



◆ Modificaciones recientes al marco normativo de los apoyos transitorios de liquidez (ATL)

La Constitución Política de Colombia estableció el marco general de la función de prestamista de última instancia y la clase de intermediarios sujetos a tal función¹. En ella se define que le compete al Banco de la República (Banrep) suministrar recursos a los establecimientos de crédito (EC) por medio de operaciones de apoyos transitorios de liquidez (ATL). Para cumplir con la norma constitucional, el Congreso de la República expidió la Ley 31 de 1992, fijando reglas generales y dejando a su vez en manos de la Junta Directiva del Banco de la República (JDBR) la facultad de determinar las condiciones específicas bajo las cuales se pueden otorgar los ATL.

En desarrollo de sus competencias, la JDBR ha hecho explícitas al mercado de manera *ex ante* las reglas bajo las cuales se otorga un ATL. Ello permite que los EC tengan pleno conocimiento y claridad en su aplicación e incorporar adecuadamente en sus planes de contingencia los requerimientos, procesos y procedimientos para acudir eventualmente a la mencionada operación². Los cuatro principios básicos sobre los que descansa el marco normativo de los ATL son los siguientes:

- 1) Oportunidad: facilitar que los EC puedan utilizar los recursos en el momento que así lo requieran;
- 2) Generalidad: aplicar las mismas reglas de acceso y mantenimiento para todas las clases de EC;

¹ Artículo 373 de la Constitución Política de Colombia, bajo el principio de que el Banrep no puede establecer cupos de crédito, ni otorgar garantías a favor de particulares, “salvo cuando se trate [...] de apoyos transitorios de liquidez para los [establecimientos de crédito]”.

² La existencia de reglas preestablecidas, con ciertos aspectos de discrecionalidad, mitiga y concilia dos riesgos que se presentan generalmente en el diseño de un esquema de prestamista de última instancia: el riesgo moral y el riesgo sistémico.

- 3) Eficiencia: garantizar que la reglamentación establecida permita contar con un mecanismo de ATL operativamente viable, eficaz y claro, cuando lo apliquen los EC;
- 4) Seguridad financiera y jurídica para el Banrep: contemplar mecanismos de mitigación para los riesgos de crédito y legales que se puedan presentar, con el fin de evitar un deterioro patrimonial del banco central.

Atendiendo a la necesidad de mantener un marco normativo de ATL actualizado que cumpla con las características expuestas, la JDBR introdujo un conjunto de ajustes que fueron publicados a principios de 2019 por medio de la Resolución Externa 2 de 2019 de la JDBR y la Circular Reglamentaria Externa del Departamento de Estabilidad Financiera DEFI-360.

Dichos ajustes responden, entre otros aspectos, a los avances en la regulación y en la supervisión de los establecimientos de crédito por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia, al desarrollo tecnológico de los EC, a los cambios en los mercados financieros y a la experiencia del Banco en la realización de simulacros de operaciones de ATL con los EC. El propósito de esta Nota Editorial es exponer brevemente la contribución de los ajustes más relevantes a cada una de las características enunciadas que orientan el diseño del mecanismo de ATL.

◆ 1. Ajustes que contribuyen a la oportunidad de la operación de ATL

Con el fin de mantener un esquema que implique celeridad en el desembolso de los recursos en el evento en que un EC los requiera, se realizaron los siguientes ajustes:

- 1) *Eliminación de la revisión previa de los títulos entregados como respaldo del ATL*

Gracias a los avances logrados en la sistematización de las tareas, y dado que ya no se requiere realizar el procedimiento de inspección física de los pagarés, al contar ahora con títulos desmaterializados o inmaterializados, se consideró que la revisión previa ya cumplió con su objetivo y que no generaría actualmente mayor valor agregado.

