no podrá utilizarse para ningún destino distinto al previsto en el presente numeral.	
d. Recibir depósitos en moneda extranjera de empresas ubicadas en zonas francas, empresas de transporte internacional, agencias de viajes y turismo, almacenes de depósitos francos, entidades que presten servicios portuarios y aeroportuarios, personas naturales y jurídicas no residentes en el país, misiones diplomáticas y consulares acreditadas ante el gobierno de Colombia, y organizaciones multilaterales y los funcionarios de Así mismo, recibir depósitos en moneda legal colombiana de personas naturales y jurídicas no residentes en el país, los cuales se utilizarán con sujeción a las regulaciones cambiarias. Estos depósitos tampoco requerirán depósito en el Banco de la República.	

9 El texto entre paréntesis fue adicionado mediante la Resolución 2 de 2001, expedida por la Junta Directiva del

e. Otorgar avales y garantías para respaldar obligaciones derivadas de operaciones de cambio que deban canalizarse a través del mercado cambiario y también para los siguientes propósito: Respaldar la seriedad de oferta y cumplimiento por parte de empresas colombianas extranjeras en licitaciones o concursos de méritos convocados por empresas públicas o privadas residentes en el país o Respaldar el cumplimiento de obligaciones que contraigan residentes en el país derivadas de contratos de exportación de bienes o de prestación de servicios no financieros en el exterior. Respaldar obligaciones de residentes en el exterior.	
f. Otorgar créditos en moneda extranjera a residentes en el país y a los residentes en el exterior en los términos autorizados en el capítulo IV de este título. Estos créditos deberán informarse al Banco de la República, cualquiera que sea su plazo, en los términos que señale esta entidad.	
g. Hacer inversiones de capital en el exterior de conformidad con las normas aplicables y efectuar inversiones financieras temporales y en activos financieros emitidos por entidades bancarias del exterior distintas de sus filiales y subsidiarias, o en bonos y títulos emitidos por gobiernos extranjeros, que permitan otorgar rentabilidad a su liquidez en moneda extranjera.	
h. Enviar o recibir pagos en moneda extranjera y efectuar remesas de divisas desde o hacia el exterior y realizar gestiones de cobro o servicios bancarios similares.	a. Envío o recepción de giros en moneda extranjera correspondientes a operaciones de exportaciones, importaciones, inversión extranjera, inversión colombiana en el exterior. e. Envío o recepción de giros y remesas de divisas que no deban canalizarse a través del mercado cambiario.
i. Manejar y administrar tarjetas de crédito internacionales conforme a las operaciones autorizadas a cada clase de intermediario	c. Manejo y administración de sistemas de tarjetas de crédito y de débito internacionales conforme a las operaciones autorizadas a cada clase de entidad. ¹⁰
j. Realizar operaciones de derivados conforme a lo previsto en el capítulo VIII de este título de la presente resolución	h. Ofrecer de manera profesional derivados financieros sobre tasa de cambio, únicamente ¹¹

¹⁰ De conformidad con la Resolución 5 de 2001, expedida por la Junta Directiva del Banco de la República, esta operación no puede ser realizada por las casas de cambio.

¹¹ Este literal fue adicionado por la Resolución 5 de 2001, expedida por la Junta Directiva del Banco de la República. La misma resolución aclara que la realización de este tipo de operaciones sólo está autorizada a las Sociedades Comisionistas de Bolsa



El marco normativo vigente es claro al establecer que la participación en el mercado cambiario requiere autorización previa por parte de las autoridades económicas y que ésta sólo le puede ser otorgada, previo cumplimiento de los requisitos de ley, a los Establecimientos de Crédito, las Cooperativas Financieras, las casas de cambio y a las Sociedades Comisionistas de Bolsa.

Sin perjuicio de las facultades otorgadas a estas entidades y a diferencia de lo que ocurría en el Régimen Cambiario anterior, la Resolución 8 abrió la posibilidad de que otro tipo de agentes (no financieros) participaran en la compra y venta de divisas de manera profesional. El alcance de este tipo de operaciones está restringido al ámbito nacional, según se estableció en el artículo 75 de la mencionada Resolución y se ratificó con la expedición de la Resolución 1 de 2003¹². Se trata de una autorización a particulares que les permite participar en la compra y venta de divisas, previa inscripción en el Registro Mercantil¹³.

C. Las autoridades de Regulación, Supervisión y Control

En el marco normativo colombiano, la regulación estructural de las entidades del sector financiero, bursátil y asegurador es competencia exclusiva del Congreso de la República. Por vía legal, dicha instancia establece los requisitos para par-

¹²Los residentes en el país podrán comprar y vender divisas de manera profesional, previa inscripción en el registro mercantil y envío de la información contenida en dicho registro a la DIAN [Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales]. Dicha autorización no incluye ofrecer profesionalmente, directa ni indirectamente, servicios tales como negociación de cheques no títulos en divisas, pago, giros, remesas internacionales, ni ningún servicio de canalización a través del mercado cambiario a favor de terceros".

¹³Esta disposición concuerda con la eliminación de diversas categorías de casas de cambio que habían operado en Colombia hasta la expedición de la Resolución 8. Además de las Casas de Cambio Plenas, autorizadas para realizar giros internacionales, existían las Casas de Cambio "Cambistas" que realizaban compra y venta de divisas de manera profesional, pero restringidas al ámbito nacional y las Casas de Cambio de Frontera. De esta manera, se elevaron las exigencias en términos de los requisitos de capital y de la sujeción a los parámetros establecidos, en términos de regulación y supervisión prudencial, para aquellas entidades que quisieran actuar como casas de cambio, a la vez que se simplificaban las exigencias para aquellos particulares que quisieran dedicarse a la compra y venta de divisas en el país.

ticipar en el sector, dentro de los que se cuenta la forma societaria, los requisitos mínimos de capital y las operaciones autorizadas, entre otras disposiciones. Dentro de este marco, corresponde al Presidente de la República establecer, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de las Superintendencias Bancaria y de Valores los parámetros más específicos de la regulación y supervisión prudencial del sector.

Sin embargo, dado que la Junta Directiva del Banco de la República, es en el sistema actual, la autoridad monetaria, crediticia y cambiaria, independiente del ejecutivo le corresponde a ésta la reglamentación de las operaciones de naturaleza cambiaria que realicen dichas entidades. En ese sentido, la Junta define, además de los aspectos antes mencionados, los requisitos de posición propia de dichas entidades, las condiciones de tenencia, posesión y negociación de divisas en el territorio nacional, la constitución de obligaciones en moneda extranjera y la forma como se calcula la Tasa Representativa del Mercado, entre otros aspectos del mercado cambiario.

Naturalmente, la autoridad cambiaria está facultada para intervenir en el mercado con el propósito de ejercer las directrices de la política cambiaria y de tratar de mantener en los niveles deseados, la tasa de cambio y el monto de reservas internacionales.

Las casas de cambio constituyen una excepción en el mercado cambiario, en el sentido de que su regulación estructural (capitales mínimos y forma societaria) es definida por la Junta Directiva del Banco de la República¹⁴, dado que la naturaleza de sus operaciones es exclusivamente cambiaria.





El ejecutivo interviene en la definición del marco normativo de estas entidades mediante la expedición de los actos administrativos asociados con el ejercicio de la supervisión prudencial.

En materia de la supervisión de los intermediarios del mercado cambiario, es interesante mencionar que hasta antes de la expedición de la Ley 9ª, la responsabilidad de controlar y vigilar la participación del sector privado en operaciones con divisas era ejercida por el Gobierno Nacional, a través de la Superintendencia de Control de Cambios¹⁵.

En noviembre de 1991 se expidió el decreto 2578, mediante el cual se trasladaron algunas de las funciones de la Superintendencia de Control de Cambios a la Superintendencia Bancaria. Correspondería a la Superintendencia Bancaria investigar y sancionar a las instituciones sometidas a su control y vigilancia que, en condiciones de intermediarios del mercado cambiario, incurrieran en incumplimiento de las obligaciones señaladas en el régimen de cambios. La Superintendencia de Control de Cambios fue suprimida mediante la expedición del Decreto 2116 de diciembre 29 de 1992 y se le otorgó a la Superintendencia Bancaria la función de controlar y vigilar, además de las entidades financieras, a

¹⁴ Como ya se mencionó, esta facultad le fue otorgada a la Junta en virtud de lo dispuesto por la Ley 9ª de 1991 y las normas que reglamentan su constitución como máxima autoridad cambiaria. Sin embargo, su ejercicio estuvo sujeto a una intensa discusión jurídica ya que las casas de cambio argumentaban que la mencionada Junta no estaba facultada para definir, ni su regulación estructural, ni la de su participación en el mercado cambiario. El anexo 1 presenta brevemente las principales aristas de esta discusión.

¹⁵ Esa instancia había sido creada en 1967, con la Expedición del Decreto-Ley 444, y era la «Encargada de vigilar el cumplimiento de las disposiciones sobre control de oro y de cambios y de aplicar las sanciones que por su violación establece este decreto» (Art. 214).

las Casas de Cambio. De acuerdo con el Artículo 2, del Capítulo II del mencionado Decreto:

«La Superintendencia Bancaria, organismo de carácter técnico adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ejercerá privativamente la función de control y vigilancia sobre las instituciones financieras autorizadas por el régimen cambiario para actuar como intermediarios del mercado cambiario y sobre las Casas de Cambio.

En el ejercicio de estas funciones, la Superintendencia Bancaria tendrá las mismas facultades, prerrogativas y procedimientos que la ley le otorgue para el desempeño de sus competencias ordinarias. Para este fin, créase en la Superintendencia Bancaria la dirección general de intermediarios del mercado cambiario, dependiente del superintendente delegado para Establecimientos de Crédito, la cual tendrá la estructura y funciones que le asigne el gobierno.

Parágrafo. La función de control y vigilancia que ejercerá la Superintendencia Bancaria conforme a este artículo sobre personas distintas de las instituciones financieras se producirá de pleno derecho a partir de la entrada en vigor de esta disposición. No obstante el traslado a la Superintendencia Bancaria de esta función no constituirá habilitación de ninguna clase ni conferirá derecho de ninguna índole en relación con la posibilidad de realizar los negocios y operaciones autorizadas a las demás instituciones sometidas al control y vigilancia de esa Superintendencia ni tampoco constituye autorización para hacer inversiones en tales instituciones.

En consonancia con esa decisión el decreto 2359 de 1993, mediante el cual se reorganizó el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, incluyó a las Casas de Cambio entre las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

En junio de 1999, al amparo de las facultades especiales concedidas por el Congreso, el Gobierno Nacional acordó trasladar la función de supervisión de las Casas de Cambio de la Superintendencia Bancaria a la DIAN. El parágrafo del



artículo 18 del Decreto 1071, expedido el 26 de junio de 1999 por el Presidente de la República establece que:

“A la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales le corresponderá ejercer las demás funciones que en materia de comercio exterior le sean asignadas por normas posteriores. Adicionalmente ejercerá las funciones y competencias que hasta antes de entrar en vigencia el presente Decreto le correspondían a la Superintendencia Bancaria en relación con la autorización, vigilancia, control y sanción de las Casas de Cambio, sin perjuicio de las demás competencias que se le asignan en materia de control cambiario en este Decreto”

Este paso alejaba la supervisión de las casas de cambio del contexto latinoamericano, en donde esas funciones las cumple la superintendencia bancaria o el banco central, en los casos en que éste es el encargado de la supervisión bancaria. Colombia era, bajo esa norma, el único país de la región en donde la supervisión de las casas de cambio correspondía a otra autoridad.

Sin embargo, mediante Sentencia C - 271 del 8 de marzo de 2000, la Corte Constitucional anuló esa decisión presidencial por vicios de forma. En consecuencia, las casas de cambio, a partir de dicha sentencia volvieron a ser sujetos de la supervisión y el control de la Superintendencia Bancaria, lo cual ha sido refrendado en la ley 795 de 2003 (Reforma Financiera), en la medida en que en la modificación por ella introducida al numeral 2 el artículo 325 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, se hizo mención expresa a las casas de cambio como entidades vigiladas por dicho organismo.

De conformidad con el artículo 3 de la Resolución 1 de 2003 (expedida por la Junta Directiva del Banco de la República) a que hacíamos referencia con anterioridad, las casas de cambio deben regirse por las disposiciones del Estatuto

Orgánico del Sistema Financiero para entidades vigiladas, en tanto les sean aplicables y no resulten contrarias a las disposiciones especiales previstas en la Resolución 8 de 2000.

En lo que respecta a los Comisionistas de Bolsa, la entidad de supervisión es la Superintendencia de Valores. En su calidad de intermediarios del mercado cambiario, estas entidades deben cumplir con los mismos requisitos de información que las Casas de Cambio, pero en este caso frente a la Superintendencia de Valores. Además, de acuerdo con el Artículo 61 de la Resolución 8, las Sociedades Comisionistas de Bolsa deben cumplir con las siguientes obligaciones especiales:

“Sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones establecidas para los intermediarios del mercado cambiario, las Sociedades Comisionistas de Bolsa deben acreditar el cumplimiento de las condiciones técnicas u operativas establecidas de manera general, dentro del marco de sus competencias, por la sala General de la Superintendencia de Valores o la Superintendencia de valores. Estos organismos podrán establecer límites de control de riesgo crediticio o de contraparte e imponer la obligación de utilizar en sus operaciones sistemas electrónicos de negociación de divisas”

D. Neutralidad y equidad regulatoria

El establecimiento de un régimen de trámite de giros de baja cuantía que sea social y económicamente eficiente requiere de un cambio en el ambiente cultural y atender algunos asuntos normativos que dificultan el éxito de este propósito.

