

BANCA CENTRAL

ELEMENTOS LEGALES Y ECONÓMICOS DE POLÍTICA MONETARIA

MBA. Roberto Villalobos Paniagua
M.Sc. Róger Valderrama González





BANCA CENTRAL ELEMENTOS LEGALES Y ECONÓMICOS DE POLÍTICA MONETARIA

MBA. Roberto Villalobos Paniagua
M.Sc. Róger Valderrama González

2015

332.11

V144b

Valderrama González, Róger

Banca Central elementos legales y económicos de política monetaria [recurso electrónico] / Róger Valderrama González, Roberto Villalobos Paniagua. – 1a. ed. – San José, C.R. : Jade Diseños & Soluciones, 2015.

CD : Digital ; 11 MB

ISBN 978-9930-509-03-6

1. Bancos – Costa Rica. 2. Desarrollo económico. 3. Política económica. 4. Finanzas. 5. Moneda. I. Villalobos Paniagua, Roberto. II. Título.

© BANCA CENTRAL

ELEMENTOS LEGALES Y ECONÓMICOS DE POLÍTICA MONETARIA

Consejo Editorial:

Dennis Cordero Alvarado

Andrea Leitón Durán

Melissa Méndez Segura

Jania Umaña Figueroa

Primera edición: Agosto, 2015.

Revisión filológica: Lic. Miguel Fajardo Korea

minalusa-dra56@hotmail.com

Hecho en Costa Rica.

Diseño y diagramación: Editorial Jade /

Jade Diseños & Soluciones, 2229-2610 / www.jadecr.com

De conformidad con la Ley N° 6683 de Derechos de Autor y Derechos Conexos es prohibida la reproducción de esta publicación en cualquier forma o medio, electrónico o mecánico, incluyendo el FOTOCOPIADO, grabadoras sonoras y otros.

Tabla de contenido

Dedicatorias.....	9
Acerca de los autores.....	11
Reflexión de los autores.....	13
Prefacio.....	15
Capítulo I: Reseña histórica de las organizaciones bancarias en Costa Rica.....	21
Primera experiencia de la Banca Comercial.....	23
La Nacionalización de la Banca.....	25
Las Reformas de 1995.....	26
La Banca Mixta.....	27
Ejercicios de autoevaluación.....	28
Capítulo II: Banco Central.....	29
Antecedentes.....	31
Leyes Orgánicas.....	32
Ley Orgánica de 1953.....	32
Ley Orgánica de 1995.....	32
Naturaleza jurídica.....	32
Conformación.....	33
Junta Directiva.....	33
Presidente.....	34
Objetivos.....	34
Mantener la estabilidad interna y externa de la moneda nacional.....	34
Promover el ordenado desarrollo de la economía costarricense.....	36
Velar por el buen uso de las reservas monetarias internacionales.....	36
Promover la eficiencia del sistema de pagos.....	36
Promover un sistema de intermediación financiera estable.....	37
Funciones esenciales.....	38
Ejercicios de autoevaluación.....	39
Capítulo III: Instrumentos de política monetaria.....	41
Redescuento.....	43
Acceso al redescuento.....	44
Criterios de la Sala Constitucional sobre los requisitos para el acceso al redescuento para la banca privada.....	44
Plazo y aprobación del redescuento.....	47
Tasa de interés del redescuento.....	47
Monto máximo y garantía del redescuento.....	48
Préstamos de emergencia.....	49
Condiciones y requisitos.....	49
Plazo.....	49
Aprobación.....	49
Tasa de interés de los préstamos de emergencia.....	49

Garantía de los préstamos de emergencia.....	50
Operaciones de mercado abierto.....	51
Importancia.....	51
Encaje Mínimo Legal.....	52
Definición.....	52
Instituciones obligadas a cumplir con el encaje.....	52
Efectos en la política monetaria.....	53
Límites del encaje mínimo legal.....	53
“Encaje” sobre fondos del exterior.....	54
Cómputo del encaje.....	54
Eximentes del encaje mínimo legal.....	55
Requisitos.....	55
Excepción al Banco Popular.....	55
Deficiencia del encaje mínimo legal.....	55
Ejercicios de autoevaluación.....	56
Capítulo IV: Funciones del dinero.....	57
Dinero como medio de pago (cambio).....	59
Dinero como acumulador de valor.....	60
Dinero como unidad de conteo (cambio).....	60
Dinero mercancía.....	61
Dinero fiduciario.....	61
Ejercicios de autoevaluación.....	62
Capítulo V: Conformación de la oferta monetaria.....	63
Definición general de los agregados monetarios: M1, M2 y M3.....	65
Caso particular de Costa Rica.....	65
Ejercicios de autoevaluación.....	67
Capítulo VI: Aplicabilidad de algunos instrumentos de política monetaria: encaje mínimo legal, operaciones de mercado abierto y redescuento.....	69
Utilización del Encaje Mínimo Legal.....	71
El multiplicador del dinero.....	73
Utilización de las operaciones de mercado abierto.....	73
Utilización del redescuento.....	75
Equilibrio monetario.....	76
Desplazamiento de la curva de demanda de dinero.....	80
Cambio de la oferta de dinero y su efecto en la tasa de interés.....	81
Relación de la tasa de interés con la inversión planeada.....	82
Aplicabilidad de la política monetaria y la decisión de la variable intermedia.....	83
Ejercicios de autoevaluación.....	86
Capítulo VII: Instrumentos temporales de política monetaria.....	87
Recargo sobre bienes importados.....	89
Límites globales al crecimiento del crédito.....	90

Aumento de los encajes legales.....	90
Fijación de nivel máximo de margen de intermediación.....	91
Establecimiento del régimen cambiario.....	91
Venta de Divisas de Exportación.....	91
Ejercicios de autoevaluación.....	93
Capítulo VIII: El Control de la actividad financiera.....	95
Naturaleza jurídica del Contralor Financiero.....	97
El Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.....	98
La Superintendencia General de Entidades Financieras.....	99
La Superintendencia General de Valores.....	100
La Superintendencia de Pensiones.....	101
La Superintendencia General de Seguros.....	101
Ejercicios de autoevaluación.....	103
Referencias bibliográficas.....	105
Fuentes electrónicas.....	105



Dedicatorias

A la memoria de mis padres:
Antonio Villalobos Solórzano y Esperanza Paniagua Miranda.
A la de mi amigo William Morales Castro.

Roberto Villalobos Paniagua

A mi madre Luz Berta González Argüello.
A la memoria de mi padre José Valderrama Obando.
A mi familia, por el apoyo de siempre.

Róger Valderrama González



Acerca de los autores

M.Sc. Róger Valderrama González

Máster en Gestión Educativa con Énfasis en Liderazgo por la Universidad Nacional de Costa Rica.

Licenciado en Derecho y Notario Público por la Universidad de Costa Rica.

Experiencia de treinta años en la Administración Pública donde ocupó diferentes cargos, entre ellos Representante Legal, Jefe de Oficina y Director Regional del Patronato Nacional de la Infancia en la Región Chorotega.

Académico de la Universidad Nacional, Sede Regional Chorotega desde el año 1991, impartiendo cursos en el área jurídica de las carreras de Administración, Gestión Empresarial de Turismo Sostenible, y Comercio y Negocios Internacionales.

MBA. Roberto Villalobos Paniagua

Máster en Administración de Empresas con Énfasis en Finanzas por la Universidad Interamericana de Costa Rica.

Licenciado en Economía por la Universidad Nacional de Costa Rica.

Experiencia académica en el Departamento de Investigación – Extensión de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional de Costa Rica.

Profesor en la Universidad Latina de Costa Rica y Colegio Universitario de Alajuela.

Académico de la Universidad Nacional, Sede Regional Chorotega desde el año 1992, en las carreras de Administración, Gestión Empresarial del Turismo Sostenible, Comercio Internacional e Ingeniería en Informática.

Ha sido coordinador de proyectos de investigación - extensión de la Sede Regional Chorotega.

Ha asesorado empresas y organizaciones en el sector privado costarricense.



Reflexión de los autores

Después de muchos años de trabajo en las aulas universitarias, especialmente, en la Sede Regional Chorotega de la Universidad Nacional, y de impartir, según nuestras disciplinas académicas, los cursos de macroeconomía y derecho bancario, nos hemos dado cuenta de la necesidad de los estudiantes de tener un texto que ofrezca conocimiento integrado de estas dos materias, las cuales son esenciales en su formación profesional.

El abordaje de la temática de Banca Central y los instrumentos de política monetaria son una oportunidad inmejorable para lograr una visión interdisciplinaria entre el Derecho y la Economía, ya que el quehacer del Banco Central, como institución autónoma del Estado costarricense, tiene su sustento en la legislación que regula su accionar.

Las decisiones de la Banca Central, además del sustento netamente económico (financiero, monetario) deben tomar en cuenta los instrumentos jurídicos que permiten desarrollar sus funciones y alcanzar los objetivos fijados en su Ley Orgánica.

La evidente necesidad de interrelacionar el conocimiento de teoría monetaria con su sustento legal, que permita un desarrollo integrado de los cursos de macroeconomía y derecho bancario, junto con la poca disponibilidad de textos que integren ambas disciplinas, generó la necesidad de ofrecer, tanto a los estudiantes como al lector general interesado, un documento que, manteniendo el rigor académico, pueda hacer de estos temas una lectura amigable, que aclare, en lo posible, los tecnicismos legales o económicos, propios de esta materia.

En esta misma dirección, este libro ofrece al lector, al final de cada capítulo, ejercicios de autoevaluación, que le permitan determinar la comprensión de los diferentes temas planteados y, al mismo tiempo, estimular el análisis y la discusión con preguntas abiertas, para favorecer el debate áulico.

El libro inicia con una reseña histórica de la actividad bancaria en Costa Rica, la cual refleja:

- su evolución desde la banca privada
- la nacionalización de la banca
- la injerencia del Estado, lo que posibilitó la creación del Banco Nacional de Costa Rica, como primer banco estatal
- la creación del Banco Central
- la Ley Orgánica de este Banco, que otorga una serie de instrumentos permanentes y temporales, tendientes a lograr la estabilidad monetaria del país, y así contribuir con el crecimiento de la actividad económica.

Este libro explica al lector la forma en que el Banco Central, a partir de la aplicación de los diferentes instrumentos de política monetaria, pretende el logro de los objetivos principales y subsidiarios encomendados. Para ello, se incluye diversos ejercicios prácticos, orientados a favorecer en el lector la comprensión del proceso dinámico y la interrelación de las variables que impactan las decisiones de política monetaria ejecutadas por dicha entidad.

El libro da énfasis a los diferentes instrumentos normativos que proporcionan sustento y posibilitan el accionar del Banco Central, como institución autónoma de derecho público y, por lo tanto, sujeta al principio de legalidad, así como el marco jurídico de las diferentes entidades encargadas de los actos de supervisión y control del sistema financiero.

En la parte final, se ofrece una síntesis del Sistema Nacional de Supervisión, constituido por las cuatro Superintendencias: a. de entidades financieras; b. de valores; c. de pensiones; d. de seguros, como órganos de desconcentración máxima del Banco Central, coordinadas por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASIF).



Un prefacio a Banca Central: Elementos legales y económicos de política monetaria

Víctor Julio Baltodano Zúñiga

Catedrático / Economista
Doctor en Ciencias Sociales
Universidad Nacional

El libro que presento es producto de la experiencia y esfuerzo de dos destacados profesores de la Universidad Nacional, con gran experiencia en materia jurídica y económica, me refiero al Máster Róger Valderrama González, abogado; y al Máster Roberto Villalobos Paniagua, economista y administrador de empresas. Unen esfuerzos, conscientes de que el entorno actual implica el trabajo conjunto y visualizar las organizaciones, no solo como sistema abierto, sino inmersas dentro de una complejidad que lleva a estudiarlas de manera integrada.

Es por eso que esta presentación la divido en dos secciones: una primera, dedicada a comentar cómo estamos hoy inmersos en un ambiente global, que se caracteriza por la incertidumbre y cómo ese ambiente gesta nuevas formas de hacer negocios que, muchas veces, va en contracorriente del statu quo económico y legal.

En una segunda parte, comento cómo mucha de la política monetaria y, por ende, de la Banca Central, se debate también en esos ambientes de incertidumbre y riesgo. Por lo tanto, los hacedores de política tienen que tomar en cuenta que ya no están en ambientes predecibles, sino en ambientes complejos, que no son fáciles de predecir.

Un entorno global cambiante: una reflexión entre lo económico y lo legal

Desde hace bastante tiempo, Bauman (2008), ha dicho que estamos en una modernidad líquida, donde no hay certezas y Berman (1989), asentía que todo lo sólido se desvanece en el aire. Con lo anterior, quiero rescatar como elemento central, en este apartado del prefacio, la importancia de estudiar el entorno, uniendo cada uno de los elementos de él, pero dentro de una sociedad caracterizada por la incertidumbre y donde los modelos son maleables. Lo único cierto es el cambio y, desde esta óptica, es que hay que hacer la lectura de las organizaciones y de las empresas.

Roberto Villalobos y Róger Valderrama, han acumulado gran experiencia en el estudio del entorno: uno desde la economía y, el otro, desde lo jurídico. Pero ahora unen esfuerzos para sugerirnos que, muchas veces, los componentes del entorno no se entienden, sino de manera integrada. Normalmente, cuando se habla del entorno, la referencia es considerar los elementos que pueden afectar el desempeño empresarial y la toma de decisiones gerenciales. Estas fuerzas principales del macroentorno están compuestas por el entorno demográfico, económico, entorno natural, tecnológico, político y cultural.

El entorno económico es fundamental, para que las empresas puedan producir, en un ambiente que, si bien es cierto no es de certezas, pero sí de conocimiento de las reglas del juego. Para las empresas, el entorno económico puede plantear, tanto oportunidades como amenazas (Kotler y Armstrong, 2012), ya que influyen en el poder de compra y los patrones de gasto de los consumidores. Una economía que crece poco, posiblemente va a llevar a que la población consuma menos, a que haya menos inversión, por parte de las empresas, y que se genere menos empleo.

En cuanto al entorno político, podemos comentar que uno de los elementos más importantes tiene que ver con la regulación. Esta es muy amplia en su accionar, y va desde la regulación del comercio, hasta leyes que limitan el accionar de los negocios para el beneficio de la colectividad.

Kotler y Armstrong, hablando del marketing, anotan que “casi cada actividad de marketing está sujeta a una amplia gama de leyes y regulaciones” (2012, p.81). Lo mismo pasa con las instituciones bancarias y financieras en general, incluida la banca central. Muchas de esas nacen por la presión de la sociedad civil, como por ejemplo, activistas de derechos humanos, de protección al ambiente y de protección a los consumidores.

Ahora bien, el desafío de estos entornos es cada vez más complejo, tal como lo hemos venido anotando. El ambiente ahora es de mercados cada vez más globales y una economía más interdependiente, pero de incertidumbre y riesgo. Esa globalización lleva nuevos retos para la parte de regulación, porque inclusive, muchas veces, no están claras las fronteras que delimitan, hablando de los negocios, lo nacional de lo internacional. Un ejemplo es lo que se conoce como la economía colaborativa, donde Uber y AirBnB son los líderes. La primera es una plataforma que conecta pasajeros con conductores y la segunda comparte alojamientos.

Para ambas, y las miles que están surgiendo, el dilema de la regulación y el cumplimiento de las normas es un desafío, para ellas, para las autoridades y los entes reguladores. Estos ejemplos se anotan como una forma de apuntar cómo el entorno cambia velozmente, en una sociedad digitalizada, globalizada y de incertidumbre.

Ahora, la creatividad y la innovación nos llevan a buscar nuevas formas de hacer negocios, pero que, a veces, chocan con lo establecido, tal como lo anota García Vega (21 junio, 2014):

En el fondo estos modelos de éxito digitales tienen el problema de chocar contra el statu quo económico. Ya sea la industria del motor, los operadores turísticos o el mundo financiero, donde, por cierto, aparecen propuestas de desintermediación que amenazan la cuenta de resultados de los bancos, como la española Kantox, que propone el intercambio de divisas entre empresas. “Pero poco pueden hacer, la tecnología es imparable. El sector financiero será asediado como lo han sido los medios de comunicación o la música”, advierte el business Ángel Luis Martín Cabiedes.

Y esos movimientos abruptos en el entorno, que tienen una dimensión integral, pero que toca claramente el ámbito regulatorio, lo legal, ¿será ajeno a Costa Rica? La respuesta es no. Costa Rica, como parte de una economía integrada a los mercados internacionales, alcanzada por la globalización, también se ve envuelta en esa dinámica. A Uber, por ejemplo, los taxistas de Costa Rica ya le declararon la guerra, como lo anota en un reportaje María Fernanda Cruz, El Financiero (12 de julio, 2015):

Nosotros no vamos a permitir que Uber entre al país, bajo ninguna circunstancia”. Al teléfono, Gilbert Ureña, presidente del Foro Nacional de Taxistas, se escucha orgulloso de predecir lo que será el futuro del transporte privado en el país.

Ya hablaron con los taxistas de México –dice– y están uniéndose al movimiento mundial contra Uber, una aplicación que, en términos generales, pone en contacto a choferes de carros particulares y a pasajeros que se dirigen a un mismo destino.