A este respecto, cabe señalar que la revisión previa tenía como objetivo imprimir agilidad al proceso de ATL, en la medida en que antes del ingreso de un EC se podía contar con información sobre las principales características de sus títulos admisibles. Ello permitía planear con la debida antelación el proceso de revisión física, a fin de hacer más eficientes las labores tendientes a corroborar los requisitos exigidos el día en que el EC presentaba la solicitud de los recursos de ATL. Dicha revisión, si bien aplicaba para todos los títulos que presentara el EC, era particularmente significativa en el caso de los títulos valores provenientes de operaciones de cartera (pagarés), que por su cantidad y complejidad de revisión implicaban tareas que consumían gran parte de tiempo, elemento crítico en el proceso de otorgamiento de recursos. Dicha revisión era de carácter voluntario, pero en los casos en que el Banrep consideraba necesario contar con un acervo de títulos preaprobados, adquiriría un carácter obligatorio³.

³ Obligatoriedad que se aplicaba para acceder al ATL por la modalidad defecto en la cuenta de depósito o por la modalidad de necesidades de efectivo en los casos en que su plazo máximo inicial era de quince días.

A partir de principios de 2018 el Banco definió como requisito obligatorio para aplicar a los ATL la presentación de pagarés electrónicos (desmaterializados o inmaterializados), los cuales, además de sus bondades en materia de riesgo operativo, permiten efectuar de manera automática la verificación de sus condiciones mínimas para ser aceptados como títulos admisibles, imprimiendo, a su vez, una mayor eficiencia al proceso de recibo y revisión de los títulos. Gracias a ello, su revisión previa ahora es innecesaria.

2) *Precisiones sobre algunos conceptos técnicos y de presentación de la información requerida a los EC*

Con el fin de prevenir retardos innecesarios en los procedimientos de consecución y transmisión de la información, los cuales inciden en la agilidad del proceso de aprobación y desembolso de un ATL, se dio mayor claridad sobre el detalle de algunos aspectos de la información requerida y su forma de presentarla al Banrep. Ejemplo de ello fueron las precisiones sobre el alcance de los términos referidos a personas que cumplen con la función de administradores y personas relacionadas, grupos sobre los cuales se exige información de sus operaciones con el EC, y precisiones en el diligenciamiento de los anexos 3 y 3A respecto al control de las operaciones activas de dicho EC cuando se encuentra haciendo uso de los recursos de ATL.

◆ 2. Ajustes que contribuyen a la característica de generalidad

Propendiendo por un marco de ATL que contemple reglas transparentes y que se apliquen de manera uniforme a todos los EC, se realizaron los siguientes ajustes:

i) *Autorización al uso de recursos en situaciones en las que se prevean problemas de liquidez*

La anterior reglamentación solo permitía el acceso a los recursos de ATL a aquellos EC que afrontaran problemas de liquidez como “hechos cumplidos”, dificultando el acceso al mecanismo a establecimientos que, sin aún afrontar problemas, razonablemente podrían vislumbrarlos en un futuro cercano. Con el objeto de contribuir a la estabilidad financiera, al permitirle a los establecimientos mitigar eventuales problemas antes de que se materialicen, los cambios incorporados en la nueva reglamentación autorizan el acceso a los recursos de ATL a aquellos EC que prevén tener dificultades de liquidez.

ii) *Otros ajustes*

Con el propósito de otorgar un tratamiento general a todos los EC, independientemente de sus estrategias financieras, se estableció que, si al momento de requerir el ATL, el EC registra títulos provenientes de inversiones financieras comprometidos en otras operaciones, no es necesario entregarlos al Banrep como parte del contrato de descuento o redescuento de la operación de ATL, facilitando de esta manera el manejo de la liquidez del EC. Asimismo, se eliminó la posibilidad de aplicar plazos

diferentes para EC en situaciones especiales de supervisión⁴, y se permitió que no solo los bancos, sino cualquier otra clase de EC, cuente con la posibilidad de desempeñar el papel de entidad intermediaria⁵.