En ese último aspecto, hay temas de supervisión y tributarios que deben ser



En materia de supervisión: Como se mencionó arriba, en Colombia hay entidades autorizadas para intermediar remesas, vigiladas por distintas autoridades, dependiendo de su naturaleza legal: Las entidades financieras y las Casas de Cambio por la Superintendencia Bancaria, y las sociedades comisionistas de bolsa por la Superintendencia de Valores.

Esta dicotomía contradice los principios de la supervisión estatal. Afectado por el sesgo al que se ha hecho referencia, en 1999 el gobierno, haciendo uso de facultades concedidas por el Congreso, acordó asignar a la DIAN (autoridad aduanera y de recaudo tributario), la supervisión de las Casas de Cambio. Esta situación se mantuvo durante unos meses. Sólo una falla de forma en la expedición de esa medida causó el regreso de estas entidades a la supervisión de la Superintendencia Bancaria.

En su momento, la propia autoridad de supervisión bancaria creyó apropiado que el gobierno encargara a la Fiscalía General de la Nación de la vigilancia de las Casas de Cambio. En verdad, no puede descartarse totalmente que en el futuro próximo se insista en eximir a la Superintendencia Bancaria de su actual relación con las Casas de Cambio. Además de ser jurídicamente controvertible, ello refleja una visión equivocada del mundo legítimo que existe tras las remesas familiares. Una decisión de esa naturaleza, además, le causaría perjuicios concretos al prestigio internacional de esa actividad empresarial. Un arreglo de esa naturaleza sería absolutamente único a escala mundial.

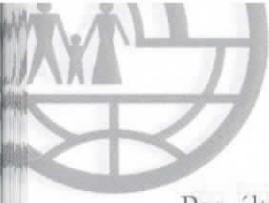
Como se verá más adelante, las normas sobre el control al lavado de activos no son completamente homogéneas para los distintos agentes de remesas. En particular, las Casas de Cambio deben dejar constancia escrita de las transacciones en efectivo superiores a USD 500; las demás entidades vigiladas sólo deben hacerlo para transacciones superiores a USD 5,000.

Existe, pues, un riesgo de supervisión heterogénea para la misma actividad empresarial. Es por eso que varias Casas de Cambio han buscado convertirse en Compañías de Financiamiento Comercial; hasta ahora, la compañía Giros y Finanzas (antes Giros y Divisas, Casa de Cambio) ha obtenido este traslado, mediante la adquisición de una Compañía de Financiamiento Comercial. Por lo menos una Casa de Cambio (de las de mayor balance) se encuentra en la etapa de negociación en esta materia. Gestiones parecidas realizan varias entidades para obtener el control de una Sociedad Comisionista de Bolsa.

En materia tributaria: Como se verá más adelante, los ingresos en pesos provenientes de remesas del exterior están formalmente sujetos a una retención en la fuente del 3% para aquellas personas no obligadas a presentar declaración de renta. Ello se convierte, en la práctica, en un costo adicional del trámite de las remesas familiares. Además, los intermediarios de remesas están sujetos al pago de IVA en la compraventa de divisas.

En materia de supervisión: Como se mencionó arriba, en Colombia hay entidades autorizadas para intermediar remesas, vigiladas por distintas autoridades, dependiendo de su naturaleza legal: Las entidades financieras y las Casas de Cambio por la Superintendencia Bancaria, y las sociedades comisionistas de bolsa por la Superintendencia de Valores.

Por otra parte, las Casas de Cambio no están autorizadas para abrir cuentas corrientes en dólares o contratos de depósito en el Banco de la República por lo que no pueden monetizar a pesos las divisas de los giros; estas entidades tienen que acudir a los establecimientos de crédito, su principal competencia potencial, para atender sus necesidades de divisas.



Por último, el régimen cambiario permite que muchas entidades que realizan transacciones de compra – venta de divisas utilicen la denominación “Casa de Cambio”; con ello se crea confusión y los intermediarios de remesas sufren la contaminación de una imagen poco favorable desde el punto de vista del lavado de activos.

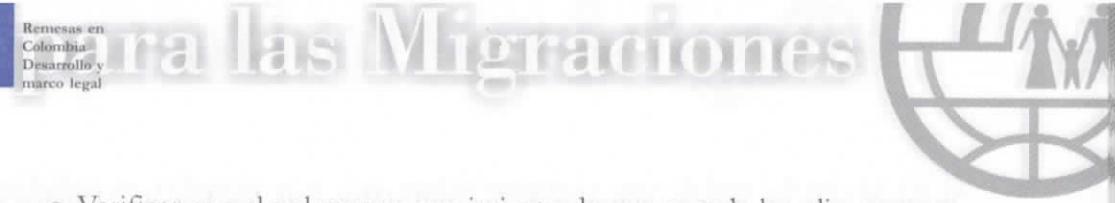
E. Las transferencias internacionales y el control al lavado de activos en Colombia

La realización de este tipo de operaciones está sujeta a una reglamentación específica para la prevención de actividades delictivas. Se trata de prevenir y controlar el uso de los canales financieros y de circulación de recursos para transferir dineros provenientes de actividades delictivas e incluso para lograr la apariencia de licitud de esos recursos (lavado de activos).

En el caso colombiano, los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero establecen el Régimen General para prevenir actividades delictivas y los mecanismos de control y procedimientos en la materia. De igual manera, el Estatuto define el alcance y cobertura de ese control, los requerimientos de remisión de información a las autoridades pertinentes, y las sanciones que se derivan del incumplimiento de dichas obligaciones.

Los mecanismos fundamentales para este control se basan en tres aspectos:

- a. Conocer adecuadamente las actividades económicas que desarrollan los clientes,
- b. Establecer la frecuencia, volumen y características de las transacciones financieras de los usuarios y



- c. Verificar que el volumen y movimiento de recursos de los clientes guarde relación con su actividad económica.

Con base en esos principios, las entidades deberán reportar a las autoridades pertinentes cualquier operación sospechosa.

Las normas sobre control al lavado de activos le dan un especial tratamiento a la realización de operaciones en efectivo. Las operaciones con cheque suponen una mayor formalización de las partes y permiten una mayor certeza con respecto a la naturaleza de los negocios del cliente financiero. Al respecto, la misma Resolución 8, modificada por la Resolución 1 de 2003, establece los límites para la realización de operaciones en efectivo en moneda extranjera:

“Artículo 78o. PAGO DE DIVISAS. Los pagos que efectúen los intermediarios del mercado cambiario por compras de divisas que no sea obligatoriamente canalizables a través del mercado cambiario en montos iguales o superiores a diez mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$10.000) o su equivalente en otras divisas, se realizarán mediante entrega al vendedor de cheque girado a nombre del beneficiario con cláusula que restrinja su libre negociabilidad y «para abono en cuenta». Alternativamente podrá efectuarse el pago al vendedor mediante abono en cuenta corriente o de ahorros de la cual sea titular dicho vendedor.

Parágrafo. 1 Las compraventas de divisas entre intermediarios del mercado cambiario no se sujetarán a las anteriores previsiones de pago.

Parágrafo. 2 Tratándose de casas de cambio, los límites de que trata este artículo se aplicarán a transacciones iguales o superiores a los tres mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$3.000) o su equivalente”.

Por su parte, el artículo 82 de la Resolución externa 8 de 2000, modificado por la Resolución 1 de 2003, indica que las personas que ingresen o saquen del país divisas o moneda legal colombiana en efectivo o títulos representativos de las



mismas, por un monto superior a diez mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica o su equivalente, deben informarlo a la autoridad aduanera.

Esta obligación se aplica a todas las personas naturales o jurídicas, incluidos los intermediarios del mercado cambiario, que actúen por cuenta propia o de terceros. Igualmente las entradas o salidas del país de divisas, moneda legal colombiana o títulos representativos de dichas monedas para pagar operaciones de cambio que deben canalizarse a través del mercado cambiario, deberán efectuarse únicamente a través de los intermediarios de dicho mercado.

Cuando se realicen operaciones en efectivo por un valor superior a las cuantías que periódicamente señala la Superintendencia Bancaria, las entidades deben tramitar un formulario que contenga, como mínimo, los siguientes requisitos de información (art 103 del EOSF):

- La identidad, la firma y la dirección de la persona que físicamente realice la transacción.
Cuando el registro se leve en forma electrónica no se requerirá la firma
- La identidad y la dirección de la persona en nombre de la cual se realice la transacción.
- La identidad del beneficiario o destinatario de la transacción, si la hubiere
La identidad de la cuenta afectada por la transacción, si existiere
- El tipo de transacción de que se trata (depósitos, retiros, cobro de cheques, compra de cheques o certificados, cheques de cajero u órdenes de pago, transferencias, etc).
- La identificación de la institución financiera en la que realizó la transacción, y la fecha, el lugar, la hora y el monto de la transacción.

Mediante la Circular 46 de 2002, la Superintendencia Bancaria instruyó a sus

vigilados en relación con las reglas mínimas que deben observar en la implementación de sus propios sistemas de prevención y control de lavado de activos.

Así mismo, determinó las cuantías a partir de las cuales las entidades vigiladas deben dejar constancia de las transacciones en efectivo, de la siguiente manera: Cinco mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica o su equivalente en otras monedas, para las entidades vigiladas diferentes de las casas de cambio y quinientos dólares de los Estados Unidos de Norteamérica o su equivalente en otras monedas para estas últimas.

Para tratar de controlar la segmentación de operaciones, las reglamentaciones de la Superintendencia Bancaria establecen condiciones adicionales a las ya mencionadas, tales como la consolidación mensual de operaciones por cliente.

La Circular 46 del 2002 de la Superintendencia Bancaria, igualmente señala la necesidad de mantener control sobre las transacciones múltiples, entendiendo por tales aquellas que individualmente no superan los montos atrás señalados, que se realicen en una o varias oficinas durante un mes calendario, por o en beneficio de una misma persona y que en su conjunto iguallen o superen la suma de cincuenta mil dólares o su equivalente para entidades vigiladas diferentes de las casas de cambio, o mil quinientos dólares para estas últimas.

De igual manera, la Circular Única Jurídica de la Superintendencia Bancaria (Circular 7 de 1996), adicionada por la Circular 46 antes mencionada, establece los criterios aplicables a la prevención del lavado de activos, el contenido del sistema integral de prevención y control de lavado de activos, SIPLA y las



reglas aplicables al control interno de dicho proceso. El SIPLA, de conformidad con lo establecido en la mencionada Circular, debe contener al menos los siguientes mecanismos e instrumentos de control:

- *Conocimiento del cliente*
- *Determinación de movimientos por usuario*
- *Conocimientos del mercado*
- *Detección y análisis de operaciones inusuales*
- *Determinación y reporte de operaciones sospechosas*
- *Señales de alerta*
- *Desarrollo tecnológico*
- *Segmentación del mercado*
- *Consolidación electrónica de operaciones*
- *Control y registro de transacciones individuales en efectivo*
- *Control de transacciones múltiples*
- *Capacitación*
- *Códigos de conducta y manuales escritos.*

La Junta Directiva de las entidades vigiladas debe designar un Oficial de Cumplimiento, el cual debe posesionarse ante la Superintendencia Bancaria (Ley 795 de 2003) y tiene a su cargo la auditoría sobre los mecanismos de control.

En el caso de los comisionistas de Bolsa, la Superintendencia de Valores cuenta con normas análogas a las aplicadas por la Superintendencia Bancaria sobre sus vigilados.

F. El tratamiento tributario de las operaciones cambiarias en Colombia: El caso de las remesas

Las cargas tributarias aplicables a la intermediación y el recibo de remesas familiares inciden, sin duda, en el costo efectivo para sus beneficiarios. Las normas colombianas no han logrado, hasta ahora, establecer claramente las condi-

ciones diferenciales que deben tener estas operaciones frente a su mérito social y económico, como productos que son de la exportación de fuerza de trabajo.

En esta parte se realiza una explicación de los principales asuntos que deben ser objeto de discusión y reforma para conseguir que las remesas tengan un tratamiento tributario acorde con la equidad y con la eficiencia económica.

1. Impuesto sobre la renta – Retención en la fuente

El artículo 366-1 del Estatuto Tributario establece que, sin perjuicio de las retenciones en la fuente consagradas en las disposiciones vigentes, el Gobierno Nacional podrá señalar porcentajes de retención en la fuente, cuando se trate de ingresos constitutivos de renta o ganancia ocasional, provenientes del exterior en moneda extranjera, independientemente de la clase de beneficiario de los mismos¹⁶.

Para que opere la retención mencionada se requiere:

1. Que se trate de ingresos constitutivos de renta o ganancia ocasional.
2. Que sean ingresos provenientes del exterior.
3. Que sean ingresos en moneda extranjera.

La obligación legal de efectuar esta retención recae en el beneficiario del ingreso quien debe pagar la respectiva suma como porcentaje del ingreso provenien-

16 En desarrollo del artículo 366-1 del Estatuto Tributario, conforme al cual la tarifa de retención en la fuente para los contribuyentes obligados a declarar será la señalada por el Gobierno Nacional, se expidió el Decreto 858 de 1998, el cual determinó que la tarifa de retención en la fuente para los contribuyentes obligados a declarar es igualmente del 3%.



te del exterior y acreditarla ante la casa de cambios o entidad financiera con copia del recibo de pago en bancos o de la declaración de retención correspondiente. ***En caso de no haberlo hecho, la retención podrá practicarla la entidad que realice el cambio de divisas, previa autorización del beneficiario del ingreso, en quien recae la responsabilidad inicial de practicarla.***

Ello ha sido interpretado por varias Casas de Cambio no como una obligación de retener, sino como una acción que debe ser autorizada por el receptor del producido de las transferencias, quien en todo caso mantiene la obligación legal de efectuar la retención.