Es preciso recalcar que este entorno mundial cambiante, característico de una economía globalizada y digitalizada, no para ahí para Costa Rica. Uber es solo una de las muchas plataformas, pero la más importante:

En medio de otras como Air BnB (le alquilo un condominio por semanas), Couchsurfing (le presto un sillón para que duerma) y TaskRabbit (tengo un talento y usted me necesita), Uber es el ícono de la economía colaborativa (sharing economy). La premisa es sencilla: si usted tiene algo y yo lo necesito, ¿por qué no le sacamos provecho a esa relación? (Cruz, 12 de julio, 2015).

Esto que se viene apuntando, por supuesto que trae desafíos para el ámbito regulatorio y, de una u otra forma, implica una apertura a nuevas formas de ver los negocios. No parece fácil regular desde el paradigma actual, pero lo jurídico también es dinámico, y responde a lo que la sociedad necesita que se regule para su beneficio y no de particulares.

Con respecto al debate entre lo legal y las nuevas formas de negocios que se dan en el mundo, el desafío está planteado. Costa Rica no es una excepción:

El Instituto Costarricense de Turismo, el Consejo de Transporte Público (CTP), el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (Meic) y el de Hacienda tienen un discurso unificado: cualquier actividad económica que entre al país, deberá ajustarse a la legislación actual. Punto. Los tecnólogos piensan al revés: por más que peleen, los gobiernos del mundo tendrán que ajustarse al cambio. Es la disyuntiva a la que se enfrenta la economía en este momento: ¿son estos servicios parte de una innovación a la cual hay que dejar crecer o son, más que todo, infractores de la ley? (Cruz, 12 de julio, 2015).

Como podemos observar, las economías del mundo se debaten entre permitir estas innovaciones o buscar formas flexibles de regularlas. De ahí que la lectura de esos entornos lleva a poner atención especial al binomio económico-jurídico.

El entorno de incertidumbre, riesgo y la banca central

¿Qué pasa con la Banca Central? ¿Ha evolucionado o sigue teniendo las mismas funciones que le dieron origen? ¿Cómo se observa en ambientes de incertidumbre? Lo primero que se debe responder, en este caso, es que los entornos también afectan a la Banca Central. Valderrama y Villalobos dan un indicio para contestar esto, cuando asumen el reto de unir dos disciplinas como el derecho y la economía, para entender mejor la forma en que se constituye y reconstituye la banca.

No se puede concebir la banca solo desde su dimensión económica, o solo desde su dimensión jurídica. Ambas deben entrelazarse para comprender, por ejemplo, cómo su ley orgánica surge y, al revés, cómo hay aspectos económicos que le dan sentido a la Banca Central.

En sus inicios, en las diferentes naciones, la Banca Central apareció como la instancia encargada de actuar como único emisor de moneda, prestamista de última instancia, cámara de compensación, custodio de reservas, generador de políticas anticíclicas, y encargado de los tipos de cambio (CEFP, 2009).

Para el caso costarricense no es la excepción y el Banco Central, de acuerdo con Valderrama y Villalobos, introduce desde su articulado 2 lo que se pretende de él:

En el artículo 2, la Ley Orgánica del Banco Central, define los objetivos de esta institución, distinguiendo entre objetivos principales y objetivos subsidiarios. Entre los primeros establece mantener la estabilidad interna y externa de la moneda nacional y asegurar la conversión a otras monedas; con relación a (sic) los objetivos subsidiarios, hace referencia a promover el ordenado desarrollo de la economía costarricense, velar por el buen uso de las reservas monetarias internacionales, promover la eficiencia del sistema de pagos, así como promover un sistema de intermediación financiera estable, eficiente y competitivo.

Ahora bien, estos ambientes de incertidumbre en cual actúa la política monetaria, es el rasgo distintivo de esa modernidad de la cual hablaba Bauman (2008) y que Alan Greenspan traslada en su visión a la Reserva Federal de los Estados Unidos. Ya no hay certezas, sino riesgos y, en tal sentido, el mismo Greenspan anota que la política monetaria debe tomar en cuenta como elemento central esta característica:

La incertidumbre no es solo un rasgo importante del entorno en el que actúa la política monetaria; sino su característica distintiva. En consecuencia, el enfoque de administración de riesgos constituye el núcleo de la política monetaria, un proceso que requiere el entendimiento –y cuantificación, cuando fuera posible– de las numerosas fuentes de riesgo e incertidumbre que enfrentan los hacedores de política (Citado por Basco, Castagnino, Katz y Vargas, 2007, p.5).

Esto quiere decir que hoy no podemos partir del supuesto del conocimiento pleno por parte del Banco Central de todas las variables que afectan al sistema económico. La situación actual es muy diferente de los hacedores de política de la década de 1980, donde los ambientes, a pesar de la crisis, eran menos turbulentos. Muchos de los riesgos que se enfrentan las autoridades de los bancos centrales son no cuantificables, ya que, muchas veces, desconocemos la probabilidad de cada evento e, inclusive, ignoramos el rango completo.

Basco y otros (2007), afirman que las fuentes de incertidumbre que afectan la política monetaria se pueden agrupar en: 1) incertidumbre en el estado actual de la economía y la fase del ciclo en que se encuentra la actividad, esto quiere decir que se acepta la existencia de información imperfecta por carencia de datos y la dificultad a la hora de medir determinadas variables macroeconómicas claves, 2) los que hacen la política económica también están en una ambiente de incertidumbre donde se desconocen la naturaleza exacta de las relaciones económicas prevalecientes, así como los valores precisos de equilibrio de las variables fundamentales (Basco y otros, 2007), llevando a problemas en la especificación e incertidumbre sobre los parámetros del modelo. 3) Y en tercer lugar, los mismos autores anotan “pueden producirse problemas de ineficiencia en los pronósticos (Walsh, 2003), cuando se verifican, por ejemplo, inconsistencias de expectativas asociadas a información asimétrica en poder del sector privado o el banco central referida a los desarrollos macroeconómicos en curso y/o la ponderación y magnitud de determinados objetivos de la política económica.

Por último, la incertidumbre puede ser particularmente intensa en situaciones de cambio estructural en la que, tanto agentes privados como hacedores de política, se encuentran efectuando un proceso de aprendizaje sobre el nuevo entorno y están efectuando modificaciones en su comportamiento para adaptarse al mismo (Sargent, 1993).

En el caso de Costa Rica, que también ha estado inmersa en estos ambientes, la preocupación del Banco Central, se ha dirigido a mantener la estabilidad de los precios, de ahí que se ha orientado a conseguir metas de inflación.

A propósito, dice el Banco Central de Costa Rica, refiriéndose a la política monetaria:

el caso costarricense, se circunscriben a una inflación baja y estable. La inflación baja y estable contribuye a preservar el poder de compra de los salarios e ingresos de los habitantes del país y facilita la toma de decisiones, favoreciendo el ahorro y la inversión y, en última instancia, el crecimiento económico (BCCR, 30/7/2015).

Por lo tanto, esta constituye el ancla nominal explícita de la política monetaria. Y parece que ha sido exitosa. Esto puede generar confianza a los agentes económicos, ya que la moneda no se está erosionando. Ayuda a bajar las tasas de interés, ya que como apunta el mismo Banco Central, es la tasa de interés de muy corto plazo el principal instrumento de esta política, para ello, las intervenciones del banco deben ser discretionales en el mercado del dinero.

El mantener la estabilidad de los precios en la economía por parte del Banco Central, en un determinado plazo, debería ayudar en fortalecer la confianza por parte de los agentes económicos, se reduciría las tasas de interés y aportaría a un crecimiento sostenido de la producción y el empleo.

Por último, estamos seguros de que este libro de Valderrama y Villalobos, será de gran utilidad para todos aquellos que quieran conocer el papel de la Banca Central en la economía. Las noticias son abundantes al hablar del Banco Central, pero, a veces, no es tan sencillo tener la imagen de conjunto de qué es lo que hace y cómo funciona. Este libro trata de aclarar eso, desde la dimensión jurídica y económica.

Referencias bibliográficas

Banco Central de Costa Rica (BCCR) (30/7/2015). *Política Monetaria*. Tomado de: http://www.bccr.fi.cr/politica_monetaria/

Banco Central de la República de Argentina. Tomado de: <http://www.bcra.gov.ar/Pdfs/Investigaciones/politicamonetaria.pdf>

Basco, E.; Castagnino, T.; Katz, S. y Vargas, S. (2007). *Política Monetaria en Contextos de Incertidumbre, Cambio de Régimen y Volatilidad Pronunciada*.

Bauman, Z. (2008). *Modernidad Líquida*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.

Berman. (1989). *Todo lo sólido se desvanece en el aire*. La experiencia de la modernidad. Argentina: Siglo XXI Editores.

CEFP (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas) (2009). *El Banco Central y su función en la economía*. Cámara de Diputados de México.

Cruz, M.F. (12 de julio, 2015). Uber y AirBnB ponen en jaque a Gobierno y negocios en Costa Rica. Tomado de: http://www.elfinancierocr.com/tecnologia/economia_compartida-economia_colaborativa-air_bnbuber_0_772122784.html

García-Vega, M. (21 de junio, 2014). *La imparable economía colaborativa*. Tomado de: http://economia.elpais.com/economia/2014/06/20/actualidad/1403265872_316865.html

Kotler, P. y Armstrong, G. (2012). *Marketing*. (14.a.ed.). Pearson

CAPÍTULO I

Reseña histórica de las organizaciones bancarias en Costa Rica



Sin pretender hacer un recuento exhaustivo de la historia de la actividad bancaria costarricense, lo cual escapa a los objetivos de este libro, en este capítulo se hará una reseña de aquellos acontecimientos considerados más relevantes, para contextualizar y comprender el marco histórico y legal de nuestra historia bancaria, que dio origen a la creación de la Banca Central.

Se hará referencia a las primeras experiencias bancarias en Costa Rica, las cuales fueron de índole privada, para luego analizar, en forma breve, la nacionalización bancaria y las posteriores reformas de 1995, que llevaron al país a equiparar las condiciones en que, tanto la banca pública como la privada, compiten en un plano de mayor igualdad, lo cual favorece la coexistencia de la banca mixta, que prevalece hasta nuestros días.

Primera experiencia de la banca comercial

En Costa Rica, a mediados del siglo XIX, se realiza los primeros esfuerzos para la creación de un banco. Según lo describe Gil (1984), el Dr. Castro Madriz -quien había ejercido la Presidencia de la República de 1848 a 1849-, expone en 1851, la proposición de un ciudadano inglés para el establecimiento del primer banco, conocido como el primer intento en esa dirección. En junio de ese año, propuso al Poder Legislativo el establecimiento de un banco, denominado Banco Nacional de Costa Rica, iniciativa que también fracasó, por oposición del Congreso.

Después de estos intentos, en junio de 1857, el país firma contrato con Crisanto Medina, para la creación de una institución bancaria, denominada Banco Nacional de Costa Rica, cuyo funcionamiento no llegó a concretarse, por no lograr el capital necesario.

Hubo que esperar hasta 1858, durante el gobierno de Juan Rafael Mora Porras, para que la idea cristalizara, tal como lo indica Escoto (2007), cuando afirma:

El 1 de junio de 1858, se realiza la firma de un nuevo contrato, llamado Medina-Cañas, entre el señor Crisanto Medina y el Sr. José María Cañas, entonces Ministro de Hacienda y Guerra. Como resultado de este se funda el Banco Nacional de Costa Rica, también conocido como Banco de Medina.

Sus operaciones dan inicio el 15 de junio de ese mismo año, bajo el nombre definitivo de Banco Nacional de Costa Rica, y concluyen el 31 de marzo de 1859, debido a la imposibilidad de colocar el capital y a errores administrativos (p.5).

De acuerdo con Jiménez (2010), la familia Montealegre crea en 1863 el Banco Anglo Costarricense, primeramente como sociedad en comandita, y luego, como sociedad anónima, el cual realizó la recepción de depósitos en cuenta corriente, administró depósitos judiciales, y ejerció la actividad emisora, suspendida en 1884.

Sobre el funcionamiento de este banco, Gil (1982), expresa:

Desde su fundación el Banco entró con pie firme y contó con la confianza y apoyo del público, y así lo vemos a través de los años consolidando fuertemente la situación e incorporándose sólidamente a la economía nacional, a la que ha prestado magníficos servicios y contribuyendo en forma amplia a su mejor desarrollo (p. 51).

Posteriormente, se crea el segundo Banco Nacional de Costa Rica, parcialmente con capital estatal, en 1867, el cual cerró sus puertas en 1877, al vencer su período legal.

En esta época, propiamente el 15 de abril de 1877, se crea el Banco de la Unión, al que mediante el contrato Soto-Ortuño de 1884, se le da el monopolio de la emisión, modificándose su nombre al de “Banco de Costa Rica”, en 1890, el cual perdió dicho monopolio con la Ley de Bancos de 1900.

El Banco de la Unión se constituye como banco privado “... cuya administración estaría a cargo de una Junta Directiva, nombrada por los accionistas, y de un administrador” (Escoto, 2007, p. 7). Se dedicaba a llevar cuentas corrientes, comprar letras de cambio y demás negociaciones propias de la banca privada, pudiendo transmitir sus acciones a terceros.

Otros intentos para la creación de bancos privados, algunos concretizados y otros no, se dan en la segunda mitad del siglo XIX: Jiménez (2010) enumera algunos de ellos: el intento de crear el Banco Crédito Rural de Costa Rica, y el Banco Hipotecario Alemán de Costa Rica, en 1869 y 1870, respectivamente; el Banco Rural de Crédito Hipotecario de Costa Rica, de 1873 a 1875; el Banco Herediano, de 1879 a 1884; el Banco Manuel López, desaparecido en 1880, entre otros ejemplos.

Mención especial merece la creación del Banco Nacional de Costa Rica, el 9 de octubre de 1914, mediante el Decreto número 16, al amparo de la “Ley de Omnímodas”, con el nombre de Banco Internacional, durante la administración del presidente Alfredo González Flores. De los bancos comerciales del Estado, es el único que nació como banco estatal y, por lo tanto, no fue nacionalizado.

Sobre los motivos para la creación de este banco, Escoto (2007) asevera:

Este era de propiedad estatal, y su fundación fue motivada por la negativa de los bancos existentes que conformaban el Sistema Bancario, de otorgar un préstamo por dos millones de colones al Gobierno para satisfacer sus necesidades fiscales, originadas por el conflicto de la Primera Guerra Mundial. Asimismo, influyó en esa decisión, el convencimiento de que el Estado debería también colaborar en las funciones crediticias, en especial aquellas relativas al financiamiento de la actividad agropecuaria..., las cuales no estaban debidamente atendidas (p.8).

Este banco, originalmente llamado Banco Internacional, se constituyó con un capital de cuatro millones de colones, de los cuales se le otorgó dos millones al Estado, y el resto, se distribuyó en préstamos para la agricultura, el comercio y la industria. El 5 de noviembre de 1936, se cambió el nombre a Banco Nacional de Costa Rica, tal y como se le conoce hasta nuestros días.

Particular importancia reviste para este trabajo la creación y el fortalecimiento del Banco Nacional de Costa Rica, ya que, como se verá más adelante, de su departamento emisor, se forma el Banco Central de Costa Rica.

En la primera mitad del siglo XX se crea varios bancos privados, tales como la sucursal del Royal Bank of Canadá, que tuvo vigencia desde 1915 hasta 1937; el Banco Crédito Agrícola de Cartago, el 1 de junio de 1918 “...el cual se constituyó como sociedad anónima y cuya particularidad fue la de ser de carácter provincial” (Escoto, 2007, p. 10).

En 1944 se crea el Banco Lyon S.A., al transformarse la sociedad anónima bancaria que se había constituido en 1932, con el nombre de Lyon Hermanos & compañía Sucesores Sociedad Anónima Bancaria. Este banco no fue afectado por la nacionalización bancaria de 1948, manteniéndose, según indica Escoto (2007), como privado hasta julio de 1996, cuando es vendido, y cambia de nombre por Banco del Istmo S.A.



La Nacionalización de la Banca

Como se ha indicado, la banca en Costa Rica, hasta 1948 es privada, con excepción del Banco Nacional, creado en 1914, como banco público y estatal, cuyo departamento emisor fue antecedente directo del Banco Central de Costa Rica.

Para Jiménez (2010), más que nacionalizar la banca, el decreto de nacionalización más bien estatizó la banca privada, es decir, los bancos privados más importantes (Costa Rica, Anglo y Crédito Agrícola de Cartago) pasaron a ser propiedad del Estado costarricense.

Diversas razones se han dado para explicar tan importante decisión. Romero Pérez, citado por Jiménez (1990, p.71) lo justificó de esta manera: “Esta nacionalización fue una maniobra de los sectores emergentes de la clase media, representados políticamente en el Partido Social Demócrata (PSD) y en algunos sectores sociales que apoyaban la candidatura presidencial de Otilio Ulate para el período de 1948 a 1952”.