◆ 3. Ajustes que contribuyen a una mayor eficiencia de la operación de ATL

Con el fin de facilitar que el marco normativo impuesto se implemente en la práctica de una manera adecuada y eficaz, se introdujeron los siguientes ajustes:

i) *Unificación de las dos modalidades existentes de ATL*

Dado el nivel alcanzado en la sistematización del proceso de ATL y los protocolos establecidos en su desarrollo, se eliminaron las diferencias de inmediatez y control de riesgo en la ejecución de las dos modalidades que existían, facilitando y haciendo más expedita la operatividad del proceso⁶.

ii) *Obligatoriedad para los EC de participar en los simulacros de ATL que lidera el Banrep*

A partir de 2012 el Banrep estableció la política de realizar con los EC de manera voluntaria simulacros para acceder a los recursos de ATL, lo cual ha permitido ajustar los procesos y procedimientos de las entidades que intervienen. Teniendo en cuenta el papel que desempeñan los simulacros en el mejoramiento de los procesos tanto para los EC como para el Banrep, la JDBR consideró conveniente hacer obligatorios tales simulacros con el fin de que todos los EC autorizados para acceder al ATL cuenten con la misma oportunidad de integrar en sus esquemas internos de contingencia los procesos y procedimientos diseñados por el Banrep para estos casos⁷.

El Banrep tiene como meta de corto plazo (al finalizar el año 2020) que todos los EC que se encuentran legalmente habilitados para utilizar los recursos de ATL hayan realizado por lo menos un simulacro de la operación.

iii) *Simultaneidad con otras facilidades de liquidez del Banrep*

Buscando ofrecer mayores alternativas de fuentes de fondeo para el manejo de la liquidez por parte de los EC y contribuir al tiempo a la simplificación de los

⁴ Por ejemplo, cuando un EC se encontraba en alguna de las medidas preventivas tomadas por la Superintendencia Financiera de Colombia en virtud del artículo 113 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, se reducía el plazo máximo inicial de treinta a quince días calendario.

⁵ Se denomina entidad intermediaria a aquella que facilita sus títulos valores a otro EC que acude a los recursos de ATL, con el propósito de que este último pueda cubrir sus necesidades de liquidez.

⁶ Las dos modalidades que implicaban solicitudes independientes correspondían a: 1) defecto en la cuenta de depósito, y 2) por necesidades de efectivo. El ajuste implica que solo existirá una única solicitud, en cuya motivación deberá especificarse si el EC prevé o afronta una necesidad transitoria de liquidez, o presenta una insuficiencia de fondos en la cuenta de depósito.

⁷ El EC deberá participar en al menos un simulacro cada tres años a partir de julio de 2019 (artículo 24 de la Resolución Externa 2 de 2019 de la JDBR).

procedimientos operativos, se consideró que un EC puede utilizar simultáneamente todas las facilidades de liquidez del Banrep, existiendo solo una restricción al monto máximo cuando el EC utilice a la vez operaciones de ATL y operaciones de expansión transitoria (operaciones de subasta y ventanilla).

En este último caso puede existir simultaneidad, siempre y cuando la suma de los saldos de las dos operaciones no supere el máximo de los límites establecidos para cada una de ellas, entendiendo por esto último el valor más alto entre los dos límites⁸.

iv) *Reiteración de la autorización para realizar pagos anticipados sin penalización*

Para mayor claridad financiera en la toma de decisiones del EC respecto a la administración de los recursos de ATL, se reiteró que los recursos inicialmente solicitados podrán ser objeto de pago anticipado total o parcial sin que dé lugar a ninguna penalización. En cualquier caso, un pago parcial no da derecho a volver a requerir de forma automática dichos recursos, para lo cual una necesidad adicional del EC debe tramitarse como una nueva solicitud.