Mediante un concepto interpretativo¹⁷, la Dirección de Impuestos y Aduanas, DIAN, con ocasión de una consulta acerca de la retención en la fuente sobre ingresos provenientes de un colombiano residente en otro país, había dicho que ***si las divisas son percibidas por un intermediario con destino a realizar operaciones del girador del exterior***, no habría retención en la fuente considerando que el intermediario no sería beneficiario del ingreso.

Posteriormente, mediante otro concepto interpretativo¹⁸, la DIAN modificó su criterio. Según la nueva opinión de la autoridad tributaria, la retención en la fuente por ingresos en divisas provenientes del exterior debe practicarse, independientemente de que los ingresos se perciban directamente o a través de intermediarios.

Así las cosas, ***los ingresos en moneda extranjera provenientes del exterior como remesas familiares que reciban personas pobres, no obligadas a presentar de-***

claración de renta y complementarios causan retención (o auto-retención) en la fuente. La tarifa es del 3%. (La misma tarifa de retención en la fuente está prevista para los contribuyentes obligados a declarar).

No obstante, las Casas de Cambio administran diversas interpretaciones de la norma; varias entidades intermediarias mantienen la interpretación mencionada arriba; según ella, los beneficiarios de las remesas están obligados a abonarle al tesoro el 3% de los valores recibidos; pero los intermediarios pueden realizar esta retención, sólo mediante autorización expresa de sus clientes. Otras Casas de Cambio tienen procedimientos similares los cuales, ***en todo caso, les permiten entregarles a sus clientes el ciento por ciento del producto en pesos de las remesas, a la tasa de cambio establecida por cada agente intermediario.***

Las autoridades tributarias han hecho requerimientos y solicitudes de explicaciones a varias Casas de Cambio sobre este manejo de la retención. En algunos casos, los intermediarios han recibido de la DIAN cobros de altas sumas de dinero a título de retenciones no pagadas al tesoro. Se trata de cuantías tan grandes que, si la pretensión de la autoridad tuviera éxito, las entidades quedarían en situación de quiebra. Dichos cobros han sido rechazados y sometidos a los procesos judiciales respectivos, con costos legales considerables.

Por su parte, los procedimientos usuales en el sistema bancario incluyen la práctica de la retención a los beneficiarios. Así, desde el punto de vista de las entidades financieras el aspecto tributario les impide competir en un “terreno nivelado” con las Casas de Cambio.

El ambiente normativo, y las prácticas empresariales, generan una situación de inseguridad jurídica y de elevados costos legales ante las acciones de las autorida-



des tributarias con base en su interpretación de la Ley. Igualmente, se levantan barreras de entrada al mercado por parte del sistema bancario. En conjunto, estas circunstancias son hostiles a la reducción de los costos del proceso de remesas familiares en Colombia¹⁹.

2. Impuesto al Valor Agregado IVA

La definición de las fórmulas técnicas para el cálculo del impuesto al valor agregado (impuesto de ventas) por pagar en las operaciones cambiarias es fundamental para el comportamiento del margen neto de ingresos de los intermediarios. Igual que ocurre con la retención en la fuente del impuesto de renta, hasta comienzos de este año el ambiente normativo no favorecía la transparencia tributaria ni la homogeneidad en el comportamiento de las Casas de Cambio en cuanto al cálculo de la base para el pago de este impuesto. Surgieron disputas entre las autoridades de control y recaudo tributario y los agentes del mercado, generándose así costos legales de importancia.

El origen de dichas disputas estaba en la falta de claridad legal y de unificación de criterios entre la DIAN y la Superintendencia Bancaria. Hay varias controversias pendientes aún en la jurisdicción administrativa, que involucran cuantías considerables de impuestos reclamadas por la DIAN y disputadas por los intermediarios. Obviamente, la claridad de las reglas de juego tributarias es crucial para la existencia de un mercado eficiente de remesas familiares.

La situación actual es la siguiente: Las últimas disposiciones del Estatuto Tributa-

19 Las evidentes dificultades generadas por este conjunto de normas e interpretaciones llevaron al gobierno a presentar, el 20 de julio de 2003, un proyecto de Ley que elimina la retención en la fuente sobre ingresos procedentes del exterior. Es altamente probable que el Congreso apruebe esta modificación antes de finalizar el año.

rio (diciembre de 2002) y su reglamentación por el gobierno nacional (enero de 2003) han resuelto hacia delante el asunto del IVA sobre la compra – venta de divisas extranjeras realizadas por los intermediarios.

El artículo 486 – 1 del Estatuto Tributario establecía un procedimiento especial en la determinación del impuesto de ventas por pagar en las operaciones cambiarias.²⁰

La aplicación de la norma tuvo abundantes problemas de interpretación, generadores de incertidumbre; la Superintendencia Bancaria buscó aclarar el asunto²¹, pero algunos abogados tributaristas, interpretando estas disposiciones, llegaron incluso a concluir que las operaciones de giro no estaban gravadas con el impuesto a las ventas en Colombia, en contradicción con el criterio de la DIAN.

Dadas las dificultades de aplicación del artículo 486-1, este fue modificado por el artículo 41 de la Ley 788 de diciembre 27 de 2002.

El artículo 41 mencionado indicó que cuando se trate de operaciones cambiarias, el impuesto será determinado por los intermediarios del mercado cambiario y por quienes compren y vendan divisas, conforme a lo previsto en las normas cambiarias. Para este efecto la base gravable se establece tomando la diferencia entre la tasa de venta de las divisas de cada operación en la fecha en que se realice la transacción y la tasa promedio ponderada de compra del respectivo responsa-

20 Según la disposición mencionada el impuesto se determinaba tomando la diferencia entre la tasa de venta de las divisas a la fecha de la operación y la tasa promedio de compra de la respectiva entidad en la misma fecha, establecida en la forma indicada por la Superintendencia Bancaria, multiplicada por la tarifa del impuesto y por la cantidad de divisas vendidas durante el día.

21 Carta Circular 90 del 12 de julio de 2001



ble del impuesto en el último día hábil anterior en que haya realizado compras de divisas. Para el cálculo de dicha base gravable se tendrá en cuenta si la transacción se hace en efectivo, en cheque o a través de una transferencia electrónica o giro, calculándose una tasa promedio ponderada para cada una de estas modalidades de transacción. La base gravable así establecida se multiplica por la tarifa del impuesto y por la cantidad de divisas enajenadas.

Al Gobierno Nacional le corresponde establecer la metodología para el cálculo de la tasa promedio ponderada de divisas.

En desarrollo de lo anterior fue expedido el Decreto 100 de 2003, el cual reglamenta el artículo 486-1 del Estatuto Tributario.

Así mismo, establece una fórmula de cálculo de la tasa promedio ponderada de compra de divisas por tipo de operación.

Así las cosas, hoy regula la materia el artículo 486-1 con las modificaciones introducidas por el artículo 41 de la ley 788 del 27 de diciembre de 2002 y el Decreto 100 de 2003.

En todo caso, la existencia de una tarifa del 16% de IVA sobre transacciones esenciales al negocio de intermediación de remesas eleva el costo en Colombia de este servicio.



III. El servicio legal para la recepción y envío de dinero a México, Centroamérica y Colombia

El propósito de este capítulo es presentar los principales aspectos de los servicios legales de los que se beneficia el receptor de remesas de los países latinoamericanos de origen. Antes de presentar dichos aspectos se describen brevemente los servicios de envío de dinero y el impacto que el costo del envío de dinero tiene sobre el monto de las remesas de los países de origen.

Los servicios de envío de dinero se refieren a los servicios de intermediación que permiten a las personas físicas y jurídicas de los países de origen enviar dinero a los países de destino. Los servicios de envío de dinero se refieren a los servicios de intermediación que permiten a las personas físicas y jurídicas de los países de destino recibir dinero de los países de origen.

En este capítulo, se presentan los principales aspectos de los servicios de envío de dinero que se benefician los países de destino. Los servicios de envío de dinero se refieren a los servicios de intermediación que permiten a las personas físicas y jurídicas de los países de destino recibir dinero de los países de origen.



III. El marco Legal para la recepción y envío de giros en Méjico, Centroamérica y Colombia

El propósito de este capítulo es presentar las principales características de los marcos jurídicos en los que se desarrolla la actividad de intermediación de las remesas familiares de baja cuantía en varios países de la región, incluyendo Colombia. Aunque se presentan algunos aspectos generales del mercado cambiario, como se muestra en el cuadro 5, es importante anotar que el énfasis del trabajo está en las condiciones jurídicas de operación de las casas de cambio²².

Los sistemas utilizados para la transferencia de fondos a título de remesas de trabajadores corresponden a usanzas culturales y a la historia particular de la migración en cada país. En Centroamérica, por ejemplo, se desarrollaron instituciones autóctonas para atender estos requerimientos. En algunos de ellos la historia de sus corrientes migratorias es muy reciente y está marcada por el conflicto armado interno de la década de los ochenta.

En el Salvador, por ejemplo, la guerra civil cortó los lazos postales con los Estados Unidos, tradicionalmente ineficaces en todo caso. Los salvadoreños que podían viajar

22 Los países seleccionados para la realización de esta labor fueron Méjico, Guatemala, El Salvador, República Dominicana,



legalmente entre los E.U. y El Salvador construyeron una arquitectura sumamente especializada y personalizada de servicios de entrega de regalos, ayudas en especie, dinero y cartas entre las comunidades salvadoreñas en los Estados Unidos y sus familias en el país natal (Landolt, 1997). Hoy, la sociedad salvadoreña cuenta con un sofisticado servicio multi-funcional de comunicaciones y de entregas.

A continuación se exponen algunas características de los marcos normativos que rigen esta actividad en los países señalados.

a. Autoridad cambiaria. Tal y como ocurre en Colombia, en los países seleccionados, la máxima autoridad cambiaria es, sin excepción, el banco central.

b. Con excepción de El Salvador, que tiene su propio régimen “dolarizado”, los países de la muestra manejan una tasa de cambio determinada por la oferta y la demanda de divisas. Podría afirmarse que la política cambiaria es del tipo de “flotación sucia”, en el que el banco central usa sus instrumentos de intervención en el marco de su política de estabilización macroeconómica.

c. La supervisión prudencial está a cargo de las superintendencias bancarias/financieras en todos los casos referenciados.

d. El conjunto de agentes que participan en el mercado cambiario está constituido por las casas de cambio y algunos intermediarios financieros como las instituciones de crédito e intermediarios bursátiles.

e. Aunque existen elementos comunes, no se presenta una convergencia en cuanto a los requerimientos de información. Méjico, por ejemplo, ha instrumentado una serie de formatos que le permitan afianzar el proceso de

sistematización de la información relacionada con la transferencia de fondos. Todo ello como consecuencia del reconocimiento, por parte de las autoridades económicas mejicanas, de la importancia que tienen para el país los recursos financieros que sus emigrantes envían a sus familias.

f. Por lo general, las casas de cambio están organizadas en forma de sociedades anónimas. La autorización para operar es, en algunos casos, otorgada por el banco central, en otros por la superintendencia y en el caso de Méjico, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previo concepto del Banco de Méjico y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

g. Las autoridades económicas permiten a las casas de cambio la realización de un amplio conjunto de operaciones de acuerdo con su naturaleza. Entre estas se tiene la compra y venta de divisas en forma de billetes, transferencia de fondos, y en el caso de Méjico la venta y compra de documentos denominados y pagaderos en moneda extranjera, a cargo de entidades financieras o expedidos por las casas de cambio.

h. Los requerimientos de capitales mínimos son disímiles entre países. Mientras que en países como Colombia y Méjico esta suma excede USD1 millón, en países como Honduras y El Salvador no supera USD12 mil.

i. Por incumplimiento de las disposiciones de las autoridades económicas, las casas de cambio son objeto de sanciones que van desde la imposición de multas pecuniarias, pasando por la suspensión temporal de algunas operaciones, hasta llegar a la suspensión definitiva de la autorización para operar en el mercado cambiario.