Para Guido Fernández, citado por Jiménez (1990), lo que privó fue el deseo de la Junta Fundadora de la Segunda República, por romper la alianza entre el poder político con el económico dominante en la época. Al respecto afirmó:

Lo que se quería hace cuarenta años, era estatizar los bancos privados, creo que principalmente como una medida preventiva, pues a uno de ellos -especialmente, el de Costa Rica- se le atribuía a facilitar créditos a los partidos políticos de orientación conservadora y, por lo tanto, en opinión de Figueres y de los miembros de su Junta Fundadora de la Segunda República, representaba un vestigio de las peores prácticas de la oligarquía costarricense: la alianza del poder económico y poder político (pp. 72-73).

De conformidad con lo que expresa Gil (1982), entre las explicaciones dadas por la Junta de Gobierno para llevar a cabo la nacionalización bancaria se encuentran:

...la necesidad de una mejor distribución del crédito; también el grupo se manifestó ampliamente por aceptar que los depósitos del público en manos de entidades privadas no llenaban suficientemente la función social requerida en un país de escasos recursos económicos, que como el nuestro efectivamente, no cuenta con grandes capitales para su desarrollo (p. 258).

La Junta Fundadora de la Segunda República plasmó esa decisión por medio del decreto número 71, del 21 de junio de 1948, decisión que parte de la concepción de que la actividad bancaria es un servicio público y, como tal, debe estar en manos del Estado.

En este sentido, Jiménez (2010), afirma:

...Nacionalización basada en la filosofía de que el crédito bancario es vital para el progreso del país, lo cual lo convierte en una función pública; que los bancos particulares lucran con los depósitos del público y que esas ganancias no deben estar en manos de unos pocos accionistas, sino del pueblo en general (p.62).

En los considerandos 3 y 4 del citado Decreto, se indica, expresamente, que el negocio de los bancos privados moviliza el ahorro nacional, representado por los depósitos del público y que no es justo que las grandes ganancias de los bancos pertenezcan a los accionistas, sino que “deben convertirse en ahorro nacional, cuya inversión debe estar dirigida por el Estado”.

Por ello, el decreto de nacionalización bancaria ordenó nacionalizar (en el sentido de estatizar, hacerla pertenecer al Estado) la banca privada, indica que solo el Estado podrá movilizar los depósitos del público. Además, ordenó expropiar por motivos de utilidad pública las acciones del Banco de Costa Rica, del Banco Anglo Costarricense y del Crédito Agrícola de Cartago, tomando posesión inmediata el Estado de dichas instituciones.

Para Escoto (2007), esta nacionalización pretendía “... establecer un monopolio a favor de las instituciones bancarias del Estado para captar recursos del público y bajo el principio de que las funciones del manejo de los depósitos del público y concesión de crédito son de carácter público” (p. 15).

Importante destacar que el Decreto de Nacionalización Bancaria no expropió al Banco Lyon S. A., que funcionaba desde 1932, a criterio de Jiménez (2010), entre otros motivos, porque no recibía depósitos del público.

Más adelante, se verá cómo la nueva Ley Orgánica del Banco Central, número 7558 del 3 de noviembre de 1995, en su artículo 170, derogó tácitamente este decreto, permitiendo a la banca privada, movilizar los depósitos del público, en condiciones similares a la banca estatal.

Las reformas de 1995

Posterior a la nacionalización de la banca y de la creación de la primer Ley Orgánica del Banco Central, número 1644 del 26 de setiembre de 1953, se da un proceso de consolidación de la banca pública, sin que existiera prohibición para la operación de la banca privada.

Sobre este particular, Escoto (2007), indica:

En esta época, solamente existía el Banco Lyon S. A.; sus funciones estaban limitadas por el Decreto de Nacionalización Bancaria (1948), ya que no podrían captar del público ahorros “a la vista” y la principal fuente de recursos lo constituían los depósitos a plazo, denominados Certificados de Inversión (p.21).

Favorecidos por cambios en la Ley de la Moneda, aprobados en agosto de 1984, que permitieron a la banca privada tener acceso a recursos crediticios del Banco Central, se dio en la década de los 80 “... un gran auge en la creación de bancos privados” (Escoto, 2007, p. 22), impulsado, además, por la decisión de dicho Banco en 1981, de autorizar a la banca privada a captar recursos mediante certificados de depósito.

La Asamblea Legislativa, en 1992, aprueba la creación de una comisión especial para la formulación de proyectos de ley, propensos a regular el sistema financiero, que en abril de 1994, rinde informe afirmativo de mayoría, y señala en su primera parte, los problemas que a juicio de dicha comisión, aquejaban al sistema financiero costarricense.

Los problemas más relevantes identificados en dicho informe son citados por Escoto (2007), a saber:

- a. Altos márgenes de intermediación financiera, tanto en la banca estatal como privada, que repercuten sobre el nivel de inversión, de empleo y el crecimiento económico.
- b. Existencia de una inadecuada regulación y supervisión, en especial, en lo que a la supervisión se refiere.
- c. Un sistema de pagos y de compensación ineficiente, y lento.
- d. En el caso de los bancos estatales, se refleja una situación de cartera morosa, activos de baja rentabilidad, y un sistema de subsidios poco transparente, donde los objetivos no son totalmente claros. Destaca, además, con relevancia, el entramamiento legal y administrativo en que se desempeñan estas instituciones (p. 23).



Por el lado de las propuestas de reforma, la comisión, según Escoto (2007), planteó como objetivos el lograr una movilización eficiente del ahorro financiero; propiciar un sistema de pagos ágil; la eliminación de distorsiones en la tasa de interés; la modificación del régimen jurídico cambiario, entre otros.

Producto de este trabajo de la comisión, la Asamblea Legislativa aprueba la ley 7558, del 3 de noviembre de 1995, (nueva Ley Orgánica del Banco Central), que incorpora medidas concretas para el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Las principales regulaciones contenidas en esta ley son citadas por Escoto (2007):

- a. Se permite el acceso de los bancos privados al redescuento con el Banco Central, modificándose el Artículo 58 de dicha ley.
- b. Se permite el acceso de los bancos privados a los depósitos en cuenta corriente, por modificación del Artículo 59.
- c. Se permite a los bancos privados recibir depósitos y otras captaciones en moneda nacional o extranjera, por modificación del Artículo 60 (p. 25).

Además, dicha ley, en los artículos 115 y siguientes, crea la Superintendencia General de Entidades Financieras, como órgano de desconcentración máxima del Banco Central de Costa Rica, fortaleciendo las facultades de fiscalización del Estado, hacia todas las entidades financieras del país, sin distinción de su naturaleza pública o privada.

Estas reformas de 1995, derogaron, en forma implícita, el Decreto de Nacionalización Bancaria en lo referente a lo indicado en dicho Decreto, en cuanto a que solo los bancos públicos podían movilizar los depósitos del público. Textualmente, el artículo 170 de la Ley Orgánica del Banco Central vigente establece que:

Con la entrada en vigencia de esta ley, quedarán derogadas todas las leyes, los decretos y acuerdos que se opusieron a su ejecución; y modificadas, en lo conducente, todas las disposiciones análogas que no coincidieran exactamente con los preceptos de la presente ley; las modificaciones dichas se entenderán en el sentido de crear la debida concordancia entre las mencionadas disposiciones y esta ley.

En especial, quedan derogadas la Ley de la Moneda, No. 1367, del 19 de octubre de 1951, y la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica y sus reformas, No. 1552, del 23 de abril de 1953.

Sin duda alguna, esa ley constituyó un hito en la historia bancaria costarricense, pues logró aglutinar diversas corrientes ideológicas y partidarias en el país, para aprobar una normativa que promueve una menor injerencia del Estado, una mayor competencia entre la banca pública y la banca privada, en un marco de mayor igualdad, eliminando ventajas legales que existían a favor de la primera, pero, al mismo tiempo, fortaleciendo las facultades de supervisión a cargo del Estado, en relación con todas las entidades financieras del país.

La Banca Mixta

Es definida por algunos autores (por ejemplo, Jiménez, 2010), como el período posterior a la derogatoria de la nacionalización de la captación vía depósitos a muy corto plazo, consecuencia de la aprobación de la Ley Orgánica del Banco Central en 1995, que propició un resurgimiento de la banca privada, también impulsada por la posibilidad de los bancos privados de acceder al redescuento y a los préstamos de emergencia del Banco Central.

A partir de la aprobación de esta ley, fueron surgiendo una serie de bancos privados a nivel nacional, entre los cuales se puede mencionar el Banco City, el Scotiabank, el Banco de San José, el Banco Lafise, el Banco Promérica.

Ejercicio de autoevaluación

Conteste las siguientes preguntas

1. La banca comercial costarricense, nace como banca privada o banca estatal pública.
2. Comente dos aspectos esenciales del Decreto de Nacionalización Bancaria.
3. Considera que el Decreto de Nacionalización Bancaria constituyó un avance para el país.
4. Explique cuáles aspectos se consideró como determinantes para la aprobación de las reformas bancarias de 1995.
5. ¿Cómo considera para el país, las reformas legales que posibilitaron a la banca privada costarricense, el acceso al redescuento y la captación en cuenta corriente?



CAPÍTULO II

BANCO CENTRAL



En este capítulo se estudiará la forma en que está constituido el Banco Central, como institución autónoma del Estado, según lo establece su Ley Orgánica número 7558, del 3 de noviembre de 1995, y sus reformas. Se explicará cada uno de sus objetivos, así como las funciones esenciales definidas en dicha ley.

Antecedentes

En nuestro país, los antecedentes del Banco Central de Costa Rica están íntimamente ligados al Banco Nacional de Costa Rica, creado en 1914 como banco estatal, con el nombre de Banco Internacional de Costa Rica. En 1936 se llevó a cabo la reestructuración de dicho banco, dividido en tres departamentos: emisor, hipotecario y comercial, con funcionamiento independiente y coordinados por una junta directiva.

Esta reestructuración debe ubicarse en el contexto de la evolución de la economía mundial posterior a la Primera Guerra Mundial, que obligaba a una mayor dirección de la economía por parte del Estado. En estos términos lo apunta Gil (1982) cuando afirma:

...Con la reestructuración del Banco Internacional de Costa Rica que dio nacimiento al actual Banco Nacional de Costa Rica, se entra en una política económica dirigida, tanto en los aspectos monetarios como crediticios, todo acorde con las ideas, necesidades y planeamientos que imponía una economía, tanto nacional como mundial en plena recuperación; los acuerdos internacionales también obligaban a ejecutar tales medidas (p. 169).

En 1945 se aprobó, mediante ley, una reestructuración del Departamento Emisor del Banco Nacional, en la cual se indicaba expresamente que este departamento se convierte en el Banco Central de Costa Rica, asignándosele funciones de banco central.

Jiménez (2010) menciona entre dichas funciones: “fijar y mantener el valor de la moneda nacional, custodiar las reservas monetarias de la nación, emitir, controlar el medio circulante, las tasas de interés y del crédito bancario, coordinar el sistema bancario, custodiar las reservas excedentes...” (p. 61), competencias que, como se observa, son las propias de cualquier banco central.

Luego de la nacionalización de la banca, decretada en 1948 y de conformidad con los postulados de esta, de poner el ahorro nacional al servicio del desarrollo del país, lo cual implicaba dar una nueva orientación por parte del Estado al sistema bancario:

... se hizo evidente la necesidad de establecer el banco central como organismo independiente y director de la política monetaria, crediticia y cambiaria del país. Todo ello dio como resultado, en 1950, la separación del Departamento Emisor del Banco Nacional y su transformación en el Banco Central de Costa Rica (Hernández, 2002, p. 17).

Esta ley, la número 1130, del 28 de enero de 1950 dispuso en el artículo 1 lo siguiente:

Se separa jurídica, administrativa, financiera y funcionalmente el Departamento Emisor del Banco Nacional de Costa Rica, de esta última institución bancaria, se le da el nombre que de acuerdo con sus funciones específicas le corresponde, de Banco Central de Costa Rica, se le adscriben los organismos que llevan los nombres de Junta de Control de Exportación de Productos y Superintendencia de Bancos, y se pone a su cargo la Administración General de Rentas, por ser todas ellas funciones propias de la banca central.

Esta ley tuvo una vigencia muy corta, ya que ordenaba en el artículo 17 de sus disposiciones transitorias, a la Junta Directiva del banco recién constituido, redactar un nuevo proyecto de ley orgánica, en el plazo de seis meses.

Leyes orgánicas

El Banco Central costarricense ha sido regulado por dos leyes orgánicas, la 1552 de 1953 y la 7558 de 1995. Se hará una referencia a cada una de ellas.

Ley Orgánica de 1953

No fue sino hasta el 23 de abril de 1953 que, en cumplimiento de lo ordenado por la ley 1130, se aprobó la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, número 1552, que entre sus aspectos más relevantes define al Banco Central como entidad autónoma de derecho público, descentralizada del Poder Ejecutivo, con independencia en materia de administración, dirigida por una Junta Directiva conformada por siete miembros.

Esta ley, además, confiere al banco la potestad de efectuar, con instituciones monetarias y bancarias internacionales, las operaciones que le correspondan como Banco Central y Agente del Estado, consejero financiero, así como obtener y conceder créditos y realizar todas las operaciones que fueren compatibles con la naturaleza de un banco central, incluida la fijación de encajes mínimos legales a los bancos comerciales del país.

Ley Orgánica de 1995

Es la ley número 7558, publicada en La Gaceta del 27 de noviembre de 1995, que derogó la ley orgánica de 1953. Entre los cambios más significativos se destaca una menor injerencia del Estado, pero un mayor control a todas las entidades financieras, públicas y privadas (ya no solamente a los bancos) por medio de la Superintendencia General de Entidades Financieras, que sustituyó a la Auditoría General de Entidades Financieras, creada en la ley anterior.

Esta ley posibilita a las entidades financieras privadas, tener acceso con ciertas condiciones, al redescuento, a créditos de emergencia del Banco Central, así como la apertura y manejo de cuentas corrientes, por lo que quedan sin efecto, postulados esenciales de la nacionalización bancaria.

En el tema de objetivos, que se analizará más adelante, establece como objetivo principal: mantener la estabilidad interna y externa de la moneda nacional y su libre convertibilidad; señala a los demás objetivos como subsidiarios, es decir, van a estar en función del cumplimiento del objetivo principal.

Aspectos esenciales de esta ley, como sus objetivos, funciones, naturaleza jurídica, instrumentos ordinarios y temporales de política monetaria asignados al Banco Central, se desarrollará, tanto en el presente capítulo como en los subsiguientes.

Naturaleza jurídica

Su Ley Orgánica vigente, define al Banco Central de Costa Rica como una institución autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, la cual forma parte del Sistema Bancario Nacional (artículo 1).

Nuestra Constitución Política, en los artículos 188 y 189 establece que las instituciones autónomas del Estado, gozan de independencia administrativa y están sujetas a la ley en materia de gobierno. Incluye, en esta categoría, a los bancos del Estado.



Jiménez (2010), clasifica a los entes autónomos dentro de los entes descentralizados, definiendo que “... instituciones autónomas son aquellas personas públicas creadas según lo indicado en el art. 189 CPOL y que gozan de autonomía ... en materia de gobierno, también llamada organizativa, esto es, la posibilidad de organizarse y distribuir internamente las competencias atribuidas... (p. 115).

Esta autonomía no es absoluta, sino más bien relativa, limitada por las competencias otorgadas por su propia ley de creación, por el principio de legalidad al que debe someterse toda la administración pública, así como por el hecho que sus directores son nombrados por el Consejo de Gobierno, debiendo, en consecuencia, ajustarse a las directrices del Poder Ejecutivo, en atención a la consecución del interés público que persigue la acción estatal.

Estos límites a la autonomía, producto de su vinculación con el Poder Ejecutivo, fueron establecidos por la Sala Constitucional en el voto 4892-02, citado por Jiménez (2010): “Las... autónomas no gozan de una garantía de autonomía constitucional irrestricta, toda vez que la ley, aparte de definir sus competencias, puede someterlas a directrices derivadas de políticas de desarrollo que esta misma encomienda al Poder Ejecutivo Central...” (p. 115).

Como se desprende de lo anterior, la autonomía de la que goza el Banco Central, por su condición de institución autónoma, es relativa y no absoluta, sujeta a las políticas definidas por el Poder ejecutivo, orientadoras de la acción estatal, para el cumplimiento del interés general.

Otro elemento que define la naturaleza jurídica del Banco Central, contenido en el artículo 1 citado, es que es una institución de derecho público, lo que significa que su naturaleza es de carácter pública, orientada, por lo tanto, a perseguir el fin público, es decir, el de toda la colectividad, debiendo sujetar su accionar a las normas y principios de derecho público y, dentro de éstos, al Principio de Legalidad.

Adicionalmente, caracteriza la naturaleza jurídica de las instituciones autónomas, la necesidad de ser creadas mediante una ley, tener personalidad jurídica y patrimonio propios, ser dirigidas por un órgano colegiado que crea la misma ley, cuyos miembros responden por los resultados de su gestión.

Conformación

De conformidad con lo que dispone su Ley Orgánica, en los artículos del 17 al 40, el Banco Central está conformado por los siguientes órganos: Junta Directiva, Presidente Ejecutivo, Vicepresidente, Gerente y Subgerente, Auditor y Subauditor. Se hará referencia a los dos primeros.