◆ 4. **Ajustes que contribuyen a la seguridad financiera y legal para el Banrep**

En materia de mitigación de riesgos para el Banrep, se realizaron los siguientes ajustes:

i) *Nueva condición de no admisibilidad para títulos que respalden la operación de ATL*

En adición a las restricciones vigentes de no recibir cierta clase de títulos valores⁹ como respaldo de la operación de ATL, el nuevo marco normativo dispuso la no aceptación de títulos valores provenientes de operaciones de cartera cuyos suscriptores u otorgantes se encuentren incluidos en operaciones que por su calificación de riesgo, por aplicación del Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (Sarlaft), hayan sido reportadas a las autoridades pertinentes o que por iniciativa del mismo EC hagan parte de operaciones sobre las cuales se adoptó alguna clase de restricción. De la misma manera, si durante la utilización de los recursos el Banrep encuentra que, en sus reportes por aplicación

⁸ Si el EC requiere más recursos que impliquen exceder las condiciones de simultaneidad, se requerirá la autorización del gerente general del Banrep, previo concepto del Comité de Intervención Monetaria y Cambiaria, y los recursos adicionales podrá tomarlos a través de ATL (art. 17, Resolución Externa 2 de 2019 de la JDBR).

⁹ Restricciones de no recibir títulos representativos de cartera que se encuentren a cargo de accionistas, no recibir títulos provenientes de inversiones financieras emitidos por entidades que tengan el carácter de filial, subsidiaria o matriz del EC solicitante, y no recibir pagarés que respalden activos que se expidan con ocasión de la negociación de litigios, pleitos o sentencias.

del Sarlaft, aparecen suscriptores u otorgantes de pagarés entregados en respaldo del ATL, se exigirá su sustitución inmediata al EC¹⁰.

ii) *Verificación de la información sobre los títulos valores que entrega el EC*

Como complemento para mitigar los riesgos a los que se enfrenta el Banrep, se fijó de manera detallada el procedimiento que se realizará para verificar la información sobre las características de admisibilidad y calidad de los títulos valores entregados como respaldo de la operación.

iii) *Nuevas consideraciones que contribuyen a tener una mayor probabilidad de estar resolviendo un problema de liquidez y no de solvencia*¹¹

Se consideró que cuando un EC que presente una solicitud de acceso a ATL se encuentre en toma de posesión con fines diferentes a la liquidación, es necesario profundizar en su análisis financiero, por lo cual para estos casos el desembolso de recursos no será automático; por consiguiente deberá realizarse una evaluación técnica previa, cuyo resultado podrá conocerse dentro de los 16 días hábiles siguientes a la fecha de presentación de la solicitud. Igualmente, se exigirán como condiciones de acceso al ATL que el EC no cuente con capital garantía y que se encuentre cumpliendo con los límites individuales de crédito y de concentración de riesgos, de acuerdo con lo dispuesto por la Superintendencia Financiera de Colombia.

◆ 5. Conclusión

En la medida en que continúe el desarrollo del mercado financiero, se registren avances en la regulación y supervisión de los EC, y se reciban nuevos comentarios por la retroalimentación proveniente de los simulacros, el Banrep evaluará permanentemente la pertinencia de introducir los ajustes que sean necesarios al marco normativo de los ATL, de tal forma que siempre se mantenga un marco normativo idóneo que cumpla con las características de oportunidad, generalidad, eficiencia y mitigación de riesgos para el Banrep. 🗨️

◆ **Juan José Echavarría Soto** ◆
Gerente general[†]

¹⁰ Si el Banrep encuentra en la aplicación de sus procedimientos suscriptores u otorgantes en el Sarlaft, solicitará al EC la sustitución de los pagarés correspondientes (numeral 1 y parágrafo 2, artículo 15 de la Resolución Externa 2 de 2019 de la JDBR).

¹¹ De acuerdo con la actual normatividad, se entiende que un EC afronta un problema transitorio de liquidez si reúne dos condiciones: cumple con los requisitos financieros exigidos a su ingreso y los mantiene en el transcurso del apoyo, y cuenta con la capacidad de restablecer su gestión normal de liquidez en un plazo máximo de 180 días calendario.

[†] Esta Nota editorial se realizó con la colaboración de Nathali Cardozo y Orlando Chipatecua. Las opiniones no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.