Cuadro A - 1

Principales características del marco normativo del mercado cambiario

	650.000 Quetzales	100.000 Colones	2.000.000 y 4.000.000 pesos dominicanos	100.000 Lempiras	10.000.000 Colones	32.839.000 pesos mexicanos	4.386.000.000 pesos colombianos	
Capital mínimo nacional	82.703	11.429	90.909 y 181.818	5.846	25.858	3.046.289	1.397.563	
Capital mínimo USD								
Constitución de garantía		Dos veces el capital social		Hasta por un monto igual a su capital social	Títulos o bonos por 30.000.000 Colones	El 10% de su capital mínimo	Contratar una póliza general que proteja las contingencias o riesgos conmutarales a su actividad	
Solicitud de autorización	Se presenta a la Superintendencia de Bancos - Identificación de accionistas - No antecedentes penales - origen del capital - referencias bancarias y comerciales	Se presenta a la Superintendencia del S.F. - comprobación de nacionalidad - referencias bancarias - No antecedentes penales	A Junta monetaria y Superintendencia de Bancos - Documentos constitutivos cía. - No. Antecedentes Penales 5 años antes - Contrato con empresa del exterior en caso de remesas	Al Directorio del Banco - Proyecto de escritura pública de constitución- Doc. Que prueben nacionalidad de socios Referencias bancarias - A. penales Curriculums Vitae de administradores	Solicitada a la SUGEF - Información idoneidad de sus administradores- Otro tipo de condiciones relacionadas con revelación de información (compromisos)	Secretaría de Hacienda y Crédito Público- Proyecto de estatutos - Comprobante de depósito de garantía.	Superintendencia Bancaria (Proyecto de estatutos sociales, monto de su capital, hoja de vida de sus asociados y administradores)	Superintendencia de Valores (Sociedades Comisionistas de Bolsa)
Requisitos de información	Al Banco sobre compra y venta de divisas y precios de dichas operaciones	Información contable a la super Manual de funciones Al Banco sobre operaciones diarias		Al BC registro de operaciones. Reportar estados financieros a la SB	Monto de las operaciones, Posición autorizada y Tipo de cambio de compra y venta	La que requiera la SHCP, Reporte transferencia de fondos	Declaración de cambios por venta de divisas, estados financieros y demás información requerida por la superintendencias y el BR	
Régimen sancionatorio	Por incumplimiento del marco normativo - Pecuniarias - Suspensión temporal de autorización- CANCELACIÓN de la autorización	Por incumplimiento del marco normativo - Pecuniarias - Suspensión temporal de autorización- Revocación de la autorización- Remoción de funcionarios	Por incumplir el marco normativo - Suspensión temporal de operaciones- Suspensión definitiva de operaciones	Por incumplimiento del marco normativo - Multas - Suspensión de autorización- Revocatoria de autorización- Sanciones a los administradores	Por incumplimiento de la normativa: Pecuniarias - Amonestaciones- Suspensión temporal y/o definitiva de la autorización	Revocatoria de autorización - Suspensión temporal de operaciones	Por incumplimiento de las obligaciones impuestas por el Régimen Cambiario y el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero- Pecuniarias- Amonestaciones- CANCELACIÓN de la autorización	



IV. Los intermediarios del mercado cambiario en los Estados Unidos de América

Además del sector bancario, cinco actividades propias de entidades financieras no bancarias manejan el negocio de la transferencia nacional e internacional de dinero en los Estados Unidos (Coopers & Lybrand, 1997):

- Transmisión de dinero (Remesas)
- Cheques de viajero
- "Money Orders"
- Cambio de moneda extranjera al detal
- Cambio de cheques

En 1996, estos cinco sectores registraron llegaron a un giro anual de negocios de 200 millardos de dólares. La mitad de esta cifra corresponde a la venta de "money orders", una cuarta parte al cambio de cheques, un doce por ciento a la venta de cheques de viajero, y un cinco por ciento, es decir, 10 millardos de dólares, a la transmisión de dinero y al cambio local de moneda extranjera respectivamente.

Se calcula que estos cinco negocios financieros no bancarios poseen 180,000 locales de atención al público en los Estados Unidos. El 90% de este total se



ocupa principalmente de la venta de “money orders”, de los cuales más de una cuarta parte corresponde a locales del servicio postal de E.U. Más del 35% de estos locales se encuentra en los estados de Texas, Nueva York y California.

Los ingresos netos totales de esta industria durante 1996 fueron estimados en unos 3.700 millones de dólares.

De este total, Coopers and Lybrand calcula que el ingreso neto del negocio de remesas llegó a unos 1.180 millones de dólares, es decir un poco más del 10% del dinero transmitido.

Desde 1991, las remesas internacionales desde los Estados Unidos han crecido a una tasa anual del 20%. Es probablemente el sector de servicios con más alta y la más estable tasa de expansión en los Estados Unidos en un periodo de esa magnitud.

El estudio de Coopers & Lybrand (último análisis comprensivo disponible) concluye que Western Union maneja el 75% de este negocio y MoneyGram el 22%. Otros remitentes internacionales de dinero significan, entonces, el 3% restante.

De los 43000 locales de atención al público para la transmisión internacional de dinero, unos 8000 pertenecen a esos “otros” remitentes. La mayoría de estos establecimientos simplemente aceptan transacciones como agentes de los transmisores registrados.

Según Coopers & Lybrand, en 1996 se realizaron 36 millones de operaciones de transmisión nacional e internacional de dinero; el valor promedio de dichas tran-

sacciones fue de 320 dólares en las transacciones internacionales, y de 240 dólares en las nacionales. Los estudios en la materia indican que dichos promedios se han mantenido aproximadamente constantes, de manera que el número de transacciones anuales se sitúa hoy entre 120 y 130 millones.

Las dos mayores empresas (WU y MG) participan en el mercado de remesas a Colombia. Entre ellos WU es, de lejos, el más importante hoy día. De hecho, WU es el principal remitente individual a Colombia, desde los Estados Unidos y Europa.

Sin embargo, alrededor de 15 “money remitters”, con sede en varios puntos de los Estados Unidos, han manejado tradicionalmente no menos de las dos terceras partes del negocio. Para las Casas de Cambio en Colombia ellos son sus principales corresponsales.

Estos desarrollos se han dado en un ambiente en el que las entidades bancarias de los Estados Unidos, ya sean nacionales o extranjeras, han estado tradicionalmente alejadas del mundo de las remesas de baja cuantía. Desde el siglo XIX estas operaciones estuvieron a cargo de los servicios postales y telegráficos, tanto gubernamentales como privados. Western Union y MoneyGram pertenecen a esa historia. Los demás transmisores de dinero aparecieron como instrumentos locales de competencia a los “grandes”, y encontraron en las remesas a América Latina, después de sus experiencias dentro de los Estados Unidos, un gran campo de acción. Ahora, éstos han llegado a consolidarse como socios estratégicos de los intermediarios en cada país.

Para los bancos instalados en los Estados Unidos no será fácil desplazarlos.



No obstante, en los últimos tres o cuatro años han comenzado a interesarse por el negocio. En el futuro previsible se verá una fuerte competencia entre éstas y los transmisores no financieros los cuales, para el caso colombiano, harán todo lo posible para mantener su actual presencia en el mercado.

Ello significa que los Transmisores de Dinero de los Estados Unidos serán actores importantes de cualquier estrategia de negocios en este sector en Colombia. El capítulo VIII contiene un análisis de las normas de regulación y supervisión atinentes a estas entidades financieras no bancarias.

En España, un país ahora muy importante como receptor de emigrantes colombianos y sitio de origen de remesas familiares, está ocurriendo un cambio radical en la actitud de los bancos y las Cajas de Ahorro. Unos y otras eran también, hasta hace muy poco, indiferentes frente al mercado de remesas internacionales. El Banco Bilbao y Vizcaya Argentaria, BBVA, mediante su filial Dinero Express, busca alcanzar el 20% del negocio en América Latina a mediados de 2005, usando una plataforma de pagos que ya emplea en su filial mejicana, BBVA Bancomer. La Caja de ahorros de Barcelona ("La Caixa") ya tiene alianzas estratégicas acordadas con bancos en Ecuador, Perú, Bolivia, Colombia (el Banco Caja Social) y República Dominicana. La Caja Murcia tiene convenios con entidades ecuatorianas. La competencia con WU y MG, los principales transmisores en España augura una tendencia a la reducción de costos y la ampliación de los servicios en ambas puntas del proceso.

Los intermediarios del mercado cambiario en Colombia

Este capítulo se refiere a los intermediarios en Colombia que operan en el mercado de remesas, en el caso de Colombia, se refieren a las Cajas de Ahorro y los Bancos de España.

A. Las Cajas de Ahorro

Las Cajas de Ahorro en Colombia son entidades financieras no bancarias, del orden de las cooperativas, fundadas en 1957, para atender las necesidades de transformación de los ahorros de los emigrantes. Las principales son Caja de Comercio Exterior en 1957-1958 y Caja de Comercio Exterior en 1958-1959.

B. El proceso tecnológico

El proceso de los intermediarios en este sector ha experimentado una gran evolución y se han desarrollado los servicios de remesas.

La evolución de los servicios de remesas ha sido muy rápida y se ha desarrollado el mercado de remesas en Colombia, gracias a la presencia de los intermediarios en este sector.



V. Los intermediarios del mercado cambiario en Colombia

Como se mencionó en el primer capítulo, en Colombia están autorizados para operar en el mercado de remesas las casas de cambio, los establecimientos de crédito y los comisionistas de bolsa.

A. Las Casas de Cambio

Como ya se mencionó, Colombia no desarrolló instituciones autóctonas, del estilo de las salvadoreñas, dominicanas o mejicanas, para atender los requerimientos de transferencia de fondos de los emigrantes. En la práctica, las Casas de Cambio llenaron ese vacío sólo a partir de comienzos de los años noventa.

1. El proceso tecnológico

El proceso de las remesas en este caso involucra directamente a una Casa de Cambio y su corresponsal en el extranjero.

La casa de cambio recibe una orden de pago del remitente, su corresponsal. Después de que el receptor del dinero en Colombia recibe su pago en pesos, la casa de cambio solicita al remitente el abono, en su cuenta bancaria en el extranjero, del valor de las divisas extranjeras giradas. (Diagrama 1).

Diagrama 1
Descripción de una peración de recepción de giro en las Casas de Cambio



El remitente informa a la casa de cambio la suma neta en moneda extranjera objeto del giro, después de descontar sus comisiones. Ellos acuerdan la tasa de cambio a utilizar para la entrega de los fondos netos al receptor. En el caso de los Estados Unidos, la práctica consiste en que el remitente informe al girador, previamente, sobre dicha tasa. Este precio ha sido el principal instrumento de competencia entre remitentes y entre casas de cambio.

La casa de cambio normalmente informa por teléfono al receptor sobre la existencia de un giro a su favor, y éste se acerca a la agencia que se encarga de hacer el pago. Excepto por la retención en la fuente, el receptor no hace un pago explícito en esta parte del proceso.

El ingreso neto para la casa de cambio se obtiene en la venta, a una tasa de cambio más alta, de las divisas extranjeras abonadas en su cuenta. Esta venta es realizada a una entidad financiera. La competencia entre casas de cambio ha llevado a que éstas ofrezcan a los remitentes una parte de este diferencial cambiario.

Los instrumentos técnicos necesarios para realizar este proceso tienen que ver con el registro y las comunicaciones. En relación con el registro, se requiere el control y la verificación de los pagos realizados y los cobros hechos a los correspondientes; se exige, además, el mantenimiento de registros sobre cada una de las operaciones y la identificación adecuada de los receptores. El sistema Integrado para la Prevención del lavado de Activos (SIPLA) impone especiales exigencias en este aspecto del registro de operaciones y personas. En relación con las comunicaciones, el sistema de teléfono/fax sigue teniendo una utilización muy intensa, aún en entidades con una escala operativa considerable. Pero es creciente el uso de medios automáticos.

Nuestras entrevistas con presidentes de Casas de Cambio indican que el esfuerzo de inversión en equipo y paquetes tecnológicos de almacenamiento de datos y de comunicaciones, previsto para los próximos años, será el principal desafío gerencial de estas entidades. Las condiciones de competencia entre Casas de Cambio, y entre éstas y los nuevos actores financieros que están entrando en escena hacen que esta necesidad sea imperiosa.



Debe tenerse en cuenta que la mayoría de las Casas de Cambio comenzó operaciones en pequeña escala, en un ambiente de baja intensidad tecnológica (teléfono, fax, PCs). Su gran dinamismo les ha llevado a acometer sustanciales inversiones en tecnología.

Ello se expresa en una tasa promedio de crecimiento de los activos de cómputo del orden del 72% anual en los últimos seis años. Mientras tanto, el balance total tuvo un aumento promedio de 63% anual.

2. Evolución del negocio de las Casas de Cambio entre 1996 y 2002

Las fuentes de información estadística (Estados financieros) para la realización de esta parte del trabajo fueron las siguientes. Para el período 1996-1998 el estudio realizado por González (1999), para el período 1999 y 2000 los estados financieros suministrados por la Delegatura para Entidades Administradoras de Pensiones y Cesantía de la Superintendencia Bancaria. Las cifras correspondientes a 2001 y 2002 se encuentran disponibles en la página web del ente supervisor. El siguiente cuadro presenta la lista de Casas de Cambio autorizadas por la Superintendencia Bancaria a julio del 2003.

Colombia
Casas de Cambio
Julio de 2003
INTERCAMBIO 1A S.A.
TITAN INTERCONTINENTAL S.A.
GIRAR S.A.
CAMBIO Y CAPITAL S.A.
CASA DE CAMBIO UNIDAS S.A.
CAMBIO EXACTO S.A.
PAGOS INTERNACIONALES S.A.
CAMBIO COUNTRY S.A.
CAMBIAMOS S.A.
UNIVISA S.A.
MERCURIO S.A.
GIROAMERICA S.A.

Nuestras cifras agregadas de Casas de Cambio incluyen las de la empresa Giros y Finanzas S.A. Esta entidad operó como Casa de Cambio hasta octubre de 2002, cuando se transformó en Compañía de Financiamiento Comercial, su principal negocio sigue siendo la recepción y el envío de giros.

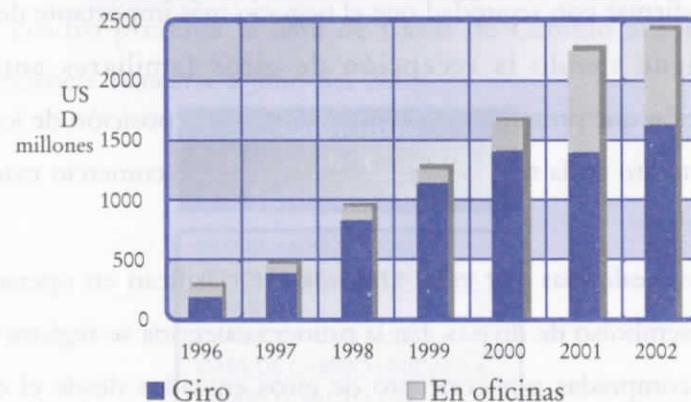
La Resolución 8 de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República estableció el universo de operaciones que pueden realizar las casas de cambio, las sociedades comisionistas de bolsa y las compañías de financiamiento comercial y cooperativas financieras que no acrediten el capital necesario para la constitución de una corporación financiera. Dentro de este universo de operaciones existen dos que no pueden realizar las casas de cambio: el manejo y administración de tarjetas de crédito y la oferta de derivados financieros sobre tasa de cambio.