Junta Directiva

Es el órgano de mayor jerarquía del Banco Central, encargado de ejercer la dirección de la entidad y trazar su política. Está integrado por siete miembros, a saber: El Presidente del Banco Central, designado por el Consejo de Gobierno, por un plazo que se iniciará y terminará con el período constitucional del Presidente de la República; el Ministro de Hacienda y cinco personas de absoluta solvencia moral y experiencia en materia económica, financiera, bancaria y de administración.

Una vez nombrados estos miembros por el Consejo de Gobierno, como requisito especial o particular, la ley dispone, en el artículo 17, que dichos nombramientos deben ser ratificados por la Asamblea Legislativa –salvo el caso del Ministro, quien es designado por el Presidente de la República- lo cual para Jiménez (2010), violenta la Constitución Política (artículo 147 4) “... pues por ley se somete al control legislativo un acto conferido constitucionalmente al Consejo de Gobierno” (p.124)

Importante destacar que, además de la solvencia moral y experiencia indicadas, los miembros de la Junta Directiva deben ser costarricenses, mayores de 30 años y “de reconocida y probada honorabilidad”, según lo dispone el artículo 18 de la ley.

Presidente

Sobre el Presidente del Banco Central recae la máxima representación de la institución en materia de gobierno y en el manejo de sus relaciones con otras instituciones y organismos financieros internacionales, a tenor de lo dispuesto en el artículo 29 de la ley, el cual agrega que la Junta Directiva le otorgará los poderes que correspondan para el ejercicio de estas funciones. Tendrá, además, la representación legal, judicial y extrajudicial del Banco Central, con facultades de apoderado generalísimo.

Dentro de las atribuciones y responsabilidades que la ley le asigna, el Presidente deberá velar por el cumplimiento de los deberes y objetivos del Banco y por la marcha general de la institución; someter al conocimiento de la Junta Directiva las normas generales referentes a la política monetaria, cambiaria, crediticia y bancaria de la institución, así como coordinar la acción del Banco y suscribir acuerdos y convenios con las demás instituciones y entidades públicas del país y del exterior, de conformidad con los acuerdos que adopte la Junta.

Objetivos

En el artículo 2, la Ley Orgánica del Banco Central, define los objetivos de esta institución, distinguiendo entre objetivos principales y objetivos subsidiarios. Entre los primeros establece mantener la estabilidad interna y externa de la moneda nacional y asegurar la conversión a otras monedas; en relación con los objetivos subsidiarios, hace referencia a promover el ordenado desarrollo de la economía costarricense; velar por el buen uso de las reservas monetarias internacionales; promover la eficiencia del sistema de pagos; así como promover un sistema de intermediación financiera estable, eficiente y competitivo.

Es importante que, en este tema, el lector recuerde que, si bien es cierto, las decisiones del Banco Central serán de gran importancia para el logro de estos objetivos, no es una responsabilidad que recaiga exclusivamente en él.

Otros factores económicos, internos y externos, como por ejemplo, los precios internacionales de los artículos que importa el país (ej. petróleo), el alto endeudamiento interno y externo del país, decisiones políticas en torno al tema fiscal, para citar solo algunos casos, tendrán también gran influencia en el cumplimiento de los objetivos indicados.

Seguidamente, se hará referencia a cada uno de estos objetivos.

Mantener la estabilidad interna y externa de la moneda nacional y asegurar su conversión a otras monedas

Como ya se indicó, la ley hace una diferenciación expresa entre objetivos, califica el logro de la estabilidad interna y externa de la moneda y su libre convertibilidad, como objetivos principales, y señala, expresamente, que los demás objetivos indicados en el artículo 2, serán subsidiarios.

Esta diferenciación debe asumirse, tal cual es, un mandato legal. En este sentido, los objetivos principales guiarán el accionar del Banco como su principal prioridad y los objetivos subsidiarios o secundarios, se logrará, en el tanto no afecten ni se contrapongan con la realización de los principales.



La estabilidad interna de la moneda hace referencia a que esta no pierda su valor en el tiempo, más propiamente, a que dicha pérdida no se produzca en forma abrupta. Este fenómeno de pérdida de valor o pérdida del poder adquisitivo de la moneda, es conocido como inflación. En este sentido, Oner (2010), señala:

El costo de la vida para los consumidores depende del precio de muchos bienes y servicios y de la proporción que cada uno representa en el presupuesto familiar. Para medir el costo de la vida del consumidor medio, los gobiernos realizan encuestas de hogares para establecer una canasta de artículos de consumo habitual y rastrear la evolución de su costo en el tiempo. El costo de esa canasta en un determinado momento expresado en relación con un año base es el índice de precios al consumidor (IPC), y la variación porcentual del IPC en un período dado es la inflación de precios al consumidor, la medida de la inflación más ampliamente utilizada. -Por ejemplo, si el IPC del año base es 100 y el IPC actual es 110, la inflación del período es 10%- (p.44).

Actualmente, el BCCR cuenta con modelos para el cálculo de la inflación que incorpora una serie de variables, tal como lo señala Muñoz (2012):

En la actualidad, se cuenta con una combinación de proyecciones (pasivas) de inflación compuesta por modelos que incorporan como determinantes de la inflación variables como: precios del petróleo, tipo de cambio, actividad económica, tasas de interés y la presión fiscal; modelos que buscan explicar la inflación por componentes transable y no transable (p.17).

Que la moneda nacional pierda poder adquisitivo, es decir, que con el mismo dinero puedan adquirirse menos bienes y servicios en un lapso determinado, afecta en mayor proporción a los grupos sociales de menores ingresos, como los asalariados, los empleados en la economía informal, quienes dependen de rentas fijas como los pensionados y jubilados, cuyos ingresos no aumentan en la misma proporción y velocidad que lo hacen los bienes y servicios que consumen.

Por estas razones, se ha considerado que la inflación es “el impuesto más injusto”, ya que afecta más al estrato más vulnerable de la población. Se entenderá, entonces, que el logro de la estabilidad interna de nuestra moneda, como objetivo prioritario del Banco Central, es un asunto fundamental, ya que impacta de forma significativa la calidad de vida de la población con menor poder adquisitivo.

En esta dirección, Fernández (2006), menciona:

La inflación trae consecuencias nefastas en una economía: deterioro de la distribución del ingreso, aumento de las tasas de interés, y devaluación. La inflación es el impuesto más regresivo e injusto afectando más gravemente a los sectores más pobres de la población. La inflación eleva las tasas de interés, dificultando con ello el acceso al crédito para la inversión y vivienda. La inflación es la principal causa de la devaluación, la que está afectando a nuestro sector externo. Por último, la inflación altera los precios relativos dificultando el cálculo económico y, por lo tanto, reduciendo las posibilidades de inversión, generación de empleo y productividad (p.3).

En relación con el mantenimiento de la estabilidad externa, como objetivo prioritario del Banco Central, se hace referencia a las acciones tendientes a impedir que se presente cambios abruptos en el valor de nuestra moneda, en relación con las monedas de otros países.

Lo anterior es importante, ya que las transacciones con otros países se realizan en moneda extranjera (usualmente, dólares de los Estados Unidos de América), por lo que es determinante la estabilidad del tipo de cambio, para evitar la incertidumbre de esta variable en los agentes económicos.

En este sentido, es importante evitar la inestabilidad externa del colón, es decir, que existan fluctuaciones bruscas o erráticas en el tipo de cambio.

Para el logro de esta estabilidad, la ley otorga al Banco Central una serie de instrumentos ordinarios y extraordinarios de política monetaria, los cuales se verán más adelante. Asimismo, le impone, en el artículo 3, la función de ser el custodio de las reservas internacionales de la Nación y definir el manejo de la política monetaria y cambiaria del país, entre otras funciones.

La libre convertibilidad de la moneda nacional significa que no se debe imponer restricciones o condiciones a la venta de divisas, a excepción de las establecidas o autorizadas por la ley.

A continuación se explicará cada uno de los objetivos subsidiarios del Banco Central, establecidos por la Ley Orgánica vigente.

a. Promover el ordenado desarrollo de la economía costarricense, a fin de lograr la ocupación plena de los recursos productivos de la Nación, procurando evitar o moderar las tendencias inflacionistas o deflacionistas que puedan surgir en el mercado monetario y crediticio

En este objetivo, calificado en la ley como subsidiario, se le asigna al Banco Central, la tarea de promover el desarrollo de la economía. Por desarrollo se entiende, un proceso de crecimiento de la producción del país, que se caracteriza por beneficiar a toda la población, aumentando su ingreso per cápita. Desarrollo implica equidad, distribución equitativa de los beneficios del crecimiento económico, que se traduce en un mayor bienestar para la población.

De acuerdo con las tendencias mundiales de las últimas décadas, consubstanciales al concepto de desarrollo, debe incluirse el concepto de sostenibilidad, ya que el fin último es el aumento en la calidad de vida de las personas, y este no puede lograrse, si se perjudica el medio ambiente.

Para lograr la ocupación plena de los recursos productivos, tal como lo indica este objetivo, es importante poner atención a los niveles de inversión, tanto pública como privada, que conlleven a un aumento en el nivel de empleo, y es ahí donde las políticas públicas (no solo las del Banco Central) deben dirigirse a la promoción de la educación, la capacitación técnica, emprendimiento, desarrollo del mercado financiero, entre otros, así como la consolidación de un marco legal que brinde seguridad jurídica.

b. Velar por el buen uso de las reservas monetarias internacionales de la Nación para el logro de la estabilidad económica general

Este objetivo subsidiario del Banco Central, está muy relacionado con el inciso b) del artículo 3 de la ley, que establece como función esencial del Banco, la custodia y administración de las reservas internacionales.

El Banco Central debe garantizar la existencia de estas reservas, las cuales están conformadas en moneda extranjera, para hacer frente a los pagos de la deuda externa y a la compra de bienes y servicios a otros países, necesarios para la producción y el normal funcionamiento del país.

c. Promover la eficiencia del sistema de pagos internos y externos y mantener su normal funcionamiento

Es requisito esencial para la buena marcha de la economía que para las operaciones de pago internas y externas, exista un sistema de pagos eficiente y seguro. Ante un mundo cada más globalizado y ante los avances en las tecnologías de información y comunicación, se hace necesario que se profundice en la utilización de mecanismos que permitan la realización de pagos entre instituciones financieras, tanto al interior del país, como externamente.

El Banco Central tiene a cargo la promoción de estos sistemas de pagos, generando procesos de compensación de cheques entre instituciones financieras, para cobrar cheques girados contra cuentas en los bancos comerciales. “Las liquidaciones se realizan mediante créditos o débitos, según sean los saldos favorables o desfavorables a cada banco, en las cuentas que esas instituciones mantienen en los bancos centrales” (Hernández, 2002, p. 53).

Congruente con este objetivo secundario, establecido en el artículo 2 de la ley, el inciso i) del artículo 3 establece como función esencial del Banco Central el establecimiento, la operación y vigilancia de sistemas de compensación.

El Banco Central de Costa Rica (2015), según lo informa su página oficial en el apartado referente al sistema de pagos, a partir del 17 de abril de 1997, puso en marcha la plataforma tecnológica denominada SINPE (Sistema Nacional de Pagos Electrónicos), desarrollada y administrada por dicho banco. Esta plataforma:

...conecta a entidades financieras e instituciones públicas del país a través de una red privada de telecomunicaciones, la cual les permite realizar la movilización electrónica de fondos entre cuentas clientes y participar en los mercados de negociación que organiza el Banco Central de Costa Rica mediante esa plataforma (s.p.).

El Banco Central inició con el servicio de compensación y liquidación de cheques, ampliando luego a la transferencia de fondos a terceros, créditos directos, débitos directos y otros servicios.

d. Promover un sistema de intermediación financiera estable, eficiente y competitivo

Este objetivo, establecido en el inciso d) del artículo dos de la Ley Orgánica del Banco Central vigente, hace referencia a la solidez, eficiencia y competitividad del sistema financiero (bancos públicos y privados y demás entidades financieras) al realizar su labor de intermediación financiera, la cual consiste en trasladar recursos de las unidades superavitarias a las deficitarias, a fin de promover la producción y, en consecuencia, mayores niveles de crecimiento y empleo.

Tema central en este apartado es la seguridad del sistema financiero, requisito esencial para el cumplimiento de este objetivo, para lo cual la Ley Orgánica del Banco Central, en sus artículos 115 y siguientes, crea la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), como órgano de desconcentración máxima del Banco Central, con amplias facultades de supervisión y fiscalización, así como con la autoridad para imponer sanciones administrativas, en caso de faltas cometidas por las entidades supervisadas, ordenar la intervención de estas y denunciar conductas delictivas, cuando correspondiere, ante el Ministerio Público.

Cuadro N° 1 Resumen de objetivos principales y subsidiarios

Objetivos principales	Objetivos subsidiarios
Mantener la estabilidad interna y externa de la moneda nacional	Promover el ordenado desarrollo de la economía costarricense, a fin de lograr la ocupación plena de los recursos productivos de la Nación, procurando evitar o moderar las tendencias inflacionistas o deflacionistas que puedan surgir en el mercado monetario y crediticio.
Asegurar su conversión a otras monedas	Velar por el buen uso de las reservas monetarias internacionales de la Nación para el logro de la estabilidad económica general.
	Promover la eficiencia del sistema de pagos internos y externos y mantener su normal funcionamiento.
	Promover un sistema de intermediación financiera estable, eficiente y competitivo.

Fuente: Elaboración propia, según artículo 2 LOBCCR.

Funciones esenciales

Para que el Banco Central pueda cumplir con los fines y objetivos ya estudiados, la ley, en el artículo tres, señala una serie de funciones, algunas de las cuales se han mencionado, dentro de las que destacan el mantenimiento del valor externo y la conversión de la moneda nacional, la custodia y administración de las reservas internacionales de la Nación, la definición y manejo de la política monetaria y cambiaria, así como la gestión como consejero y banco-cajero del Estado.

Para lograr el mantenimiento del valor externo del colón y su libre convertibilidad, como objetivo principal del Banco Central, Jiménez (2010), menciona los siguientes factores: "... una adecuada administración de las reservas internacionales, con una correcta política monetaria y cambiaria, con el mantenimiento adecuado del SF (sistema financiero) y con una política crediticia que sea constante con las necesidades del país en un momento dado..." (p. 194).

Otras funciones un poco más específicas, también están contenidas en el artículo tres precitado, tales como: la emisión de billetes y monedas (mediante monopolio), la custodia de los encajes legales de los intermediarios financieros y el establecimiento, operación y vigilancia de sistemas de compensación.

Mención especial merece la función contenida en el inciso j) del artículo mencionado referente al "establecimiento de las regulaciones para la creación, el funcionamiento y control de las actividades financieras".

Dicha función reafirma el carácter autónomo y eminentemente técnico del Banco Central, que tiene la potestad de establecer los criterios y regulaciones para la creación de entidades financieras y para el control de su funcionamiento, labores que ejecuta, esencialmente, por medio de la SUGEF.

Ejercicio de autoevaluación

Conteste las siguientes preguntas

1. Explique la importancia que tuvo el Banco Nacional, para el nacimiento del Banco Central de Costa Rica.
2. ¿Cuáles elementos relevantes contiene la primera ley orgánica del Banco Central número 1130 del 23-4-53?
3. ¿Por qué se considera que la Ley Orgánica del Banco Central número 7558 del 27-11-95, dejó sin efecto postulados de la nacionalización bancaria?
4. Explique los alcances del concepto de autonomía de la que goza el Banco Central de Costa Rica.
5. Explique la importancia que tiene para el país, el cumplimiento de los objetivos principales del Banco Central.
6. De los objetivos subsidiarios que la Ley Orgánica le asigna al Banco Central, explique dos de ellos.
7. ¿Cuál es su criterio sobre la función de regulación y control de las actividades financieras que la ley le confiere al Banco Central?
8. ¿Por qué se considera a la inflación como “el impuesto más injusto”?



CAPÍTULO III

Instrumentos de política monetaria



Antes de iniciar con el análisis de los instrumentos de política monetaria, es importante definir qué se entiende por política monetaria. En el caso de Costa Rica, el BCCR (2015), la define como:

La política monetaria es un área de la política económica, encargada a los bancos centrales, que tiene como propósito influenciar las variables monetarias y financieras para lograr objetivos específicos, que en el caso costarricense, se circunscriben a una inflación baja y estable.

La inflación baja y estable contribuye a preservar el poder de compra de los salarios e ingresos de los habitantes del país y facilita la toma de decisiones, favoreciendo el ahorro y la inversión y, en última instancia, el crecimiento económico (s.p.).

La Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, establece en el capítulo segundo, artículos 42 y siguientes, una serie de instrumentos de política monetaria que podrán ser utilizados por dicho Banco, mediante acuerdo de su Junta Directiva, para el cumplimiento de sus objetivos, los cuales se estudió en el capítulo segundo de este libro, dentro de los que destaca, como se anotó, el logro de la estabilidad interna y externa de la moneda.

La ley divide a estos instrumentos en permanentes, para ser usados principalmente en períodos de estabilidad, y temporales, usados en forma exclusiva en lapsos de inestabilidad. Dentro de los primeros, se estudiará el redescuento, los préstamos de emergencia, las operaciones de mercado abierto y el encaje mínimo legal. En relación con los instrumentos temporales, éstos serán estudiados en el capítulo sétimo.

Redescuento

La Ley no brinda una definición legal del redescuento, por lo que se debe tomar el concepto de otras disciplinas.

Hernández (2002, p. 233) lo define como “Créditos que concede el banco central a las instituciones financieras autorizadas, generalmente a corto plazo. (Este) se otorga contra garantía de documentos de crédito en poder de las entidades financieras...”

Jiménez (2010, p.207), por su parte, define al redescuento como “crédito concedido por el Banco Central a los intermediarios bancarios sujetos a su control, garantizado con instrumentos mercantiles emitidos por terceros y con el fin de solventarle al deudor problemas de liquidez”.

El Banco Central de Costa Rica (2014), se refiere a ellos como: “Los créditos de redescuento otorgados por el Banco Central podrán ser solicitados como recurso de última instancia, para enfrentar problemas temporales de liquidez, por las entidades financieras sujetas a la supervisión de la Superintendencia General de Entidades Financieras –SUGEF” (p.2).

De las anteriores definiciones se desprende la naturaleza crediticia del redescuento, cuyo acreedor será el Banco Central, que se asegurará, como en todo crédito, que esté debidamente garantizado, siendo su objetivo, el solventar problemas transitorios de liquidez de las entidades financieras solicitantes.

Las reformas de 1995, posibilitaron el acceso al redescuento a toda entidad financiera supervisada, ampliándolo a las privadas y no solo las bancarias (cooperativas, mutuales, asociaciones solidaristas, entre otras), lo cual brinda mayor seguridad al sistema financiero.

Acceso al Redescuento

La Ley Orgánica del Banco Central, en el artículo 52, establece los requisitos y condiciones que deben cumplirse para que las entidades financieras sujetas a la supervisión de la Superintendencia General de Entidades Financieras, puedan tener acceso al redescuento.

Se indica expresamente en dicho artículo, que las entidades financieras privadas deben tener derecho a captaciones en cuentas corrientes, establecidas para los bancos privados, según se instituye en el inciso c) del artículo 162 de esta ley; esto se da cuando:

1. Mantienen un saldo mínimo de préstamos en la banca estatal de 17 % del total de captaciones, deducido el encaje, a plazos de 30 días o menos, tanto en moneda nacional como extranjera, debiendo reconocer los bancos estatales una tasa de interés del 50 % de la Tasa Básica Pasiva, para aquellos préstamos en moneda nacional, o de la LIBOR a un mes, si se trata de operaciones en moneda extranjera. O alternativamente:
2. Instalar por lo menos cuatro agencias o sucursales, dedicadas a prestar servicios bancarios básicos de tipo activo y pasivo, distribuidas en las regiones Chorotega, Pacífico Central, Brunca, Huetar Atlántica y Huetar Norte, manteniendo un saldo mínimo del 10 % deducido el encaje correspondiente de las captaciones totales a plazos de 30 días o menos, en créditos dirigidos a los programas que el Poder Ejecutivo indique por decreto, cuya tasa no deberá ser mayor a la Tasa Básica Pasiva calculada por el Banco Central para sus colocaciones en colones o la LIBOR a un mes, para los créditos en moneda extranjera.

O alternativamente:

Mantener de forma permanente, un saldo mínimo de préstamos para el banco estatal que administre el Fondo de Crédito de Desarrollo, creado mediante la Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo, del 12 %, una vez deducido el encaje, de sus captaciones totales a plazos de 30 días o menos. Dicho banco reconocerá a la banca privada una tasa del interés del 50 % de la Tasa Básica Pasiva para créditos en moneda nacional, o de la LIBOR a un mes, para créditos en moneda extranjera.

Para el cálculo de este porcentaje, (12 %) la Ley indica que se tomará en cuenta el promedio de las captaciones de los últimos noventa días hábiles, al final del día, con un rezago de cinco días hábiles.

El derecho al redescuento para las entidades financieras privadas, se adquiere tres meses después de haber cumplido, sin interrupción, con lo estipulado en la alternativa escogida.

Estos requisitos que la ley establece para que las entidades financieras privadas puedan utilizar el redescuento, llamado popularmente “peaje bancario”, generó oposición por parte del sector financiero privado, que en el año 1998, por medio de la Asociación Bancaria Costarricense, presentó recurso de inconstitucionalidad, el cual fue resuelto por la Sala Constitucional en el año 2001. Dada la trascendencia de los criterios esbozados por este alto tribunal costarricense en este tema, se ofrece seguidamente una síntesis de ellos.

Criterios de la Sala Constitucional sobre los requisitos para el acceso al redescuento para la banca privada

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, mediante resolución número 2001- 06675, de las 15 horas dos minutos del once de julio del dos mil uno, al resolver acción de inconstitucionalidad promovida por la Asociación Bancaria Costarricense en contra de los artículos 52 literal a) inciso 1) de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, el artículo 59 de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional y acuerdo de la Junta Directiva de dicho Banco del 2 de octubre de 1998, estableció que las normas impugnadas, que



establecen los requisitos para que las entidades financieras privadas tengan acceso al redescuento, no presentan vicios de constitucionalidad. A continuación se presenta una síntesis de los criterios de dicha Sala, en cuanto a los aspectos impugnados:

Sobre la violación a la libertad de empresa

La Sala Constitucional consideró que la disposición del artículo 52 citado, que obliga a los bancos privados a entregar una parte de sus captaciones a la banca estatal, en forma de préstamo, -con la consecuente reducción del lucro alegada por el recurrente-, no lesiona la libertad de empresa, ya que esa libertad no es irrestricta. La Sala indicó:

... si bien es cierto la libertad de comercio que existe como garantía fundamental, es el derecho que tiene todo ciudadano para escoger, sin restricciones, la actividad comercial legalmente permitida que más convenga a sus intereses, también es lo cierto que ya en el ejercicio de una actividad determinada, la persona debe someterse a las regulaciones que la ley establece, sobre todo cuando existen intereses de orden público, de por medio, por lo que se está frente a una libertad que no es irrestricta. A partir de lo anterior, si bien es cierto se admite que esta libertad puede estar sujeta a restricciones, también es lo cierto que las mismas deben ser razonables y proporcionales, es decir, que debe haber proporcionalidad entre el perjuicio que la medida restrictiva genera en el titular de la libertad y el beneficio que se obtiene mediante esta. En todo caso, en razón de lo afirmado, si bien es cierto, la libertad de empresa admite el derecho a que en Costa Rica exista y se desarrolle la banca privada, también es lo cierto que el ejercicio de tal libertad encaminada a la ejecución de la actividad bancaria privada, no es irrestricta, sino que se encuentra sujeta a límites que tienden a garantizar el interés de la colectividad. Partiendo de lo dicho, la Sala no estima que lleve razón el accionante en sus alegatos respecto de este punto. Tal y como se ha venido señalando, existen actividades comerciales que por su naturaleza y su incidencia en el sistema general, están sujetas a una intervención estatal más marcada que respecto de cualquier otro tipo de actividad y, desde esta perspectiva, la actividad bancaria es un ejemplo de lo dicho, justificándose su regulación, precisamente, en la necesidad de mantener la estabilidad del sistema bancario y ante todo, la confianza pública en este; razones a partir de las cuales, las normas impugnadas encuentran su fundamento y se constituyen en límites necesarios para el ejercicio de la actividad bancaria privada, por lo cual, en criterio de este Tribunal, no resultan inconstitucionales como lo alega el accionante (Sala Constitucional, Sentencia N° 2001-06675).

Existen, a criterio del alto tribunal constitucional, razones muy marcadas de interés público, que justifican la intervención estatal, en este caso, imponiendo mediante ley, restricciones a la actividad bancaria privada, para salvaguarda del interés de la colectividad.

La libertad de empresa que da lugar a la actividad bancaria no es irrestricta, sino que admite limitaciones, en aras del interés público, siempre que dichas limitaciones respeten el criterio de proporcionalidad y sean impuestas por ley.

Sobre la alegada violación al principio de igualdad

En este apartado, la Sala consideró que las normas impugnadas no lesionan el principio de igualdad, al considerar la diferente naturaleza de la banca pública y de la banca privada, y la obligación de esta de contribuir con el desarrollo del país. Al respecto indicó:

... se tiene entonces que la banca privada costarricense ha de ser copartícipe en el proyecto de desarrollo del país y por ello, el legislador ha decidido que la rentabilidad que pudieran generar los depósitos del público, beneficien a toda la colectividad en su conjunto y no solo a los propietarios de los bancos privados. De esta manera, las disposiciones impugnadas permiten un reparto de la riqueza

más adecuado, toda vez que los bancos estatales podrán contar con mayores recursos para destinar a programas prioritarios o para otorgar créditos a sectores de la población que no podrían verse beneficiados con créditos de la banca privada; decisiones que en todo caso son propias de política económica, pero que tienden a favorecer los intereses generales de la sociedad costarricense. Además de lo dicho, debe tenerse en cuenta que la situación jurídica de la banca estatal y la privada, no es igual y que si bien es cierto se ha flexibilizado el régimen jurídico de una y otra, lo cierto del caso es que aún persisten grandes diferencias de hecho y de derecho entre unos y otros bancos; circunstancias que impiden hablar de una igualdad absoluta de condiciones entre ambos sistemas bancarios, siendo un ejemplo de ello el hecho de que la banca estatal se caracteriza por el carácter público de los fondos que maneja y que le imponen una serie de limitaciones a sus actividades como podría ser la capacidad de competir, en tanto que la banca privada se mueve principalmente por el fin de lucro y la búsqueda de utilidades. De este modo, la banca estatal y la banca privada no ejercen sus actividades bajo las mismas condiciones y resulta lógico que, por la naturaleza y fin propios de la banca estatal, se establezcan medidas compensatorias en su favor, que le permitan operar en condiciones de eficiencia y competir, hasta cierto punto, con la banca privada. Por tales razones, tampoco en cuanto a este extremo lleva razón el accionante en su alegato toda vez que, en esta materia, no puede decirse que la banca privada y la banca estatal estén en igualdad de condiciones y, en consecuencia, no se les puede dar un trato igualitario (Sala Constitucional, Sentencia N° 2001-06675).

El Estado, al permitir a la banca privada el acceso al redescuento, exige, como contrapartida, que los bancos privados trasladen parte de sus captaciones a la banca estatal, para que esta pueda utilizar dichos recursos en créditos a la población de menores recursos económicos, las cuales, generalmente no son sujetos de crédito de la banca privada. Es una medida compensatoria, indica la Sala, en atención a las innegables diferencias entre la banca pública, que persigue el interés general y la banca privada, que persigue el lucro y las utilidades.

Sobre el favorecimiento de los monopolios estatales

Sobre el alegato realizado por la Asociación Bancaria Costarricense en el presente recurso de inconstitucionalidad, en el sentido que la captación de depósitos a la vista constituye un monopolio a favor de la banca estatal, contrario a la Constitución Política, la Sala Constitucional rechazó el recurso, igualmente, al indicar que:

... el monopolio en la captación de los depósitos a la vista ha sido establecido por una norma con rango de ley, a favor de entes estatales y para satisfacer el interés público, con lo cual, la reserva de la actividad a favor del ente estatal no violenta el texto constitucional. De este modo, lo constitucionalmente prohibido es el monopolio de carácter particular y es este el que el Estado debe reprimir, con lo cual, el Estado a través de la ley, puede decidir si reserva determinadas actividades en su favor o bien, si dichas actividades las presta en régimen de concurrencia. En consecuencia, no lleva razón el accionante en su alegato, por lo que también en cuanto a este punto debe ser desestimada la acción (Sala Constitucional, Sentencia N° 2001-06675).

Esta sentencia hace una clara diferenciación entre los monopolios de carácter privado –constitucionalmente prohibidos-, y los monopolios estatales, los cuales no representan ningún vicio de constitucionalidad, cuando son aprobados por el Poder Legislativo, mediante la ley.

Plazo y aprobación del redescuento

De conformidad con la Ley Orgánica del Banco Central, el plazo de vigencia del redescuento no debe ser mayor de un mes.

Este crédito debe ser aprobado por la comisión de redescuentos del Banco Central, la cual, según lo dispone el artículo 57 de la ley, está integrada por el Presidente del Banco, el Gerente y quien la Junta Directiva designe. El Banco Central (2014), mediante la divulgación del documento “Regulaciones de Política Monetaria”, de julio del 2014, estableció que el tercer miembro de esta comisión será el Director de la División Gestión de Activos y Pasivos del Banco Central.

Cuando dicha Comisión rechace la solicitud de redescuento, la institución financiera solicitante puede elevar la gestión a la Junta Directiva del Banco Central, que resolverá en definitiva.

Esta operación podrá extenderse por otro período igual, por una única vez, mediante acuerdo de la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica, previo dictamen afirmativo de la Superintendencia General de Entidades Financieras, a tenor de lo dispuesto por el artículo 52 iii) de la ley.

Tasa de interés del redescuento

La Ley Orgánica del Banco Central, en el apartado iii) del artículo 52, establece que la tasa de interés de las operaciones de redescuento no podrá ser inferior a la tasa promedio de mercado para crédito comercial, otorgado por las entidades reguladas por la Superintendencia General de Entidades Financieras. Esa tasa será de aplicación general para estas operaciones.

De acuerdo con las regulaciones de política monetaria vigentes del Banco Central (2014, p.30) “La tasa de interés para las operaciones de crédito de redescuento será igual a la tasa de interés más alta para crédito comercial de un grupo representativo de entidades reguladas por la SUGEF, más tres puntos porcentuales”.

Como se desprende de estas regulaciones, la Ley Orgánica del Banco Central establece el límite inferior en que puede fijarse la tasa de interés del redescuento, (no inferior al promedio del crédito comercial) otorgando a la Junta Directiva de dicha entidad, de conformidad con la interpretación “a contrario sensu”, el poder de aumentar dicha tasa, por encima del promedio de las tasas promedio para crédito comercial.

Según se observa, el Banco Central aumentó en tres puntos porcentuales, a partir de la base fijada por ley, el interés por cobrar como tasa de redescuento, en uso de las facultades otorgadas por la citada norma jurídica.

Esta situación convierte al redescuento en un crédito “caro” que merma las posibilidades de funcionar como instrumento de política monetaria y crediticia, resultando más bien su ganancia para la estabilidad del sistema financiero, al solventar a los intermediarios problemas de liquidez.

Jiménez (2010), lo explica en detalle, al indicar que el artículo 52 a de la Ley Orgánica del Banco Central:

... que dice que el redescuento tiene como fin salvaguardar la estabilidad del SF (sistema financiero) (no instrumento de política monetaria y crediticia), y del mismo art. en su inciso a.2. i.i.i., al establecer una tasa de interés (que al ser fijada por el legislador impide que el Banco Central discierna sobre ella, empleándola como instrumento monetario) de redescuento tal alta que desincentiva su uso por parte de los intermediarios, quienes en consecuencia, la utilizarán únicamente cuando circunstancias especiales de liquidez los obliguen, nunca para intermediar (p. 208).

Con independencia, entonces, de su condición de instrumento de la política monetaria y crediticia reconocida por la doctrina económica, en Costa Rica, la institución del redescuento resalta su utilidad para solventar situaciones transitorias de iliquidez, siendo un recurso muy importante para brindar mayor seguridad al sistema financiero.

Monto máximo y garantía del redescuento

La Ley Orgánica del Banco Central, en su artículo 52 a iv, otorga a su Junta Directiva la potestad de definir el monto máximo del redescuento, vía reglamento, estableciendo como único criterio limitante de esta potestad, que el monto debe tener relación directa con el valor de los activos realizables del solicitante.

Actualmente, el Banco Central (2014), en sus regulaciones de política monetaria, ha dispuesto que:

- A. El monto máximo del crédito de redescuento que se conceda a una entidad financiera estará sujeto a que el total de operaciones de crédito del Banco Central con dicha entidad no exceda el 50 % del valor de los activos realizables de esta última.
- B. El crédito de redescuento se concederá hasta por un monto que no podrá exceder el 80 % del valor de los documentos presentados (p.3).

Dicho valor se determinará de la siguiente manera:

De conformidad con las regulaciones de política monetaria del Banco Central de Costa Rica, el cálculo del valor de los documentos presentados por las entidades financieras que sirven de base para determinar el porcentaje de garantía requerido por el ente emisor, son los siguientes:

1. Documentos de crédito: el saldo pendiente de pago, menos el porcentaje de provisión establecido por la SUGEF, según la categoría del crédito a que pertenezca.
2. Títulos valores: su valor de mercado, determinado este de acuerdo con la cotización del título, en el momento de la operación, en alguna de las bolsas de valores. En razón de lo anterior, los títulos valores que se presenten deberán tener una alta presencia bursátil.