La información disponible no permite diferenciar los cambios que se han dado al interior de estas entidades en relación con el universo de operaciones autorizadas. Se puede afirmar con seguridad que el negocio más importante de las casas de cambio sigue siendo la recepción de giros familiares ante la alta profesionalización que presentan y por la predominante posición de los establecimientos de crédito en la realización de operaciones de comercio exterior.

Las operaciones realizadas por estas entidades se clasifican en operaciones de recepción y desembolso de divisas. En la primera categoría se registra el monto de las divisas compradas por concepto de giros enviados desde el exterior y compradas en las oficinas de las entidades en el país. La segunda clasificación incorpora el envío de giros al exterior y las ventas de divisas en las oficinas en Colombia.

El gráfico 3 muestra la dinámica de las operaciones de recepción de divisas. Su composición permite dilucidar que, aunque las compras a residentes han incrementado su participación, la actividad principal de las casas de cambio sigue siendo la recepción de giros desde el exterior. El valor de la recepción de divisas pasó de USD262 millones a USD2.417 millones entre 1996 y 2002; se multiplicó 9 veces entre un año y otro. El valor de los giros recibidos pasó de USD193 millones a cerca de USD1.629 millones. Es importante señalar que las cifras publicadas por la Superintendencia Bancaria para los años 2001 y 2002 no incluyen las de Giros y Divisas S.A., pues como ya se mencionó, esta entidad se transformó en Compañía de Financiamiento Comercial en octubre de 2000. Sin embargo, se estima que el monto de giros recibidos por esta compañía se acercó a los USD400 millones el año pasado. Así, el monto total de estos recursos movilizado por las casas de cambio supera los USD2.000 millones.

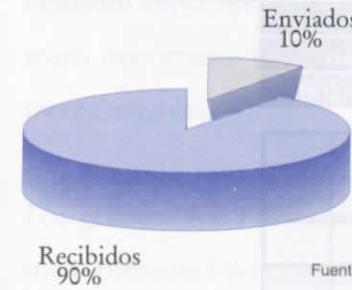
Gráfico 3
Colombia Casas de Cambio
Divisas compradas 1996-2002



Fuente: Superintendencia Bancaria y cálculos propios

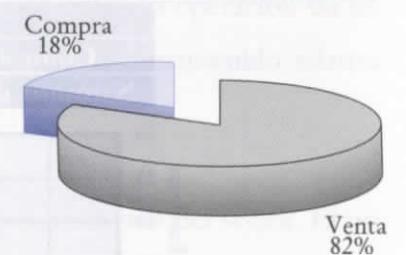
El gráfico 4 presenta la distribución de las divisas transferidas por las casas de cambio entre giros enviados y recibidos; a su vez, el gráfico 5 muestra la composición de las divisas negociadas en el país, entre divisas vendidas y compradas.

Gáfico 4
Colombia. Casas de Cambio
Dólares recibidos y enviados al exterior promedio 1996-2002



Fuente: Superintendencia Bancaria y cálculos propios

Gráfico 5
Colombia. Casas de Cambio
Compra y venta de divisas Promedio 1996-2002



Las divisas que recibe la casa de cambio por concepto de giros se pagan en pesos al receptor y se venden en la moneda original a los demás intermediarios cambiarios; a su vez, las operaciones de compra y venta incorporan las realizadas con residentes.

Entre 1996 y 2000, creció significativamente el número de casas de cambio autorizadas (gráfico 6). Mientras en el primer trimestre de 1996 cuatro entidades estaban autorizadas para operar, al finalizar ese año otras siete tenían autorización. En 1997 entró una más en operación, al igual que en el año siguiente. Ya para 1999 funcionaban 15; en octubre de 2000, Giros y Divisas se transformó en Compañía de Financiamiento Comercial, al tiempo que entró Giroamérica S.A. Como consecuencia de la aplicación del artículo 64 de la Resolución 8 de 2000 de la Junta Directiva del banco de la República, el número de entidades pasó de 15 a 12²³ en 2001.

A. El comportamiento del balance

Del siguiente análisis se deduce que la actividad de las casas de cambio experimentó entre 1996 y 2000 una rápida expansión, que a partir de ese año muestra



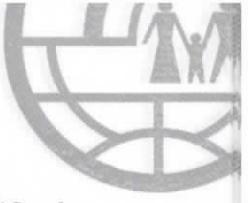
una tendencia decreciente en sus indicadores, que su balance se caracteriza por la alta liquidez y que maneja un ambiente de alto riesgo empresarial.



Fuente: Superintendencia Bancaria y cálculos propios

Dos hechos explican el gran dinamismo de este negocio durante la segunda mitad de la década de los años noventa. Por una parte el creciente número de entidades que, como ya se mencionó, pasó de 4 a principios de 1996 a 15 en 2000 y por otra, la evolución que experimentó el balance del sector. Entre 1996 y 2002 el valor nominal del activo pasó de cerca de \$15 mil millones a 202 mil millones, multiplicándose 13.3 veces entre un año y otro; la tasa de crecimiento real promedio fue de 39% anual.

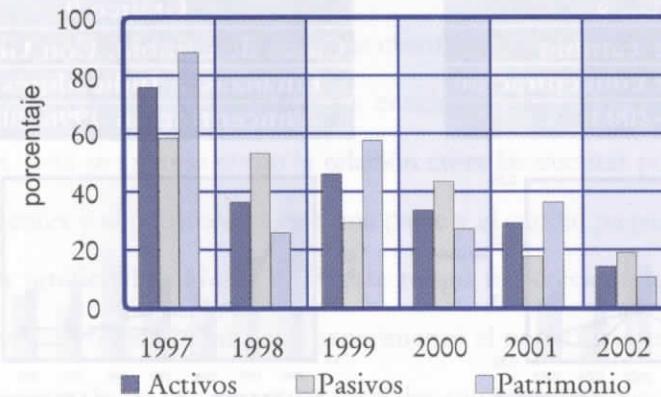
El gráfico 7 (en la siguiente página) muestra las tasas de crecimiento real de los activos, pasivos y patrimonio; es importante anotar que, pese a la tendencia decreciente que se observa en los años considerados, los rubros mencionados presentan tasas de crecimiento real superiores al 10%; hasta el 2000, éstas fueron superiores al 27%. El cuadro 7 presenta los principales rubros de estas entidades en dólares.



El creciente número de entidades y la dinámica del negocio no han modificado de manera importante los niveles de concentración. Con excepción del comportamiento experimentado entre 1996 y 1997, cuando entró en operación un número importante de entidades, dichos indicadores se han mantenido relativamente estables.

Los gráficos 8 y 9 muestran los indicadores de concentración del sector. El primero presenta los del conjunto de Casas de Cambio; en el segundo se incorpora la entidad que en el 2000 se convirtió en Compañía de Financiamiento Comercial. Como se puede observar las modificaciones no son sustanciales; en ambos casos se observa una tendencia hacia la disminución de los índices de concentración.

Gráfico 7
Colombia. Casas de cambio
Activos, pasivos y patrimonio
Tasas de crecimiento real



Fuente: Superintendencia Bancaria y cálculos propios



Cuadro 7
Colombia. Principales variables de las casas de cambio.
1996-2002 / Cifras en millones de dolares

AÑO	Activos	Pasivos	Patrimonio	Capital y Reserva	Utilidad	Ingresos
1996	14.76	6.24	8.51	3.79	1.40	14.71
1997	27.56	10.52	17.04	3.86	7.75	33.43
1998	34.61	14.86	19.75	4.93	8.16	47.38
1999	46.34	17.63	28.71	5.28	12.47	70.06
2000	57.67	23.55	34.12	12.70	11.70	76.17
2001	72.75	27.18	45.58	20.46	16.56	104.51
2002	80.89	31.61	49.28	20.98	10.81	106.89

Fuente: Superintendencia Bancaria y cálculos propios
* Cifras convertidas a la Tasa de cambio promedio anual de USD por pesos

Desde el punto de vista de las entidades individuales, vale la pena destacar que la entidad más importante del sector, Titán Intercontinental S.A., pasó de tener el 43% de los activos del sector en 1996, a cerca del 19% el año pasado. Por su

Gráfico 8
Casas de cambio
Indicadores de concentración
1996-2003

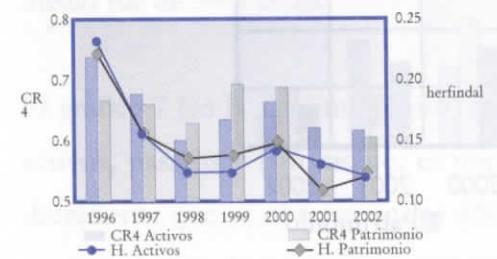
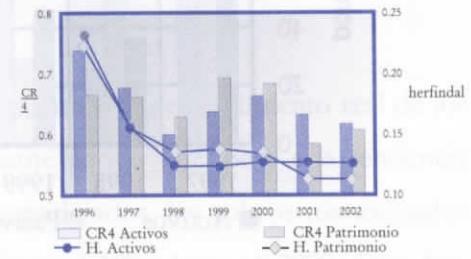


Gráfico 9
Casas de cambio. Con Giros y Finanzas
Indicadores de concentración
1996-2003



Fuente: Superintendencia Bancaria y cálculos propios

parte, otras entidades como Cambios Country S.A. han logrado ganar una parte importante del negocio; ésta pasó del penúltimo lugar en 1996 al segundo en 2002. Durante el período de análisis, las cuentas por cobrar han sido el principal componente del activo (39%), seguido por el disponible (33%) –gráfico 10. La importante participación de estos recursos permite caracterizar este negocio como de alta liquidez y alto riesgo. De alta liquidez porque se requiere disponer de los recursos necesarios para atender ágilmente la cancelación de los giros y la negociación de las divisas en el país; de alto riesgo porque estas entidades cancelan el monto correspondiente de giros al beneficiario en el país, antes de que la agencia giradora en el exterior consigne dichos recursos.

En el rubro de cuentas por cobrar se tienen los intereses y comisiones por cobrar y la cuenta pago por cuenta de clientes que representó, en el 2002, el 90% de las cuentas por cobrar y el 25% del activo²⁴

Las cuentas por cobrar por cuenta de clientes nos permiten construir una medida del riesgo en que incurren estas entidades en el negocio de recepción de remesas. Esta se expresa como la relación entre las cuentas por cobrar por cuenta de clientes y el patrimonio, por una parte y el capital pagado y la reserva legal por otra (gráfico 11). Hasta 1998, este riesgo fue creciente como consecuencia del significativo incremento que experimentó el negocio; a partir de 2000, como consecuencia de las exigencias de capitales mínimos este riesgo ha disminuido.

²⁴ Mientras que para el conjunto de casas de cambio esta cuenta representó el 33% del activo, para Giros y Finanzas fue del 4%, el año anterior.



Gráfico 10
Colombia. Casas de cambio / Composición del activo 1996-2002

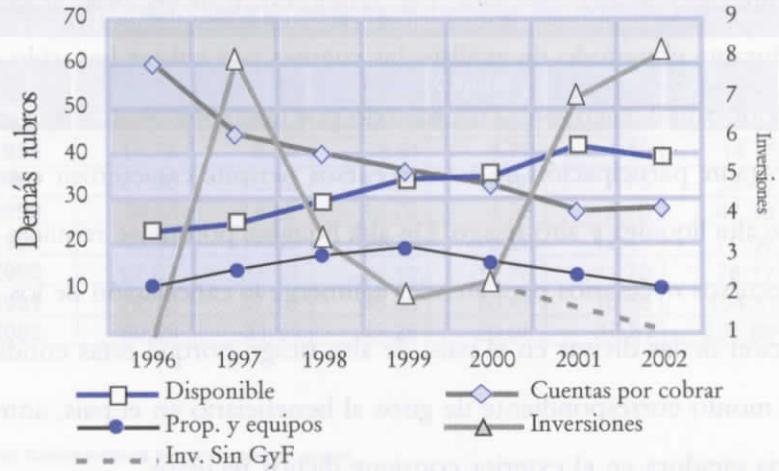
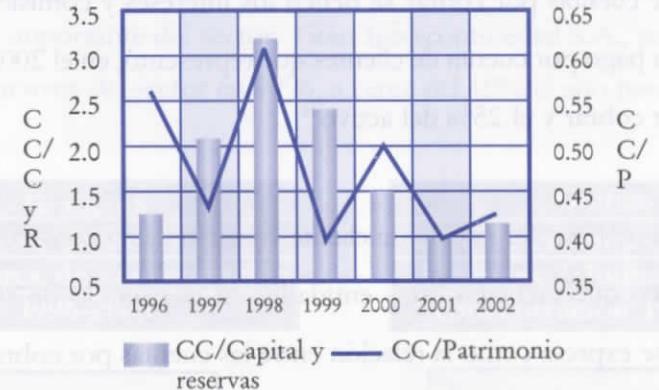


Gráfico 11
Casas de cambio / Indicador de riesgo 1996-2002



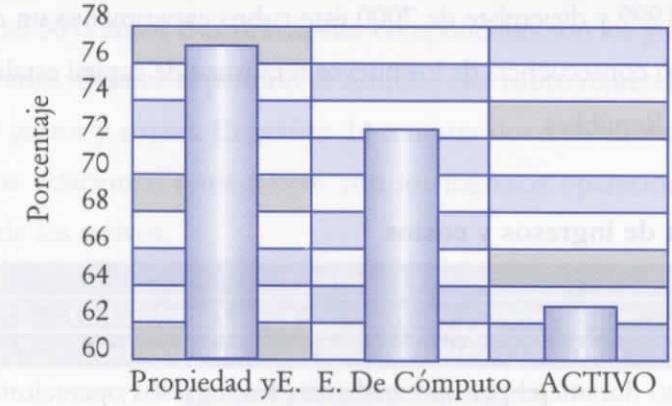
Fuente: Superintendencia Bancaria y cálculos propios

Otro componente del activo de gran relevancia ha sido el rubro propiedad y equipo. Este refleja las inversiones en tecnología e infraestructura que han tenido que atender las casa de cambio para hacer frente a un negocio de gran expansión. Sus principales componentes son los muebles y enseres, los edificios y los equipos de cómputo. Como se mencionó en el informe anterior, el principal

desafío para este tipo de entidades durante los próximos años será el esfuerzo de inversión en equipos y paquetes tecnológicos de almacenamiento de datos y de comunicaciones. Ésta es una necesidad imperiosa ante la entrada inminente del sistema financiero en este mercado.