Los documentos que las entidades financieras pueden presentar al Banco Central como garantía por el crédito de Redescuento, se encuentran:

1. Documentos de crédito clasificados dentro de las categorías A o B, de acuerdo con el criterio 2.1 del “Sistema de Clasificación de la Cartera de Créditos según el Riesgo” establecido por la SUGEF.
2. Títulos valores de otros intermediarios, siempre y cuando la SUGEF no haya determinado que dichas entidades se encuentran en situaciones de inestabilidad o irregularidad financieras, según lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica.
3. Bonos de Estabilización Monetaria.
4. Títulos del Gobierno Central.
5. Títulos emitidos por entidades no financieras del Sector Privado, cuya emisión esté clasificada en el nivel más alto de capacidad de pago, por alguna de las empresas autorizadas por la Comisión Nacional de Valores por realizar este tipo de clasificación.

De conformidad con lo anterior, cada una de las operaciones de redescuento debe estar debidamente garantizada, por mandato de la Ley Orgánica del Banco Central, artículo 52 a. 2 vi.

Según dicho artículo, esta garantía debe ser suficiente, a criterio del mismo banco, el que deberá emitir un reglamento para regular los criterios que regirán los montos y demás aspectos de estas operaciones.



Préstamos de emergencia

Son créditos que las entidades financieras pueden solicitar al Banco Central, cuando han caído en situación de irregularidad financiera grado 3, por tanto, han debido ser intervenidas por la SUGEF. Están regulados en los artículos 52 b de la Ley Orgánica del Banco Central. Son llamados también créditos de última instancia. Estos préstamos solamente pueden concederse a las entidades financieras supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras.

Para tener acceso a ellos, la entidad solicitante debe cumplir con los requisitos del sub-inciso i) del inciso a) del artículo 52 (cuentas corrientes o 12 % en banca para el desarrollo), ya explicadas supra.

Condiciones y requisitos

La Ley Orgánica del Banco Central establece las condiciones y requisitos por cumplir para que las entidades financieras reguladas por la SUGEF, puedan tener acceso a los préstamos de emergencia. Dichas condiciones son:

- a. La entidad deberá estar intervenida por instrucciones de la Superintendencia General de Entidades Financieras y
- b. Deberá tener un programa de salvamento, que la Superintendencia General de Entidades Financieras dictamine como viable.

Se nota que, a diferencia del redescuento, en el que la entidad financiera solicitante posee una situación temporal de iliquidez; para tener acceso a los créditos de emergencia, dicha entidad debe estar intervenida por la SUGEF, lo cual implica que ha incurrido en una irregularidad financiera de grado tres, según lo establecido en los artículos 136 y 139 de la ley y, por tanto, está obligada a la presentación de un plan de salvamento.

Plazo

Los préstamos de emergencia podrán otorgarse, por un plazo de hasta seis meses, prorrogable por un período máximo de seis meses, previo dictamen afirmativo de la Superintendencia General de Entidades Financieras.

Aprobación

Estas operaciones deberán ser aprobadas por la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica con el voto de, por lo menos, cinco de sus miembros (mayoría calificada), según lo dispuesto en el artículo 52 b iv de la Ley Orgánica.

Tasa de interés de los préstamos de emergencia

La tasa de interés de estas operaciones será igual a la tasa de interés fijada para las operaciones de redescuento.

Garantía de los préstamos de emergencia

Estos préstamos deberán ser garantizados a satisfacción del Banco Central de Costa Rica, el cual, según el apartado vi) del inciso b) del artículo 52 de su Ley Orgánica, emitirá un reglamento para regular los criterios que deberán regir los montos y demás aspectos de estas operaciones.

Cuadro N° 2 Resumen de semejanzas entre redescuento y préstamos de emergencia

Redescuento	Semejanzas	Préstamos de Emergencia
	Ambos instrumentos se aplica a solicitud de parte interesada.	
	Las entidades públicas o privadas que los soliciten, deben estar supervisadas por la SUGEF.	
	Para tener acceso a estos préstamos, las entidades privadas deben cumplir con los requisitos del acápite i) del inciso a) del artículo 52 de la Ley Orgánica del Banco Central.	
	Ambos créditos deben estar suficientemente garantizados, a juicio del Banco Central.	
	La tasa de interés no podrá ser inferior a la tasa promedio de mercado para crédito comercial. Actualmente, por disposición del Banco Central, será igual a la tasa de interés más alta para crédito comercial de un grupo representativo de entidades reguladas por la SUGEF, más tres puntos porcentuales.	
	Pueden ser prorrogados según gestión del solicitante.	

Fuente: Elaboración propia, con base en la Ley Orgánica del Banco Central.

Cuadro N° 3 Resumen de diferencias entre redescuento y préstamos de emergencia

	Redescuento	Préstamos de emergencia
Supuesto de aplicación	Entidad financiera con problema temporal de liquidez.	Entidad financiera con irregularidad grado tres, intervenida por la SUGEF y con plan de saneamiento considerado viable por dicha Superintendencia.
Órgano de aprobación	Comisión de Redescuentos del Banco Central.	Junta Directiva del Banco Central.
Plazo	No mayor a un mes.	No mayor a seis meses.

Fuente: Elaboración propia, con base en la Ley Orgánica del Banco Central.

Operaciones de mercado abierto

Es importante que el lector tenga presente que estas operaciones son posibles, solamente si existe autorización legal expresa, -en este caso, contenidas en la Ley Orgánica del Banco Central-, en virtud del principio de legalidad y del principio de tipicidad, que rigen el accionar de la Administración Pública, en un estado de derecho.

Estas operaciones tienen su fundamento legal en los artículos 52 c, 61 y 73 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica.

La finalidad de su uso es lograr o contribuir con la estabilización monetaria del país, lo cual está expresamente plasmado en el artículo 73 de la citada ley que dispone: “Las operaciones de mercado abierto, autorizadas por esta ley, serán realizadas como recurso de estabilización monetaria”.

De acuerdo con De Kock, citado por Jiménez, (2010, p. 245), estas operaciones “comprenden la compra o venta que el Banco Central hace en el mercado de cualquier papel en que se comercie, sean valores del Estado, otras aceptaciones bancarias y divisas en general”.

Para Hernández (2007, p. 138) “consisten en la compra o venta de valores que hace el Banco Central en el mercado, con la finalidad de regular el mercado monetario”.

Como se puede observar, en este tipo de operaciones, el Banco Central participa directamente en el mercado financiero, comprando o vendiendo valores, con el objetivo de regular la oferta monetaria existente. Puede realizar estas operaciones por medio de títulos propios o de aquellos emitidos por las entidades autorizadas por la SUGEF.

Importancia

Las operaciones de mercado abierto, aumentan o disminuyen la cantidad de dinero circulante y, por lo tanto, afectan las tasas de interés y, con ello, el crédito, incidiendo en la actividad económica en general (niveles internos de precios, costos, producción, comercio y empleo).

Es considerada el “arma estabilizadora más importante de que dispone un Banco Central” (Samuelson, citado por Jiménez, 2010, p 247).

La importancia de estas operaciones, la explica De Kock, citado por Jiménez (2010), cuando indica:

la teoría de las operaciones de mercado abierto, como forma especial de creación o congelación del crédito del Banco Central, consisten en que las compras y ventas de valores por la institución central tienden directa e inmediatamente a aumentar o disminuir la cantidad de dinero en circulación y las reservas de efectivo de los bancos comerciales; que una alza o baja del volumen de efectivo bancario y, por tanto, de la capacidad creadora de crédito de los bancos comerciales, tiende a aumentar o reducir el circulante; y que las variaciones de este tienden a provocar variaciones relativas de las tasas de dinero y de las condiciones del crédito, que a su vez tienden a producir los ajustes apetecidos en los niveles internos de precios, costos, producción y comercio. Las operaciones de mercado abierto constituyen pues, otro medio de determinar una procurada expansión y contracción de la moneda y el crédito, y de la actividad económica en general (p. 247).

Actualmente, el Banco Central de Costa Rica utiliza este instrumento para influir sobre el nivel de la tasa de política monetaria, con el objetivo de que esta, a su vez, tenga un impacto sobre variables como la tasa básica pasiva, las tasas activas y el nivel de inflación, e influye, por lo tanto, sobre la actividad económica general del país.

Encaje mínimo legal

En este apartado se hará referencia al encaje mínimo legal, como otro de los instrumentos importantes en poder del Banco Central, para regular la oferta monetaria, contenidos en los artículos del 62 a 68 de su ley orgánica, incluidas las reformas contenidas en la ley número 9149 del 30 de julio del 2013, que eximió del encaje mínimo los depósitos y captaciones que se utilice para financiar los créditos de vivienda a largo plazo.

Definición

Es un instrumento para evitar o controlar la expansión monetaria. Es definido como “Dinero que debe ser depositado en el Banco Central respectivo, o en la bóveda del banco para limitar la expansión monetaria” (Moncarz, citado por Jiménez, 2010, p. 252).

La denominación de “encaje”, según Jiménez (2010) hace referencia a que es mantenido por el respectivo banco en sus cajas o bóvedas; la característica de “mínimo” obedece a que constituye una suma mínima obligatoria, la cual puede ser aumentada, si el ente emisor así lo determina, y su denominación de “legal”, se refiere a que es impuesto por la ley.

De acuerdo con el artículo 62 de la LOBCCR, el encaje mínimo legal constituye una reserva proporcional al monto total de los depósitos y captaciones, que las entidades supervisadas por la SUGEF, están obligadas a mantener en el Banco Central, en forma de depósitos en cuenta corriente, o bien, resguardadas en sus respectivas instituciones, si así fueren autorizadas por dicho Banco.

Se considera sujetos al encaje, los depósitos, independientemente de su modalidad (cuenta corriente, a la vista, ahorro y a plazo). Las captaciones se refieren a todo tipo de valores (bonos) y préstamos.

El Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IX, mediante sentencia 00062, de las once horas del veintinueve de julio del año dos mil diez, define el encaje mínimo legal como:

... un instrumento o herramienta para que el Banco Central de Costa Rica pueda ejercer un control monetario, en aras de cumplir con los fines que legalmente establecen los artículos 2 y 3 de su Ley Orgánica. La función principal del encaje mínimo legal es su utilización como instrumento de control monetario, cuyo efecto inmediato es afectar o limitar la capacidad crediticia de los intermediarios financieros y por ende el proceso de creación secundaria de dinero (Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IX. 2010. Sentencia N° 00062-2010).

Asimismo, las operaciones que están sujetas a la aplicación del encaje mínimo legal están compuestas por el saldo de todos aquellos depósitos y obligaciones, en moneda nacional, en unidades de desarrollo y en moneda extranjera, que constituyan las entidades financieras obligadas a dicho requisito.

Instituciones obligadas a cumplir con el encaje

Como se indicó, el artículo 62 de la ley establece los obligados a cumplir con el encaje mínimo legal. Dichos obligados serán todas aquellas entidades financieras supervisadas por la SUGEF, salvo aquellas que expresamente exima la Junta Directiva del Banco Central.



El Banco Central de Costa Rica (2014), ha definido que, particularmente, deben cumplir con este requisito:

- i. Los bancos comerciales del Sistema Bancario Nacional.
- ii. Las empresas financieras no bancarias.
- iii. Las mutuales de ahorro y préstamo.
- iv. El Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI).
- v. Las Cooperativas de vivienda que realizan operaciones de intermediación financiera al amparo de la Ley del Sistema Financiero para la Vivienda.
- vi. Las Cooperativas de Ahorro y Crédito que realizan operaciones financieras con no asociados y cuyo nivel de activos netos al 31 de diciembre de cada año sea igual o superior a los ¢200,0 millones. Para determinar el monto de activos netos se observará lo acordado por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, mediante Artículo 15 de la Sesión 109-99, del 16 de agosto de 1999.
- vii. Cualquier otra entidad sujeta a la supervisión de la Superintendencia General de Entidades Financieras y que no haya sido expresamente eximida del encaje por la Junta Directiva del Banco Central (pp. 7-8).

Efectos en la política monetaria

Al ser un instrumento para expandir o reducir la oferta monetaria, influye directamente en las tasas de interés y, por ende, en otras variables económicas (crédito, precios internos, empleo, ente otros). Sobre la utilización de este instrumento, Jiménez (2010), menciona:

... si las circunstancias lo requieren, el Central puede desear reducir la oferta monetaria, para lo cual aumentará el encaje, lo que implicará menor potencial de los bancos para aumentar esa masa; mientras que si desea lo contrario, o sea, aumentar la oferta monetaria, debe reducir el encaje, aumentando la posibilidad de los intermediarios de crear dinero y por ende incrementar la oferta monetaria... (pp. 252-253).

Este instrumento le posibilita al Banco Central, reducir o aumentar la capacidad de las entidades financieras para expandir sus posibilidades crediticias, impactando la disponibilidad y costo del crédito financiero.

Límites del encaje mínimo legal

De conformidad con lo establecido en el artículo 63 de la Ley Orgánica del Banco Central, el encaje mínimo legal no puede exceder del 15 % del total de depósitos y captaciones que realicen las entidades financieras obligadas a su cumplimiento.

Debe ser autorizado por ley, por lo tanto, la discrecionalidad de la Junta Directiva del Banco Central, está limitada por las disposiciones establecidas en dicha norma jurídica.

Su fijación es de competencia de la Junta Directiva del Banco Central. En relación con la tasa de encaje establecida por el Banco Central, es del 15 % al año 2015.

Este instrumento debe ser de aplicación general para todo tipo de depósitos o captaciones y para todas las instituciones sujetas a fiscalización, según lo dispone el artículo 63 de la Ley.

Las sumas correspondientes al encaje mínimo legal deben depositarse en una cuenta corriente especial, utilizada solo para efectos de la ley, a nombre de cada entidad financiera.

El Banco Central no reconocerá interés alguno sobre el encaje, salvo lo establecido en el artículo 80 de su ley orgánica, que se refiere al aumento temporal del encaje mínimo legal, el cual puede acordarse por el plazo máximo de 6 meses.

El Banco Central podrá aumentar dicho encaje hasta un 25 %. Sobre el exceso del 15 % y hasta el 25 %, deberá pagar una tasa de interés igual a la tasa básica pasiva para dicho exceso en colones, y la tasa LIBOR a seis meses para los excesos de encajes en monedas extranjeras.

“Encaje” sobre fondos del exterior

En mayo del 2014, se aprobó reforma a la Ley Orgánica del Banco Central, agregándosele el artículo 80 bis, que establece un depósito obligatorio no remunerado a favor del Banco Central, (la ley no lo denomina encaje, pero sus efectos prácticos son similares) sobre ingresos de capital externo que reciban las entidades financieras, de hasta de un 25 % de esos fondos provenientes de sus clientes no domiciliados en el país.

Esta medida, según indica el citado artículo, se aplicará sin menoscabo de los requerimientos de encaje mínimo legal, reserva de liquidez y demás normativa vigente en el país.

La creación de encaje sobre los fondos provenientes del exterior, pretende desincentivar la entrada de capitales al país.

Cómputo del encaje

Se establece en forma quincenal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 de la LOBCCR. Esta ley concede a la Junta Directiva, establecer los procedimientos para el cómputo respectivo e indica la obligación de las entidades financieras de presentar al Banco Central, un estado que demuestre el cumplimiento del encaje en la forma y plazos que la Junta Directiva de dicha entidad determine.

El Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IX, en la sentencia citada, se pronunció sobre las atribuciones de la Junta Directiva del Banco Central, reafirmando las competencias de esta en todo lo referente a los procedimientos para el cómputo del encaje, al indicar que:

...es clara la competencia de la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica para fijar los procedimientos para computar quincenalmente el encaje mínimo legal. Además, la citada disposición legal señala que las entidades están obligadas a presentar al Banco Central un estado que demuestre el cumplimiento del encaje en la forma y los plazos que la Junta determine. Así, conforme a las disposiciones legales, la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica constituye el órgano competente para definir todos los aspectos necesarios para establecer la metodología y efectuar el control de esta obligación (Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IX. 2010. Sentencia N° 00062-2010).

Con esta resolución, el Tribunal Contencioso declaró que el Banco Central no infringió el ordenamiento jurídico, ni quebrantó el principio de legalidad ni el de jerarquía de las fuentes, establecido en los artículos 6 y 13 de la Ley General de la Administración Pública, contrario a lo alegado por el accionante, al establecer un mecanismo de control de manera diaria sobre el encaje mínimo legal, al que deben sujetarse las entidades financieras supervisadas por la SUGEF.



Eximentes del encaje mínimo legal

Estos eximentes del encaje mínimo legal están contenidos en reforma legal introducida por la ley número 9149 del 30 de julio del año 2013, que adicionó los artículos 62 bis y 62 ter, a la Ley Orgánica del Banco Central, y pretenden favorecer el financiamiento de los créditos para vivienda de largo plazo.

Requisitos

Para lograr la exención del encaje mínimo legal, la ley establece los siguientes requisitos:

El plazo de vencimiento de los depósitos y captaciones realizados por la entidad financiera, debe ser superior a ocho años.

Los fines de dichos recursos deben estar dirigidos a:

- a. La adquisición de única vivienda.
- b. La construcción de vivienda en lote propio
- c. La compra de único lote y construcción de vivienda en dicho lote, y
- d. La reparación, ampliación y mejora de vivienda cuando esa es vivienda única.