El gráfico 12 muestra la tasa de crecimiento promedio del rubro equipos de cómputo, propiedad y equipo y la del activo, para el período de estudio. Se observa que la dinámica de los dos primeros rubros fue mayor que la del último: mientras que el activo creció a una tasa promedio anual de 63%, la del rubro de propiedad y equipo fue de 77% seguida por la de los equipos de cómputo con 72%.

Gráfico 12
Casas de cambio / Tasa de crecimiento nominal del activo, propiedad y equipo y equipos de cómputo. Promedio 1996-2002



Fuente: Superintendencia Bancaria y cálculos propios

Como se puede observar en el gráfico 10, las inversiones han sido un rubro de poca importancia dentro del activo de las casas de cambio. Durante el período de estudio, representó menos del 5% del activo. La única entidad que ha mantenido niveles considerables de inversión ha sido Giros y Finanzas S.A.: entre 1996 y 2000, las inversiones de esta entidad representaron el 10% de sus activos y el 77% del total de las inversiones del sector. A partir de 2000, sus inver-



siones ganaron importancia como consecuencia de su conversión a Compañía de Financiamiento Comercial; en promedio durante los últimos dos años, éstas representaron cerca del 28% del activo. Por su parte, las demás entidades mantienen niveles muy discretos de inversiones -apenas del 2% en promedio del activo- en los dos últimos años.

Una característica importante de la evolución de las casas de cambio ha sido su tendencia al fortalecimiento patrimonial. Esta contrasta con el comportamiento mostrado por el sistema financiero, en especial durante la crisis de finales de la década anterior. Durante el período de análisis, la tasa de crecimiento de este rubro fue de 41% promedio anual; entre 1996 y 2000 fue de 50%²⁵. El capital social es el componente más importante del patrimonio, 28% en promedio. Entre diciembre de 1999 y diciembre de 2000 éste rubro experimentó un crecimiento del 177% como consecuencia de los nuevos requisitos de capital establecidos por el Banco de la República.

B. Estructura de ingresos y costos

En concordancia con el comportamiento experimentado por el balance de las casas de cambio durante el período analizado, los ingresos operacionales de este tipo de entidades pasaron de \$15 mil millones a \$264 mil millones entre 1996 y 2002. Es decir, se multiplicó 17 veces en términos nominales; la tasa de crecimiento real fue del 48%.

Estas entidades derivan su fuente de ingresos de la realización y re- expresión de las divisas en su balance, es decir, de la valorización de los recursos disponi-

25 Entre 1996 y 2001, el patrimonio de los establecimientos de crédito registró una tasa de crecimiento real negativa

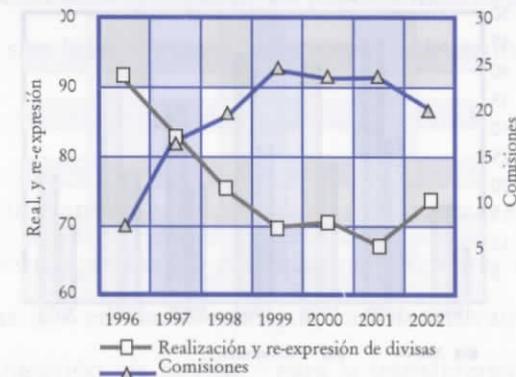


bles de acuerdo con la evolución de la Tasa Representativa del Mercado (TRM) y de su realización. Entre 1996 y el año anterior, estos recursos representaron el 86% de los ingresos totales y experimentaron un crecimiento real promedio anual del 57%.

La segunda fuente importante de ingresos son las comisiones derivadas de operaciones de giro hacia el resto del mundo y de otras transacciones cambiarias. A pesar de que este rubro experimentó una tasa de crecimiento real promedio anual del 30%, durante el período analizado, su participación ha mostrado una tendencia decreciente: Ésta pasó de 24% a 5% de entre 1996 y 2001 (gráfico 11).

Por su parte, los gastos y costos ascendieron a \$268 mil millones a diciembre de 2002. Entre 1996 y el año anterior presentaron una tasa de crecimiento real promedio del 50% anual. Sus principales componentes son los gastos de personal y honorarios; durante el período de estudio, este rubro representó el 25% del total de los gastos y costos. El gráfico 14 muestra dos indicadores de eficiencia sectorial que relacionan estos costos con los ingresos operacionales y con el valor total de los activos.

Gráfico 13
Colombia. Casas de cambio / Principales componentes de los ingresos 1996-2003



Fuente: Superintendencia Bancaria y cálculos propios

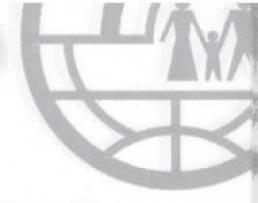
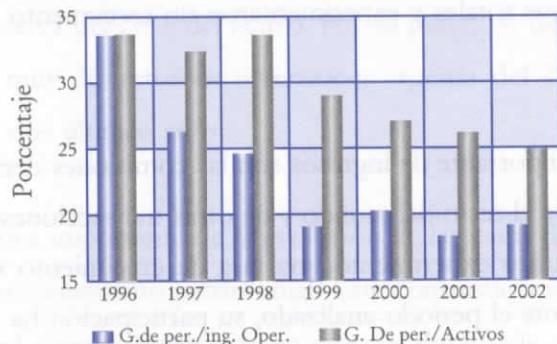


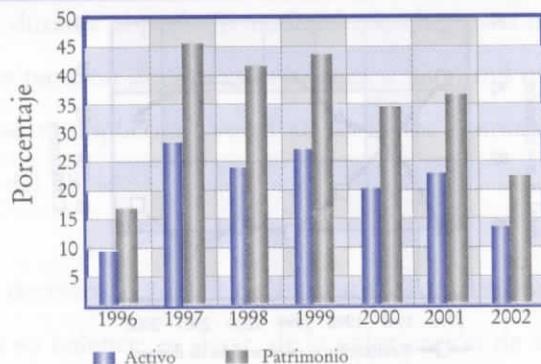
Gráfico 14
Colombia. Casas de cambio / Indicadores de eficiencia 1996-2002



Fuente: Superintendencia Bancaria y cálculos propios

Como consecuencia, del comportamiento de los principales rubros de los ingresos, gastos y costos, las utilidades del sector fueron de 27 mil millones de pesos, 11 mil menos que en 2001. Este comportamiento evidencia la pérdida relativa de dinamismo que ha experimentado el sector en los últimos dos años. Este comportamiento se explica en parte por la incursión de nuevos competidores, entre ellos, los establecimientos de crédito. El gráfico 15 presenta los indicadores de rentabilidad del activo y del patrimonio del conjunto de Casas de Cambio.

Gráfico 15
Casas de cambio / indicadores de rentabilidad 1.996-2.002



Fuente: Superintendencia Bancaria y cálculos propios

B. Los Establecimientos de Crédito

Sólo ahora comienza la incursión del sistema financiero en el mercado de remesas en Colombia. Por una parte, las entidades del sector ya cuentan con las plataformas tecnológicas necesarias para realizar esta intermediación, de manera que no van a requerir del considerable esfuerzo de inversión que han debido enfrentar las casas de cambio. Esta “externalidad” es una ventaja importante de las instituciones financieras para la competencia de precios con las casas de cambio. Por otra, han entendido que su razón de ser es la identificación, gestión y control de los riesgos asociados al desarrollo de sus actividades.

Entidades como Bancolombia y Davivienda han incursionado con fuerza en este mercado. Otras como el BBVA y la Caja Social esperan hacerse a una parte de éste. Es sólo cuestión de tiempo para que, después de algunos ajuste regulatorios y de supervisión, la competencia entre el sector financiero y las casas de cambio por el mercado de remesas estimule una reducción de los costos de envío que beneficie a los emigrantes y a sus familias.

Para el caso de las entidades financieras, los procedimientos de envío y recepción de estos recursos son bien distintos, así como los instrumentos tecnológicos utilizados.

Las entidades que operan como intermediarias de remesas en Colombia no tienen relaciones de corresponsalía con remitentes diferentes a Western Union y MoneyGram. Estas dos entidades manejan, casi exclusivamente, vehículos automáticos – comunicación vía satélite - para la transferencia de fondos.



El medio de pago bancario internacional que se usa en todo el mundo consiste en la Orden de Pago por Transferencia apoyada en la plataforma SWIFT. Se trata de un sistema interbancario que transmite electrónicamente todos los datos de una transferencia de dinero. Si el receptor tiene cuenta (corriente o de ahorros) en la entidad intermediaria en Colombia, en 24 horas la transferencia queda abonada en cuenta. Todas las instituciones financieras colombianas con negocios internacionales están suscritas al sistema SWIFT.

Sobre esta plataforma tecnológica operan los convenios que ya existen entre entidades financieras españolas y latinoamericanas. El girador ordena la remesa en cualquiera de los puntos de pago de la red de oficinas de la institución española (que en algunos casos se amplía, por convenio, a otras entidades financieras), y de allí se realiza la transferencia interbancaria SWIFT al intermediario del país receptor.

Obviamente, los costos vinculados con esta clase de transacción son sustancialmente menores, lo que ha llevado, por ejemplo, a que una remesa del equivalente en euros a 500 dólares a Ecuador desde España, implique cargos totales de 13 dólares (el 2.6%), cuando la transferencia se realiza dentro del convenio Caja Murcia – Banco Solidario del Ecuador. Los fondos quedan disponibles en Ecuador en un máximo de 72 horas. Una remesa del mismo tamaño a través del sistema de WU conlleva cargos por unos 36 dólares, pero los fondos quedan disponibles en menos de una hora.

Por otra parte, no existen estadísticas que permitan conocer la participación de los establecimientos de crédito en las operaciones de remesas familiares debido a que las operaciones cambiarias se informan diariamente a las autoridades en forma agregada. Sin embargo, González (2001), con base en entrevistas a funcionarios del sector bancario, calculó que el valor total de los giros de baja cuantía canalizados mediante este tipo de entidades se ubicó alrededor de los USD120 millones en 2000; ello representa una participación cercana al 8% en este mercado. Si los giros movilizados el año anterior por las casas de cambio fueron cercanos a los USD2.000 millones, entonces podemos afirmar que en la actualidad el sector financiero canaliza cerca del 18% de las remesas familiares.

C. Las Sociedades Comisionistas de Bolsa

Su entrada al mercado es aún más reciente, como se ha explicado el capítulo II. En la actualidad, hay varias entidades bursátiles en proceso de crear la infraestructura necesaria para el desarrollo del negocio. Las cifras de operación efectiva son aún muy pequeñas, según la apreciación del Presidente de la Bolsa de Colombia. Hay una firma comisionista, que pertenece a la misma organización empresarial propietaria de una de las principales Casas de Cambio, que gestiona remesas familiares utilizando los mismos canales comerciales. Es también cuestión de tiempo la incursión masiva de los comisionistas de bolsa en este sector²⁶.



VI. Los costos de envío de las remesas desde Los Estados Unidos de América hacia América Latina

En estos países, los receptores de las remesas son, típicamente, familias con un bajo nivel de ingreso. La migración se constituye en una estrategia de supervivencia en la que el individuo cabeza de familia viaja para vender su fuerza de trabajo. Los demás miembros de la familia que quedan en el país no cuentan con fuentes adicionales de ingreso y enfrentan dificultades para vincularse al mercado laboral ante las condiciones de pobreza y las características de sus perfiles de formación. En este sentido, la discusión sobre la adopción de estrategias que permitan disminuir los costos de envío de remesas es un factor trascendental dentro del tema las migraciones: Mayores costos implican menores beneficios para las familias que dependen de estos recursos.

Éxiste poca información sistematizada sobre los costos de los envíos de remesas y sobre los valores promedio de estos recursos en el ámbito de Latinoamérica.

Los estudios realizados por Orozco (2002, 2003) avanzan en este asunto. Esta parte del documento, así como los datos aquí consignados se derivan de dichos estudios.



De acuerdo con Orozco, los costos de las remesas han disminuido significativamente en algunos países latinoamericanos pero siguen siendo altos frente a los demás países del mundo. Dos factores han influido:

En primer lugar, las transferencias de dinero hacia Latinoamérica se hacen por medio de MTO (Money Transfer Organizations). En los demás países del mundo la mayoría de las transferencias se hacen a través de los bancos que son más baratos debido a la elevada competencia y al uso de plataformas tecnológicas complejas²⁷. Un envío de US\$200 hacia Pakistán tenía un costo de 0.4% el año pasado, hacia Mozambique de 1%, hacia Turquía de 3.1% y hacia Portugal de 3.4%²⁸. Por su parte, el costo de enviar el mismo monto a Latinoamérica oscila entre el 6% y el 12%, en promedio. Colombia se encuentra en un rango medio con un cargo de 7.2%, en promedio (cuadro 8).