Los créditos otorgados con estos recursos tendrán un plazo de vencimiento superior a ocho años, y durante los primeros ocho años la tasa de interés deberá ser fija (artículo 62 bis).

Exención al Banco Popular

Este banco, dada su naturaleza especial, únicamente está obligado a encajar los depósitos en cuenta corriente, en virtud de lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 63 de la LOBCCR.

Deficiencia en el encaje mínimo legal

De acuerdo con las disposiciones del artículo 66 de la LOBCCR, cuando alguna entidad financiera mostrare insuficiencia en el encaje, el Banco Central debarará, de la cuenta corriente de dicho ente, la suma resultante de aplicar una tasa de interés igual a la del redescuento al monto de la insuficiencia en el encaje, lo que constituye una sanción económica para la entidad que incumple.

Adicional a la sanción anterior, el artículo 67 de la citada ley, indica que si el cómputo quincenal del encaje resultare con deficiencia, el Superintendente General de Entidades Financieras lo reportará, a la Junta Directiva del Banco Central y al Gerente de la entidad infractora, a efecto de que este último solvante la situación irregular en que se encuentra la entidad.

Si la deficiencia persistiere, la Junta Directiva del Banco Central podrá prohibir a la entidad la realización de nuevas operaciones de crédito e inversiones.

Se considera esta sanción como muy fuerte, la cual prácticamente llevaría al cierre técnico de la entidad financiera que reincida en la deficiencia de encaje, la cual estaría imposibilitada a realizar nuevas operaciones financieras.

Ejercicio de autoevaluación

Conteste las siguientes preguntas

1. Explique los requisitos y condiciones para que las entidades financieras privadas, puedan tener acceso al redescuento y a los créditos de emergencia el Banco Central.
2. De acuerdo con los criterios expuestos por la Sala Constitucional, explique las diferencias entre la banca pública y la banca privada.
3. Anote en qué se diferencia el redescuento de los préstamos de emergencia.
4. Explique en qué consisten las operaciones de mercado abierto y cuál es la utilidad que tienen como instrumento de política monetaria.
5. Defina qué es el encaje mínimo legal y explique su función reguladora de la oferta monetaria.
6. Mencione cinco instituciones financieras obligadas por ley a cumplir con el encaje mínimo legal.
7. Explique las sanciones que, conforme a la ley, pueden ser impuestas a las entidades financieras que incumplen con el encaje mínimo legal.



CAPÍTULO IV

Funciones del dinero



Para analizar las funciones del dinero, es importante que se reflexione, por qué los portadores de lo que denominamos hoy como papel- moneda, que posee un pobre valor intrínseco, pueden ir al supermercado, a una tienda, a un espectáculo público, así como obtener bienes y servicios, a cambio de lo que denominamos dinero.

La respuesta a dicha interrogante se encuentra en las funciones básicas que el dinero desempeña en el sistema económico, las cuales se analizan seguidamente:

El dinero como medio de pago (cambio)

Para los propósitos de este libro, seguiremos la definición del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2001, p.53), que la define como: “Medio para adquirir bienes, servicios y activos financieros sin recurrir al trueque”.

Esto quiere decir que un pedazo de papel o moneda es aceptado en un país (e, incluso, en otros países) como medio de cambio, lo que implica que los ciudadanos y las ciudadanas pueden comprar y vender cualquier tipo de bienes y servicios y recibir a cambio dinero.

Este medio de cambio tiene una característica fundamental, la legalidad de aceptación obligatoria, dentro de un territorio específico, lo que genera confianza entre los diferentes actores de la economía. Otras de las características es que es fácil de transportarlo (o transferirlo) de un lugar a otro, es divisible y es bastante difícil su falsificación.

Gracias a esta función, ha desaparecido de las mayorías de las economías actuales, el sistema de trueque, que es aquel en el que se intercambian bienes y servicios por otros bienes y servicios directamente, sin que medie el dinero.

En este sentido, Madrigal, Solera, Villalobos, Villanueva y Zúñiga (1997), señalan:

El dinero es un activo fundamental en todas las economías, ya que su carencia obligaría a la gente a usar el trueque para todas sus transacciones. Esto sería ineficiente, no solo por la dificultad práctica de calcular el precio de cada bien o servicio en términos de todos los otros, sino también porque se requeriría una coincidencia entre las necesidades de los agentes (p.3).

Por tanto, el dinero se convierte en uno de los principales dinamizadores de la actividad comercial al interior de un país y alrededor del mundo.

Para los bancos centrales, es de vital importancia la conceptualización del dinero, ya que como lo indican Madrigal et al., (1997):

Desde el punto de vista de la política monetaria, la identificación empírica de aquellos agregados que mejor representen la oferta de dinero es de vital importancia, pues ello es necesario para pronosticar y explicar el comportamiento de algunas variables de interés y para evaluar algunas metas establecidas en la programación monetaria. No obstante, en la medida en que se reconozca que la definición del dinero se relaciona más con las funciones que este cumple en la economía, que con las propiedades físicas de un determinado bien o activo, el análisis de cuáles criterios son relevantes para implementar y conducir la política monetaria requiere de un estudio de aquel conjunto de bienes o activos que cumplen funciones monetarias y de aquellas entidades que participan en la creación de lo que la comunidad acepta como dinero (pp.3-4).

Por lo tanto, para los bancos centrales es necesario el análisis constante de la composición de lo que sociedad y, principalmente, el sistema financiero, va aceptando como dinero, o bien, sustitutos de este, que la sociedad acepta como medio de pago.

El dinero como acumulador de valor

Para los propósitos de este trabajo, la definición del Fondo Monetario Internacional (FMI), de la función del dinero como acumulador de valor, es la que se seguirá. En este sentido, el (FMI, 2001, p.53), la define como: “Medio de tenencia de patrimonio o riqueza”.

Esta función es la que permite que una persona (empresa o comercio) venda bienes y servicios y obtenga dinero por su venta, y que puede guardar el valor de esa venta, hasta el momento que decida aplicar ese valor en la compra de otros bienes y servicios de su elección; en otras palabras, el dinero funciona como depósito de valor.

Por ejemplo, si un productor de maíz de Guanacaste lleva su producto a vender en esta provincia y con el dinero obtenido quiere trasladarse a San José la semana siguiente para comprar electrodomésticos, no tiene problemas, ya que el dinero en su función de depósito de valor, junto a que es fácil de transportar y se puede fraccionar y, además, de plena aceptación legal, permite que el valor depositado en él, se pueda utilizar en diferentes lugares y en diferente tiempo.

Uno de los problemas que deben enfrentar los actores económicos (personas, empresas, gobiernos, entre otros) cuando utilizan el dinero como depósito de valor, es un proceso de inflación, en este caso, el valor original depositado en el dinero se puede ir perdiendo. Por ejemplo, si el precio del arroz subiera de ₡500 a ₡1 000 el kilo, el valor de un colón pierde capacidad adquisitiva (50 %) en términos del arroz. Por esta razón, en un proceso de inflación, el valor depositado en el dinero, se va perdiendo.

Dinero como unidad de conteo (valor)

Al igual que para las anteriores funciones, lo definido por el FMI para esta función del dinero es la que se seguirá.

Así, el organismo financiero define esta función, (FMI, 2001, p.53) como: “Patrón para denominar los precios de los bienes y servicios y los valores de los activos financieros y no financieros, proporcionando de esa manera un medio para comparar valores y preparar las cuentas financieras”.

Por tanto, todo bien o servicio que se transa en una economía de mercado debe expresar su valor de cambio en los precios y éstos se denominan en unidades monetarias. Así por ejemplo, que un litro de leche cueste ₡750 o un libro tenga un valor de ₡9 000.

Otra característica del dinero, importante en una economía con una actividad financiera dinámica es, según el (FMI, 2001, p.55): “Patrón para pagos diferidos: Medio de vincular valores actuales y futuros en contratos financieros”.

Dinero mercancía

Gran parte de los países durante su historia han utilizado diferentes artículos que se han aceptado como dinero y que, a su vez, tiene otro valor de uso (es decir, tiene un valor intrínseco), tal es el caso, del oro, la plata, el cobre, el marfil, que además de tener su función de dinero, han sido utilizados para la confección de joyas y, en algunas industrias, como conductores de electricidad. En Costa Rica, las semillas de cacao se utilizaron como dinero; asimismo, eran usadas para preparar alimentos de consumo humano.

Al respecto, Chacón (2008) señala “En 1709, durante la administración del Gobernador Lorenzo Antonio de Granada y Balbín se oficializó el uso del cacao como moneda, introduciendo su uso de manera obligatoria como medio de cambio, especialmente en el comercio de víveres” (p. 7).

Es así como en nuestro país, a falta de una moneda acuñada, se debió recurrir a las semillas de cacao, con el objetivo de promover el comercio entre sus habitantes.

El dinero fiduciario

El dinero fiduciario también conocido como dinero nominal, es el que actualmente se utiliza en la mayoría de los países. Este tipo de dinero es aquel que carece, casi por completo, de valor intrínseco, ya que no tiene ningún otro valor de uso alternativo.

Por ejemplo, en el caso de Costa Rica, el papel y la tinta utilizados para la confección de un billete de ₡1 000, tiene un valor real insignificante y un valor de uso alternativo casi inexistente.

A diferencia de lo anterior, el sistema monetario vigente antes de 1944, conocido como patrón oro, que respaldaba las monedas y los billetes en circulación en oro, y que se estableció en el acuerdo internacional de Bretton Woods, tal y como lo mencionan, Krugman, Obstfeld y Melitz (2012):

En julio de 1944, los representantes de 44 países se reunieron en Bretton Woods, New Hampshire, para redactar y firmar el Convenio Constituido del Fondo Monetario Internacional (FMI)... querían diseñar un sistema monetario internacional que pudiera llegar a promover el pleno empleo y la estabilidad de precios, a la vez, permitiera a cada país conseguir el equilibrio externo sin imponer restricciones al comercio internacional.

El sistema creado en Bretton Woods definía unos tipos de cambio fijos en relación con el dólar y un precio invariable del oro en dólares, 35 dólares la onza. Los países miembros mantenían sus reservas principalmente en forma de oro o dólares, y tenían el derecho de vender sus dólares a la Reserva Federal a cambio de oro al precio oficial. El sistema era, pues, un patrón de cambio oro, en el que el dólar era la principal moneda de reserva (p.532).

Desde la quiebra en 1973 del sistema monetario Bretton Woods, que permitía y obligaba convertir el dinero, billete y monedas, (dólares) en oro, es decir, el papel moneda estaba respaldado por oro, que los gobiernos de los países mantenían como reserva.

Esto ya no es así, y el público acepta hoy el dinero fiduciario como medio de pago, como depósito de valor y unidad de cuenta, porque los gobiernos, por medio de sus bancos centrales, impulsan la aceptación legal de los billetes y monedas, es decir, el poseedor de éstos puede pagar deudas públicas y privadas y comprar (pagar) bienes y servicios.

Ejercicio de autoevaluación

Conteste las siguientes preguntas

1. ¿Por qué los portadores del papel moneda, con poco valor intrínseco, pueden comprar bienes y servicios?
2. Explique las funciones del dinero.
3. ¿Cuál es la diferencia entre dinero mercancía y dinero fiduciario?
4. ¿Cuál es la diferencia entre una economía de uso generalizado del dinero y una economía de trueque?
5. ¿En qué se diferencia el sistema monetario de Bretton Woods y el sistema monetario actual?



CAPÍTULO V

Conformación de la oferta monetaria



Para cualquier Banco Central, la definición de la composición de los diferentes agregados económicos es de vital importancia en la conducción y decisiones de política monetaria. Como se explicará más adelante, la constitución de estos agregados puede diferir de un país a otro.

Definición general de los agregados monetarios: M1, M2 y M3

Los economistas siguen utilizando diferentes medidas para definir la cantidad de dinero que hay en una determinada economía, en determinado lapso. Así, tenemos los agregados monetarios denominados: M1, M2, M3, entre los más comunes.

Dichos agregados monetarios se definen, generalmente, siguiendo la recomendación del FMI, que van de la mayor liquidez a la menor; asimismo, se relaciona con su rentabilidad. En esta dirección, el Grupo Ad Hoc de Estadísticas Monetarias (2006) indica:

En particular el MEMF recomienda una definición de base monetaria y del dinero en sentido estricto y amplio. Se propone la utilización del *trade off* entre liquidez y rentabilidad para el ordenamiento de los agregados monetarios en el sentido que los agregados simples estén compuestos por instrumentos muy líquidos y poco rentables, ascendiendo hasta las definiciones amplias con instrumentos menos líquidos y más rentables. La diferenciación de los instrumentos se realiza con base en el examen de algunas características como curso legal, valor nominal, transferencia, costos de transacción, divisibilidad, vencimiento y rendimiento. La utilización de estas características contribuye a una apropiada clasificación de los activos financieros (p. 4).

En términos generales, el dinero para transacciones es aquel que es posible utilizar directa y rápidamente para comprar bienes y servicios. Sin embargo, cada país o región tiene sus particularidades.

Para el Banco Central Europeo (2011), la definición de estos agregados monetarios son los siguientes:

...los agregados monetarios de la zona del euro. M1 comprende el efectivo en circulación y los depósitos a la vista, que pueden convertirse inmediatamente en dinero o utilizarse para pagos que no se hacen en efectivo. M2 incluye, además, los depósitos que pueden convertirse en componentes del agregado estrecho, pero con algunas restricciones, tales como la necesidad de notificación previa, penalizaciones y comisiones. Por último, M3 comprende M2 y algunos valores negociables emitidos por el sector de IFM residentes. Debido a su alto grado de liquidez y certidumbre en cuanto a sus precios, estos instrumentos son sustitutos próximos de los depósitos (p. 52, 53).

Caso particular de Costa Rica

Para el caso particular de Costa Rica, de acuerdo con el Grupo Ad Hoc de Estadísticas Monetarias (2006, p.9), la definición de los diferentes agregados monetarios es la siguiente: “La definición de dinero en sentido estricto corresponde a la de medio circulante o M1, que se calcula mediante la suma de los billetes y monedas en poder del público más los depósitos en cuenta corriente en moneda nacional en los bancos comerciales”.

En relación con la definición de M2 es necesario definir el cuasidinero y su conformación, el cual se considera un sustituto cercano del dinero para transacciones, en el caso de Costa Rica, en la definición de M2 se considera el cuasidinero en moneda nacional. El grupo Ad Hoc de Estadísticas Monetarias (2006), define el cuasidinero de la siguiente forma:

El cuasidinero en moneda nacional está integrado por los depósitos de ahorro, a plazo, cheques de gerencia, cheques certificados y otros depósitos, todos en moneda nacional. La suma entre el medio circulante o M1 y el cuasidinero en moneda nacional constituye el agregado monetario M2 o liquidez en moneda nacional (p. 9).

En la misma dirección la definición de M3, comprende el cuasidinero en moneda extranjera. Según el grupo Ad Hoc, está constituido por depósitos en cuenta corriente en moneda extranjera, de ahorro a plazo, cheques de gerencia, cheques certificados y otros depósitos, todos en moneda extranjera.

La liquidez total o agregado monetario M3 se obtiene al sumar el M2 con el cuasidinero en moneda extranjera.

En el siguiente cuadro se puede comparar la composición de los diferentes agregados monetarios y la composición del cuasidinero.

Cuadro N° 4 **Agregados monetarios y su composición** **en Costa Rica, según Banco Central**

Medio circulante M1	Billetes y monedas en poder del público, más los depósitos en cuenta corriente del público en moneda nacional en los bancos comerciales.
Cuasidinero en moneda nacional(MN)	Depósitos de ahorro, a plazo, cheques de gerencia, cheques certificados y otros depósitos, todos en moneda nacional.
Liquidez en moneda nacional o M2	Medio circulante más cuasidinero en MN.
Cuasidinero en moneda extranjera(ME)	Depósitos en cuenta corriente, de ahorro, a plazo, cheques de gerencia, cheques certificados y otros depósitos, todos en moneda extranjera.
Liquidez total o M3	Agregado M2 más cuasidinero en ME.

Fuente: Grupo Ad Hoc de Estadísticas Monetarias: Proyecto de Armonización de las Estadísticas Monetarias y Financieras (2006).

Ejercicio de autoevaluación

Conteste las siguientes preguntas

1. Para Costa Rica, cuál es la diferencia del agregado monetario M2 en relación con el agregado monetario M1.
2. ¿Cuál es la composición, en Costa Rica, de cuasidinero en moneda nacional?
3. ¿Cuál es la composición, en Costa Rica, de cuasidinero en moneda extranjera?
4. Para Costa Rica, cuál es la diferencia del agregado monetario M3 en relación con el agregado monetario M2.
5. Comente la relación inversa entre la liquidez y la rentabilidad de un agregado monetario.
6. Comente la relación entre la liquidez y la definición de un agregado monetario.



CAPÍTULO VI

**Aplicabilidad de algunos
instrumentos de política monetaria:
encaje mínimo legal, operaciones de
mercado abierto y redescuento**



Los bancos centrales utilizan una serie de instrumentos para operacionalizar su política monetaria, entre los más comunes en el caso de Costa Rica se encuentran: el encaje mínimo legal, operaciones de mercado abierto, el redescuento y la tasa de interés.