Cuadro 8		
Costo promedio de enviar US\$200 a Latinoamérica, 2002		
Hacia	Principal MTO	Promedio
Cuba	13,0%	12,5%
Jamaica	11,8%	10,9%
Haiti	11,2%	8,8%
República Dominicana	10,1%	8,7%
Honduras	9,7%	7,7%
México	9,6%	7,7%
Colombia	9,3%	7,2%
Nicaragua	9,3%	7,2%
Guatemala	9,1%	7,7%
Ecuador	9,1%	5,9%
El Salvador	8,0%	6,3%

Fuente: Orozco, 2003.

27 En Latinoamérica sólo recientemente se han involucrado los bancos en la transferencia de remesas principalmente los de El Salvador, Guatemala, Honduras, República Dominicana y México, que como se mencionó antes son algunos de los principales receptores de remesas en la región.

28 Una característica común en los países con una larga trayectoria en migración y un proceso establecido de remesas es el desarrollo de un sistema bancario estimulado por el gobierno, oferente de diversos servicios de transferencia y conocedor de la importancia de las

En el cuadro 9 se observa que mientras un envío típico de USD200 a Cuba cuesta USD25, a República Dominicana cuesta USD17, a México y Guatemala USD15, a Colombia USD14 y a El Salvador USD12.

Cuadro 9				
Costo promedio de envío a Latinoamérica, 2002				
Destino	US\$200			Ponderado
	2001	2002		
	dólares	dólares	porcentaje	
Colombia	\$20,10	\$14,47	7,2%	6,2%
Cuba	\$26,00	\$25,00	12,5%	16,7%
El Salvador	\$13,40	\$12,64	6,3%	4,4%
Guatemala	\$14,80	\$15,46	7,7%	5,8%
Haiti	\$17,80	\$17,55	8,8%	9,6%
Jamaica	\$19,50	\$21,98	11,0%	8,1%
México	\$15,80	\$15,45	7,7%	5,0%
Nicaragua	\$15,50	\$14,31	7,2%	9,7%
Rep. Dominicana	\$18,80	\$17,37	8,7%	8,7%

Fuente: Orozco, 2002

En segundo lugar, su condición de indocumentados dificulta el acceso de la mayoría de los inmigrantes a los servicios bancarios. Sólo el 9% de los inmigrantes emplea bancos para enviar sus remesas, el 78% utiliza envíos electrónicos tradicionales y el 8% lo hace por medio de parientes y conocidos.

El costo en que incurre quien envía dinero a su país de origen, está conformado por una comisión que cobra la compañía transmisora por realizar la operación (esto refleja los costos de operación, la tasa de cambio utilizada, el mecanismo de transmisión empleado, el nivel de competencia en el mercado de envío y recepción) y la ganancia derivada del diferencial cambiario; en el caso de Colombia habría que considerar los impuestos. Los dos componentes han disminuido como consecuencia del incremento de la competencia entre compañías. En países donde hay mayor restricción al mercado, las comisiones son mayores como en el caso de Cuba y Haití.



Tradicionalmente, Western Union y MoneyGram han sido las compañías más utilizadas por los latinoamericanos para enviar dinero a sus familias. La primera entidad maneja el 75% de este negocio y la segunda el 22%; otros remitentes internacionales de dinero, significan el 3% restante. De acuerdo con el BID, en el 2001, el 41% de los giradores eligieron estas dos entidades para enviar dinero a sus países de origen. Aunque WU ha sido la más importante dentro del mercado, ha perdido participación debido a sus elevados costos y a la entrada de nuevos agentes al mercado.

En 2001 el costo promedio total cobrado por Western Union por una remesa típica de USD200 ascendió a USD24.36 dólares mientras que el promedio cobrado por las demás compañías fue de USD16.08. Es precisamente esta diferencia y la competencia las que han inducido una disminución en las tarifas cobradas de alrededor de USD15. Mientras en 1997 un giro de USD200 a México costaba USD22, en 2001 era de USD15. En países como Colombia, donde el sistema financiero apenas comienza a incursionar en este mercado, la disminución de los costos no ha sido significativa; se observa una reducción de apenas dos puntos porcentuales en el mismo periodo²⁹ (Cuadro 10).

Cuadro 10
Costo en dólares de enviar US\$200 por Western Union a algunos países de la región

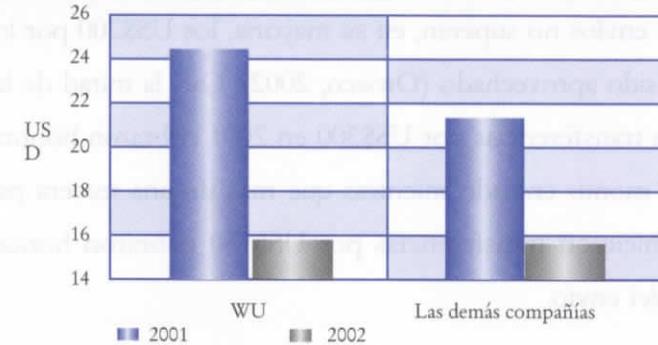
País	1197	1999	2001	Crecimiento
México	\$22	\$20	\$15	-9%
El Salvador	\$22	\$22	\$18	-5%
República Dominicana	\$22	\$22	\$18	-5%
Guatemala	\$22	\$22	\$20	-2%
Colombia	\$22	\$22	\$20	-2%

Fuente: Orozco, 2002.

29 En la actualidad, las casas de cambio cobran por operación entre el 1% y 6% del envío.

Como se puede observar en el gráfico siguiente, la tendencia es hacia la disminución y homogeneización de las tarifas. La entrada de nuevos competidores, el desarrollo tecnológico de los mecanismos de transferencia y la existencia de un costo marginal decreciente en los envíos, han estimulado la reducción de los costos por comisión de las principales compañías en la región.

Gráfico 16
Costo Promedio de enviar una remesa de USD200 a Latinoamérica por Western Union frente a las demás compañías 2001 – 2002



Fuente: Orozco, 2002

Aunque se evidencia una tendencia decreciente, los costos varían de un país a otro. En México, éstos son menores a los del resto de la región debido a la incursión de importantes entidades financieras. En El Salvador, como consecuencia de la competencia que se ha dado entre bancos y empresas como Gigante Express, se ha logrado disminuir el costo en cerca de 5 puntos porcentuales entre 1999 y 2001. Allí los bancos han logrado capturar cerca del 15% de mercado.

En otros países, por el contrario, la competencia necesaria para inducir una disminución de los costos no se ha dado. Pese a la incursión de entidades financieras, en países como República Dominicana por ejemplo, las compañías remitentes establecidas se encuentran asociadas dificultando el desarrollo de un ambiente apropiado para la competencia.



Sin embargo, en general los costos han disminuido en todas las compañías remi-
tentes, principalmente en las tradicionales que han sido también las más caras,
pues han tenido que enfrentar la competencia de bancos y cooperativas³⁰ que
ofrecen costos inferiores a los consumidores.

Una característica adicional de la evolución de los costos es su disminución a
medida que se incrementa el monto enviado³¹, sobre todo después de los US\$300.
Sin embargo, los envíos no superan, en su mayoría, los US\$200 por lo cual este
beneficio no ha sido aprovechado (Orozco, 2002). Casi la mitad de las compa-
ñías que hicieron transferencias por US\$300 en 2001 cobraron honorarios infe-
riores al 5% del monto enviado mientras que más de una tercera parte de las
compañías que hicieron transferencias por US\$150 cobraron honorarios por
encima del 9% del envío.

En Colombia, se debe tener en cuenta que la mayoría de los giros corresponden
a operaciones de baja cuantía, hecho que permite inferir que se trata de ayudas
familiares, fruto del trabajo de colombianos en el exterior que contribuyen al
sostenimiento de sus familias que permanecen en el país. El hecho de que entre
el 80% y 90% de las operaciones correspondan a giros de valor inferior a los
USD750 es un indicio del carácter familiar de las mismas. Esta conclusión se
refuerza con el valor promedio de los giros recibidos a través de las casas de
cambio, USD400.

30. En 1999, se lanzó un plan piloto en California para que los inmigrantes enviaran dinero a sus familiares por medio de un sistema denominado International Remittance Network y que es usado por las cooperativas de crédito. Con este sistema se busca reducir el costo y aumentar la seguridad y rapidez frente a los sistemas tradicionales de envío.

31 La National Money Transmitters Association (NMTA) establece que el monto promedio mensual enviado se sitúa alrededor de los USD260. De acuerdo con la Cepal, en los casos de Méjico y Centroamérica, esos valores ascienden a:
Méjico: el 70% de los giros recibidos es inferior a los USD200
El Salvador, USD113. Guatemala: entre USD120 y USD130, Honduras, USD160, Nicaragua, USD100



VII. Sobre la comunidad emigrante colombiana y los beneficiarios de los giros de baja cuantía.

Para enriquecer y contribuir al análisis objetivo de la migración es importante avanzar en la caracterización de la población colombiana en el exterior y de los beneficiarios de los giros de baja cuantía. En este nuevo campo de estudio participan gobiernos, instituciones multilaterales y entidades académicas. El conocimiento se encuentra en sus primeras etapas de desarrollo; las fuentes de información aún carecen de un mínimo de eficiencia y de cobertura. Es un campo disponible para la exploración.

Por diversas razones, países vecinos como Ecuador y los centroamericanos han avanzado mucho más en el conocimiento de su comunidad emigrante. El propio cálculo del tamaño de la población colombiana residente en el exterior es bien difuso. Nuestra aproximación, con base en informaciones dispersas, es que en el exterior viven más de 4 millones de personas nacidas en Colombia.

Es histórico el desinterés de la organización social colombiana por los colombianos emigrantes. Dos factores de esta falta de atención:



En primer lugar, hasta hace muy pocos años Colombia no había tenido periodos de visible explosión migratoria. Los movimientos poblacionales hacia el resto del mundo han ocurrido de manera continua y “callada”; es natural que las principales controversias y los estudios más juiciosos hayan ocurrido en relación con las migraciones hacia Venezuela, pero el debilitamiento de la economía venezolana desde comienzos de los ochenta también debilitó la migración hacia el otro lado de la frontera. Sin embargo, el número de compatriotas en el vecino país no es nada despreciable, 1.1 millones.

En todo caso, la dinámica de la migración colombiana es superior que la de la mayoría de los países de América Latina. Se estima que el número de colombianos que vive en el exterior había crecido hasta 1998 de manera continua, a una tasa estable de alrededor del 5.5% anual, considerablemente más alta que la tasa de aumento general de la población³². Las cifras de los últimos cuatro años son sin duda mucho mayores.

La Cancillería de Colombia maneja un “Censo de la comunidad Colombiana en el Exterior” construido con base en información de los consulados colombianos. Según estas cifras en 2000 habría 3.4 millones de colombianos viviendo en el resto del mundo, distribuidos así:

Estados Unidos	1.6 millones
Venezuela	1.1 millones
Europa	0.4 millones
Resto del mundo	0.3 millones

Y en segundo lugar, la historia de narcotráfico de las últimas dos décadas le confiere al análisis de las migraciones colombianas una tonalidad diferente, en comparación con lo que ocurre en los demás países. Es necesario reconocer que por causa del problema de las drogas, los expatriados colombianos tienden a ser percibidos – tanto en Colombia como en el exterior – como “agentes de riesgo” más que como agentes de una cultura transnacional colombiana.

¿Qué dicen algunos datos disponibles sobre el comportamiento de los emigrantes colombianos como giradores de dinero al país?

Un reciente estudio realizado para España con el auspicio del Fondo Multilateral de Inversiones, FOMIN, del grupo BID, y del Gobierno español (Confederación Española de Cajas de Ahorro, et.al., 2003), con base en una muestra de 200 colombianos residentes en Madrid y Barcelona, encuentra que dicha comunidad tiene un ingreso familiar promedio de unos 14,500 euros al año; el 75% de las familias respectivas gana menos de 18,000 euros al año. De los encuestados, el 90% envía dinero a sus familias en Colombia, a razón de unos 3,650 euros al año (25% del ingreso promedio familiar). La mitad de ellos hace envíos mensuales cuyo promedio es de unos 322 euros; la finalidad de la remesas es contribuir a los gastos corrientes de la familia en Colombia (73.3% de los casos). El número promedio de envíos al año es 7.3. El 25% de los encuestados afirma que envía a Colombia todo su ahorro y sólo el 16.4% envía dinero para ahorrar para compra de vivienda.

El 64% de la muestra tiene cuenta en una entidad financiera, principalmente una Caja de Ahorros. La principal razón para esta tasa relativamente baja de “bancarización” es la falta de documentos suficientes. Se aduce también, como causa, que el 82% recibe sus ingresos en efectivo.

³² De acuerdo con la Embajada de Colombia en los Estados Unidos, el colectivo colombiano podría ser el segundo



Por su parte, la Embajada de Colombia en España, con base en una muestra de 1.100 colombianos, señala que la colonia colombiana es el segundo colectivo extranjero más numeroso después del ecuatoriano; el número de colombianos se duplica cada año; el 68% proviene del Valle del Cauca, del eje cafetero y Antioquia; la principal causa para emigrar es la situación económica; el 65% son mujeres; existe una tendencia creciente a la migración de toda la familia; su ubicación laboral es preferente en el servicio doméstico; existe 1.9 irregulares por cada regular; tienen un ingreso promedio anual de 7.930 euros; la cantidad de su ingreso ahorrada es de unos 2.048 euros al año; el 65% de los encuestados envía dinero a Colombia y de ellos el 63% lo hace por intermedio de una agencia³³.

La falta de observaciones estadísticas eficaces dificulta el conocimiento del comportamiento de la comunidad colombiana en otras partes del mundo, en especial en Estados Unidos que es el principal destino de los colombianos que dejan el país en busca de oportunidades. Tal comprensión sólo puede ser aproximada con base en los estudios que se han realizado sobre la comunidad extranjera residente en ese país³⁴.

Sin embargo, de acuerdo con fuentes de información dispersas³⁵, los colombianos que se residen legalmente en los Estados Unidos y otros países desarrollados cuentan con altos niveles de escolaridad y logran ubicarse laboralmente en trabajos relacionados con su profesión (6%); por su parte, los indocumentados,

33 Véase Embajada de Colombia en España, "Análisis y Diagnóstico de la Situación de la Colonia Colombiana en España" (2002). Allí se concluye que los inmigrantes son vistos, en primer lugar, por su condición de colombianos, antes que como inmigrantes o trabajadores.

34 Una presentación, también muy reciente, de Manuel Orozco, del Diálogo Interamericano, (Orozco, 2003), sugiere que un extranjero residente en los Estados Unidos que envía dinero a su país de origen pertenece a las 3/4 partes de la comunidad emigrante. Envía dinero regularmente, unas 7 veces al año. Las 2/3 partes tienen ingresos menores a USD 30,000 al año. Envía anualmente unos 3,000 USD. El 70% usa intermediarios para enviar el dinero, y el 56% no tiene cuenta bancaria.

35 Consultas a embajadas, consulados y páginas web de algunas asociaciones emigrantes.

que conforman el grueso de la migración hacia el exterior cuentan apenas con un nivel medio de escolaridad y se dedican a labores relacionadas con el servicio doméstico (cuidado de niños, jardinería), el campo y ayudantes en actividades diversas.

¿Qué dicen algunos datos disponibles sobre la caracterización de los beneficiarios de los giros de baja cuantía en Colombia?

La caracterización de las familias beneficiarias de las remesas es aún más precaria a la que se tiene de la población residente en el exterior. Esta parte del informe pretende avanzar en este conocimiento, y aunque no es un estudio riguroso, sí permite inferir algunas características sobre dicha población.

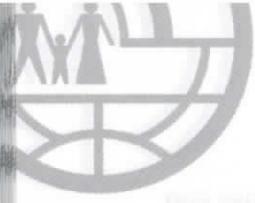
Este ejercicio tiene dos propósitos:

Por una parte, conocer la ubicación de los beneficiarios de los giros de baja cuantía. Aunque los estudios realizados por la Embajada de Colombia en España y La Confederación Española de Cajas de Ahorros son estudios sobre la población emigrante, también contienen información sobre las zonas de origen de dicha población. De esta manera, se tiene un primer indicio sobre la posible ubicación de los beneficiarios de los giros de baja cuantía.

Así mismo, la georeferenciación de cada una de las agencias de las casas de cambio en Colombia ayudó a este propósito.

Por otra parte, identificar algunas características de la población beneficiaria.

Avanzar en el conocimiento de la población receptora de dichos recursos requiere



de la realización de un trabajo de campo. Los datos aquí consignados provienen de fuentes secundarias³⁶.

De las fuentes de información consultadas y del ejercicio de georeferenciación de las agencias de las casas de cambio se infiere que la población beneficiaria de los giros de baja cuantía está localizada principalmente en los departamentos del Valle, Antioquia, eje cafetero (Caldas, Quindío, Risaralda), Atlántico y la capital, Bogotá. Pese a que la red de oficinas de estas entidades se encuentra dispersa en 23 de los 32 departamentos del país, es en estos seis, junto con el Distrito Capital se concentra el 82% de las agencias (Mapa1). Es importante destacar que Antioquia y Valle, a diferencia de los otros lugares, cuentan con oficinas en un número mayor de municipios³⁷ (cuadro 11).

La red de oficinas de las casas de cambio guarda correspondencia con los resultados obtenidos por los estudios antes mencionados sobre la colonia colombiana en España. Según éstos, casi 50% de los migrantes colombianos en España son del Valle del Cauca, Antioquia y el Eje Cafetero, lugares en donde se concentra el 53% de las casas de cambio. La Embajada, por su parte, estima que la población migrante de estas tres regiones representa el 68% (cuadro 12).

36 Galvis (2001)

37 En Valle cuentan con agencias, Buenaventura, Buga, Cali, Cartago, Palmira, Sevilla, Tuluá y Yumbo; en Antioquia, Bello, Don Matías, Dosquebradas, Envigado, Itagüí, Medellín, Rionegro y Santa Rosa de Osos.

Cuadro 11
Colombia - Distribución porcentual de las agencias de las casas de cambio por departamento

Departamento	Número de oficinas	Participación en el total de agencias	Participación acumulada
Valle del Cauca	99	27%	
Bogotá	88	24%	51%
Antioquia	46	12%	63%
Atlántico	19	5%	68%
Risaralda	18	5%	73%
Quindío	17	5%	78%
Caldas	16	4%	82%

Cuadro 12
Zonas de origen de la colonia en España y zonas de concentración de las agencias de las casas de cambio en Colombia

Departamento	Zonas de origen de la población colombiana en		Zonas de concentración de las agencias de las casas de
	CECA	Embajada de Colombia en España	
Antioquia	14%	13%	12%
Bogotá	12%	14%	24%
Valle	18%	29%	27%
Eje cafetero	16%	26%	14%
Quindío	nd	4%	5%
Risaralda	16%	10%	5%
Caldas	nd	8%	4%
Resto del país	40%	18%	23%

Fuente: Confederación Española de Cajas de Ahorros CECA, Embajada de Colombia en España, sitios web de algunas casas de cambio y Publicar S.A.

Nota: Tres entidades, incluyendo a Giros y Finanzas, CFC S.A. poseen el 57% de la red de oficinas en todo el país.

Estas zonas se caracterizan por tener grandes conglomerados urbanos y municipios con un destacado dinamismo poblacional. De acuerdo con los estudios regionales realizados por el Banco de la República, allí se concentra el 41% de la población total del país y el 51% de la población en las cabeceras municipales³⁸.

38 Esta área, delimitada por los municipios de Bogotá, Cali y Medellín, se conoce como el "triángulo de oro".



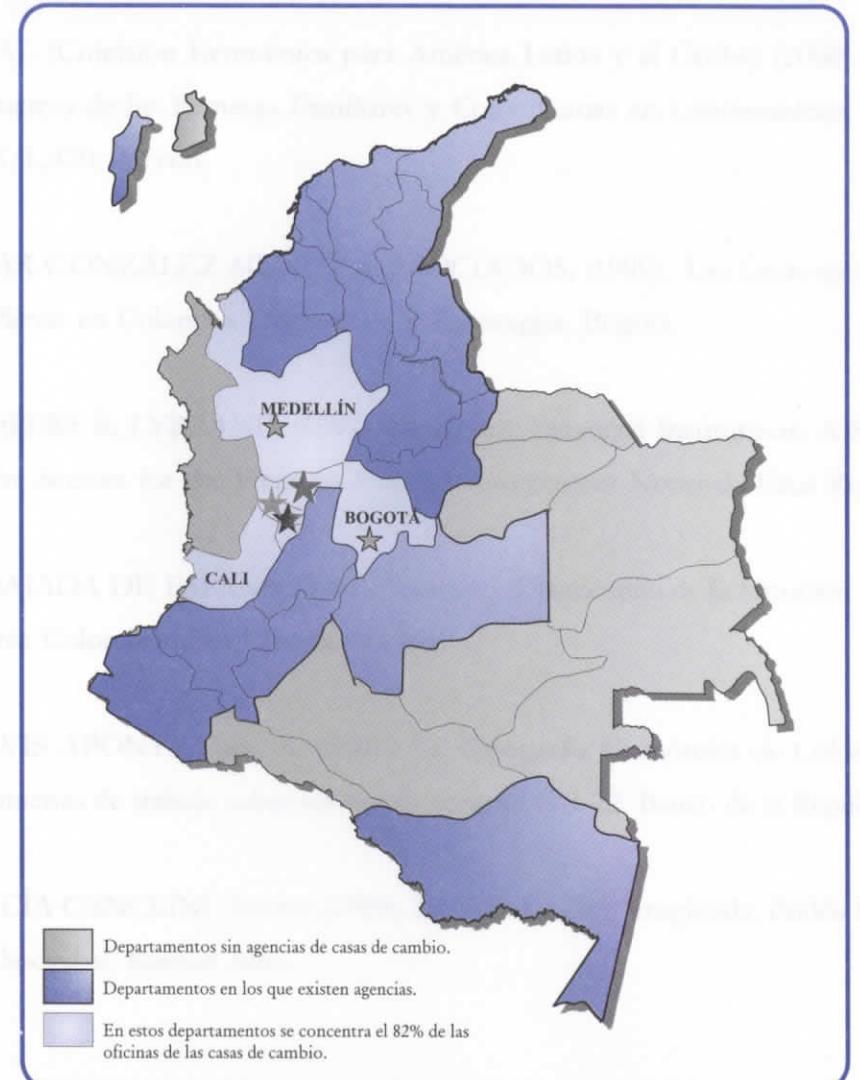
En consecuencia, se puede pensar que, al menos, una fracción importante de la población que eventualmente se beneficia de los giros de baja cuantía es urbana. Sin embargo, algunas fuentes de prensa indican que en algunas zonas del eje cafetero las familias caficultoras y en general la economía de los municipios se sostienen, en buena parte, por los giros enviados desde el exterior por sus parientes.

Esta zona del país presenta un nivel de actividad económica mayor al del promedio nacional; la de mayor intensidad, según el Banco. La evolución histórica marcada por el café permitió el desarrollo de amplias redes urbanas constituidas por ciudades grandes e intermedias, con un alto flujo de personas que vivían de la economía del café. Sin embargo, la crisis de la segunda mitad de la década anterior, aunado al desastre del Eje cafetero en 1999, posiblemente fueron factores determinantes que explica, en parte, al aumento de la migración de colombianos al exterior en los últimos años.

El mapa siguiente muestra la zona³⁹ donde, según las fuentes consultadas y el ejercicio desarrollado, se concentraría, en promedio, cerca del 73% de las tres millones de familias que, de acuerdo con la Cancillería Colombiana, se beneficiaban cada año de los recursos que envían sus parientes desde el exterior. Los departamentos en color gris no cuentan con agencias de las casas de cambio, indicando un mercado de giros inexistente o poco desarrollado. Las zonas en azul oscuro cuentan con presencia de oficinas y en los departamentos marcados con azul claro, como se mencionó anteriormente, se concentra el 82% de éstas. Por su parte, el área sombreada muestra la zona conformada por las ciudades de

Bogotá, Medellín y Cali (el denominado triángulo de oro). Entre ellas, además de un gran número de municipios, se ubican las ciudades de Manizales, Armenia y Pereira.

Mapa 1
Colombia / Ubicación geográfica de las agencias de las casas de cambio



³⁹ Conformada, como ya se mencionó, por los departamentos de Valle, Antioquia, Caldas, Quindío, Risaralda y Bogotá la capital. Se contabiliza en Cali, Medellín, Manizales, Armenia y Pereira, respectivamente.



Mapa de Colombia que muestra la distribución geográfica de las remesas por departamento.



Referencias

CECA (Confederación Española de Cajas de Ahorro) (2003). Estudio sobre las Remesas enviadas por los Emigrantes Latinoamericanos Residentes en España a sus Países de Origen, Informe Final.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2000). Uso Productivo de las Remesas Familiares y Comunitarias en Centraemérica. LC/MEX/L,420, Méjico.

CÉSAR GONZÁLEZ MUÑOZ & ASOCIADOS, (1999). Las Casas de Cambio Plenas en Colombia Diagnóstico y Estrategias. Bogotá.

COOPERS & LYBRAND (1997). Non-Bank Financial Institutions: A Study of Five Sectors for the Financial Crimes Enforcement Network. Final Report.

EMBAJADA DE ESPAÑA (2002). Análisis y Diagnóstico de la Situación de la Colonia Colombiana en España. Madrid.

GALVIS APONTE, Luis, A. (2001). La Topografía Económica de Colombia. Documento de trabajo sobre economía regional No. 22. Banco de la República.

GARCÍA CANCLINI, Néstor (1999). La Globalización Imaginada. Paidós Estado y Sociedad. Buenos Aires.



LANDOLT, Patricia (1997). Salvadoran Transnationalism: Towards the Redefinition of The National Community. Department of Sociology, The Johns Hopkins University. Working Paper No 18.

OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2003). Hechos y Cifras sobre la Migración Internacional – Cuestiones de Políticas Migratorias. Ginebra.

OIM (2003). Definición de las Prioridades Migratorias en un Mundo Independiente – Cuestiones de Políticas Migratorias. Ginebra.

OROZCO, Manuel (2002). Attracting Remittances: Market, Money and Reduced Costs. Diálogo Interamericano, MIF.

OROZCO, Manuel (2003). Worker Remittances: An International Comparison. Diálogo Interamericano, BID.



OIM Organización Internacional para las Migraciones

Misión en Colombia

Carrera 14 # 93B-46 * Pisos 3 & 4 * Edificio Chicó 94 * Bogotá D.C. * A.A. 253200

PBX: (57+1) 622 77 44 * Fax: (57+1) 622 34 79 & 622 34 17

E-mail: oimcolombia@oim.org.co * Internet: <http://www.oim.org.co>