Utilización del encaje mínimo legal

La capacidad de los bancos modernos de realizar préstamos respaldados por los depósitos que reciben, es lo que ha dado lugar a la relación entre los bancos centrales y los bancos comerciales, y la determinación de la oferta monetaria, a partir de la capacidad de estos últimos de “crear dinero”.

Los bancos comerciales y otras instituciones financieras son intermediarios financieros. En otras palabras, se encargan de intermediar entre los agentes económicos que pueden prestar dinero y aquellos que quieren tomar dinero prestado y, por tanto, desempeñan un papel fundamental en la determinación de las tasas de interés, variable que, a su vez, tiene un impacto a nivel macroeconómico.

Para analizar la forma en que los bancos “crean dinero”, a partir de sus depósitos, es necesario aclarar que los intermediarios financieros deben mantener un porcentaje de reservas en sus balances, como un requisito legal que le permite al Banco Central el control de la capacidad de los intermediarios financieros de crear dinero bancario.

El monto de las reservas que cada intermediario financiero debe mantener como reserva, está definido por el porcentaje del encaje legal (como se verá más adelante). Así, el monto de reservas de cada intermediario está dado por sus depósitos multiplicados por el porcentaje de reserva.

En forma general, tomando la cuenta T de los balances de los bancos (intermediarios financieros) se puede explicar el proceso de creación del dinero. Recuérdese que M1 está conformado por efectivo en circulación (monedas y billetes) y depósitos.

En un sistema financiero moderno en el que existen diferentes bancos, debe existir un Banco Central, encargado de velar por el adecuado comportamiento del sector financiero, el cual establece un nivel de reservas (encaje legal) para los depósitos que reciben los bancos comerciales.

Se explicará la creación del dinero bancario por parte de los intermediarios financieros, con el siguiente ejemplo: se supone una tasa de reserva del 15 % establecida legalmente por el Banco Central.

Si el señor Carlos realiza un depósito en efectivo en el banco 1, por un monto de ₡10 000, los bancos 1, 2, 3 registran en sus cuentas de balance de la siguiente forma:

El BANCO 1:

Cuenta T (a)		Cuenta T (b)		Cuenta T (c)	
Activos	Pasivos	Activos	Pasivos	Activos	Pasivos
10 000 reser.	10 000 dep.	10 000 reser. 8 500 prest.	18 500 dep.	1 500 reser. 8 500 prest.	10 000 dep.

BANCO 2:

Cuenta T (a)		Cuenta T (b)		Cuenta T (c)	
Activos	Pasivos	Activos	Pasivos	Activos	Pasivos
8 500 reser.	8 500 dep.	8 500 reser. 7 225 prest.	15 725 dep.	1 275 reser. 7 225 prest.	8 500 dep.

BANCO 3:

Cuenta T (a)		Cuenta T (b)		Cuenta T (c)	
Activos	Pasivos	Activos	Pasivos	Activos	Pasivos
7 225 reser.	7 225 dep.	7 225 reser. 6 141,25 prest.	6 141,25 dep.	1 083,75 reser. 6 141,25rest.	7 225 dep.

A partir del primer depósito, originado en el banco 1, este realiza un préstamo a su cliente Juan, por un monto ₡8 500 (manteniendo el 15 % en reserva), le crea un depósito a su nombre por el total del crédito. Juan compra un uniforme deportivo para su hija en la tienda “Extremos Guana”, paga con un cheque (o tarjeta de débito) contra su cuenta en el banco 1.

La tienda tiene su cuenta en el banco 2. Cuando el banco 1 hace el traslado de dinero al banco 2 (deposita en la cuenta de la tienda) se refleja en la cuenta T (c) del banco 1, quedando equilibrada con reservas de ₡1 500 y préstamos por ₡8 500 en la parte de sus activos y de ₡10 000 como pasivos.

En relación con el banco 2, se le ha realizado un depósito a la cuenta de la tienda por un monto de ₡8 500, que se refleja en su cuenta T (a).

Ahora, el banco 2 puede realizar un préstamo, respaldado en el depósito hecho a la cuenta de la tienda deportiva. El banco 2 le concede un préstamo a su cliente Julia y le genera un depósito a su cuenta por un monto de ₡7 225 colones (85 % del depósito hecho a la tienda deportiva, 15 % lo mantiene como reserva).

Julia compra un libro de historia para su hijo en la librería Coopelibros y paga con un cheque en contra de su cuenta creada en el banco 2 (por el préstamo). La librería tiene su cuenta en el banco 3. Cuando el banco 2 le transfiere el dinero a la cuenta de la librería en el banco 3, entonces, la cuenta T (c) del banco 2 queda equilibrada.

El banco 3 puede realizar un préstamo por un monto de ₡6 141,25 y se lo concede a su clienta María, a la cual le genera un depósito en su cuenta. María compra un par de zapatos en la “Zapatería Suave”, paga con un cheque contra su cuenta en el banco 3, la zapatería tiene su cuenta en el banco 4, cuando el banco 3 transfiere el dinero a la cuenta de la zapatería, se genera un depósito en el banco 4, que le permite generar un préstamo respaldado en el depósito a favor de la zapatería.

El proceso continúa hasta que se agota la capacidad de generar dinero bancario iniciado por la serie de depósitos y créditos generados, a partir del depósito original de ₡10 000. Al final del proceso, se tendrá depósitos por ₡66 666,67 y préstamos por ₡56 666,67.

El multiplicador del dinero

El mismo proceso descrito en el punto anterior, se puede observar a partir de la aplicación del multiplicador del dinero, para lo cual se supondrá que los bancos prestan el máximo que se les permite, a partir de los depósitos que reciben.

Ese proceso multiplicador que posibilita a los bancos aumentar la oferta monetaria, a partir de un depósito original, es definido por Case, K. y Fair, R. (2012, p.198) de la siguiente forma:

los economistas llaman multiplicador del dinero a la relación entre el cambio final en los depósitos y el cambio en las reservas que provocó ese cambio. Dicho de otra forma, el multiplicador del dinero es el múltiplo por el cual puede aumentar los depósitos por cada dólar de aumento en las reservas.

Matemáticamente, se puede obtener el valor del multiplicador, mediante la siguiente fórmula:

$$K = 1/r$$

Donde:

K= al valor del multiplicador

r= es la tasa de reserva requerida (encaje legal) por el Banco Central

Para el ejemplo desarrollado, se tiene:

$$r = 15\%$$

$$K = 1/0,15$$

$$K = 6,6666667$$

A partir del valor de multiplicador se puede obtener el cambio en la oferta monetaria provocado por el cambio en el depósito, en el ejemplo que se viene siguiendo, es de ₡10 000.

Multiplicando el depósito por el valor del multiplicador se obtiene el cambio total en la oferta monetaria: ₡10 000 x 6,6666667 = ₡66 666,667, monto de los depósitos al final del proceso de creación de dinero bancario.

Recuérdese que el proceso de creación de dinero bancario, requiere mantener una tasa de reserva (15 % en este caso) que limita la capacidad de otorgar crédito de los bancos comerciales. El monto total de reservas que deben mantener los bancos en el ejemplo analizado, es de ₡10 000 (66 666,667 x 0,15). Por tanto, el total de nuevos préstamos es de ₡56 666,67.

Utilización de las operaciones de mercado abierto

El Banco Central de Costa Rica (BCCR) con las operaciones de mercado abierto, controla la oferta monetaria (M1) y, al mismo tiempo, influye en el sistema crediticio, mediante la tasa de política monetaria (TPM), que fue definida por el BCCR, citado por Muñoz (2012), de la siguiente manera:

El 1 de junio del 2011 que la Junta Directiva del BCCR redefinió el concepto de TPM de la siguiente forma:

Se define la Tasa de Política Monetaria como la tasa de interés objetivo del Banco Central de Costa Rica. Este indicador corresponde a la tasa de interés que utiliza el Banco Central de Costa Rica como referencia para conducir el costo de las operaciones a un día plazo en el Mercado Integrado de Liquidez dentro de un corredor formado por las tasas de interés de sus facilidades permanentes de crédito y de depósito en este mercado (p.25).

La TPM sirve de base para el establecimiento de las tasas activas y pasivas del mercado de crédito (aunque existen otros factores que influyen en la determinación de la tasa de interés), que impactan las variables de inflación, producción, empleo, consumo e inversión.

Sin pretender profundizar en el análisis de la utilización de la TPM que actualmente hace el BCCR, el cual se retomará más adelante, es importante explicar, de manera general, la importancia de las operaciones de mercado abierto, como instrumento en la aplicación de la política monetaria.

Recuérdese que la oferta monetaria (M1) es igual a los depósitos en los bancos comerciales, más el efectivo en circulación.

Para comprender mejor el mecanismo de las operaciones de mercado abierto, si se supone que el BCCR desea reducir la oferta monetaria (política monetaria restrictiva), en primer lugar, debe afectar (reducir) las reservas legales que los bancos comerciales mantienen como encaje legal en el BCCR.

El BCCR sale a vender sus títulos (que son parte de sus activos) al mercado, ya sea a instituciones públicas o personas físicas o jurídicas. Cuando el BCCR logra vender sus títulos, sus compradores le pagan, girando contra sus cuentas en los diferentes bancos comerciales (e, incluso, en el mismo BCCR), el BCCR se cobra, reduciendo las reservas que los bancos comerciales mantienen (las reservas legales) por el monto de la venta de títulos.

Ahora, los bancos comerciales ya no cuentan con el monto necesario para cubrir los requerimientos legales de reserva, por lo tanto, deben vender algunas inversiones, cobrar en el corto plazo préstamos o disminuir el monto de crédito en el futuro, con el fin de ajustar sus depósitos al nuevo nivel de reservas legales que mantienen en el BCCR.

Lo anterior, lleva a que los bancos comerciales tengan menos capacidad de aumentar los préstamos, generando nuevos depósitos, lo que reduce su capacidad de crear dinero bancario.

Para comprender cómo funcionan las operaciones de mercado abierto en el control de la oferta monetaria, se presenta el siguiente caso (en millones de colones).

BANCO CENTRAL		BANCOS COMERCIALES	
ACTIVOS	PASIVOS	ACTIVOS	PASIVOS
TÍTULOS 200	30 RESERVA	30 RESERVAS	200 DEPÓSITOS
	170 EFECTIVO EN CIRCULACIÓN	170 PRÉSTAMOS	

Si se supone una tasa de reserva del 15 %
 El multiplicador es $K = 1/0,15$
 $K = 6,66667$

Por lo que, con una tasa de reserva del 15 %, se pueden respaldar créditos por un monto de 170 millones, que generan depósitos por 200 millones. Entonces, la oferta de dinero (M1) es de 170 millones + 200 millones, en total 370 millones de colones.

Si el BCCR desea reducir la oferta de dinero, utilizando las operaciones de mercado abierto, este proceso se puede ejemplificar con el siguiente caso:

De los títulos que el BCCR posee (muchos de ellos, posiblemente gubernamentales), vende a los bancos comerciales (recuérdese que se los puede vender a personas físicas o jurídicas) parte de éstos por un monto de 10 millones. En el momento que los bancos comerciales giran (cheques) en contra de sus cuentas en el BCCR, se les rebaja de las reservas legales los 10 millones. Los balances, hasta este momento, quedan de la siguiente manera:

BANCO CENTRAL		BANCOS COMERCIALES	
ACTIVOS	PASIVOS	ACTIVOS	PASIVOS
TÍTULOS 190	20 RESERVA	20 RESERVAS	200 DEPÓSITOS
	170 EFECTIVO EN CIRCULACIÓN	170 PRÉSTAMOS	

Los bancos comerciales se encuentran ante una situación que, con los 20 millones de reserva legal que aún mantienen en el BCCR, ya no pueden respaldar los 200 millones de depósitos. Con las reservas legales de 20 millones solo pueden respaldar 133,30 millones de préstamos.

Por lo tanto, los bancos comerciales deben demandar, en el corto plazo, el pago de préstamos y disminuir la cantidad de nuevos préstamos. Así, a medida que los préstamos disminuyen; los depósitos deben reducirse.

La posición final de equilibrio se establece cuando los 20 millones de reserva legal, respaldan 133,30 millones de depósitos y permiten préstamos por 113,30 millones.

Por lo tanto, la oferta de dinero se redujo a 303,30 millones (170 millones en efectivo + 133,30 millones en depósitos). Como se puede observar, el cambio en la oferta de dinero es igual al cambio en las reservas (-10 millones) por el multiplicador (6,66667), como se puede visualizar en la siguiente figura:

BANCO CENTRAL		BANCOS COMERCIALES	
ACTIVOS	PASIVOS	ACTIVOS	PASIVOS
TÍTULOS 190	20 RESERVA	20 RESERVAS	133,30 DEPÓSITOS
	170 EFECTIVO EN CIRCULACIÓN	113,30 PRÉSTAMOS	

En resumen, si el Banco Central desea disminuir la oferta monetaria; vende bonos. Si desea aumentar la oferta monetaria; compra bonos.

Utilización del redescuento

Función que realiza el Banco Central de prestar dinero a los bancos comerciales, y éstos por medio de su capacidad de crear dinero bancario, generan un aumento en la cantidad de dinero en la economía.

El Banco Central puede utilizar este mecanismo en dos condiciones básicas, a saber:

- Prestar a los bancos comerciales por la necesidad de efectivo de éstos, por ejemplo, ante un retiro masivo de depósitos, debido a una pérdida de confianza del público.
- Prestar a los bancos comerciales, aumentado sus reservas, para que incrementen su capacidad crediticia y, por lo tanto, aumentar la oferta de dinero en la economía.

La tasa de descuento: Es la tasa de interés que el banco Central cobra a los bancos comerciales por concederle préstamos.

La tasa de descuento puede estar por encima de aquella que los bancos comerciales cobran por sus créditos, o bien, por debajo de esta, según sea la meta del Banco Central, de aumentar o disminuir la oferta de dinero.

En este sentido, Case y Faure (2012, p.205), apuntan: “La Reserva Federal puede influir en las solicitudes de préstamo bancario y, por tanto, en la oferta de dinero...”

Para el caso de Costa Rica, la ley orgánica del Banco Central establece, como se señaló, según el artículo 52, que la tasa de interés de las operaciones de redescuento no podrá ser menor a la tasa promedio de mercado para crédito comercial, teniendo, la posibilidad de incrementarla.

Lo anterior sugiere que este instrumento de política monetaria no es muy atractivo para los bancos comerciales, debido al costo del dinero que deben pagar al Banco Central.

Equilibrio monetario

Sin entrar a profundizar en el debate entre la teoría cuantitativa del dinero (teoría clásica) y la posición Keynesiana, es importante señalar que, en este trabajo, se seguirá la posición que asume la existencia de relación entre la cantidad de dinero disponible, el nivel de precios, tasa de interés y su relación con el nivel de inversión y la producción.

En relación con este debate teórico, Mayorga (1996) señala:

El enfoque monetarista puro lo que plantea es que el dinero es neutral y que para poder observar y entender el funcionamiento de la economía se debe remover el “**velo**” que este constituye. Lo anterior implica que los fenómenos reales solo dependen de variables reales y los monetarios solo dependen de variables monetarias.

Por el contrario, la posición keynesiana establece que, evidentemente, una economía monetaria funciona de manera totalmente diferente a una economía de trueque; por lo tanto, el dinero no es un “velo” y existe una **fuerte interacción** entre los fenómenos monetarios y los reales, al menos en el corto plazo (p.4).

Para nuestros propósitos, es importante destacar que la tasa de interés de mercado (que influye en las decisiones de inversión) se establece por la oferta y demanda de dinero.

En la sección anterior se analizó los diferentes instrumentos de política monetaria a disposición del Banco Central, para determinar la oferta monetaria.

Como se recordará, cuando el Banco Central quiere aumentar la oferta monetaria, puede disminuir la tasa de reserva legal (encaje mínimo legal), o bien, puede comprar bonos en operaciones de mercado abierto, lo que conduciría al aumento de la oferta monetaria.

Si el Banco Central quisiera disminuir la oferta de dinero, aumentaría la tasa de reserva legal, o bien, vendería bonos en operaciones de mercado abierto. En este sentido, se puede suponer que el Banco Central, en buena medida, controla la oferta de dinero en un determinado período y la puede variar, según su conveniencia.



En relación con la demanda de dinero de los agentes económicos en un determinado período, va a depender de la cantidad de dinero que éstos decidan tener en efectivo (demanda para transacciones) y la cantidad de su riqueza que quiera tener en activos financieros (bonos) lo cual está relacionado con la tasa de interés que paguen estos activos en el mercado.

En este sentido, Case y Fair (2012) establecen:

Cuanto más alta sea la tasa de interés, más alto es el costo de oportunidad de poseer dinero, de manera que la gente querrá poseer menos dinero. Cuando las tasas de interés son elevadas, las personas quieren sacar ventaja del alto rendimiento sobre los bonos, de modo que eligen poseer muy poco dinero (p.217).

En esta dirección, entre mayor sea la tasa de interés que pagan las inversiones en bonos en el mercado, mayor será el costo de oportunidad de los agentes económicos de tener dinero en efectivo o en una cuenta de cheques.

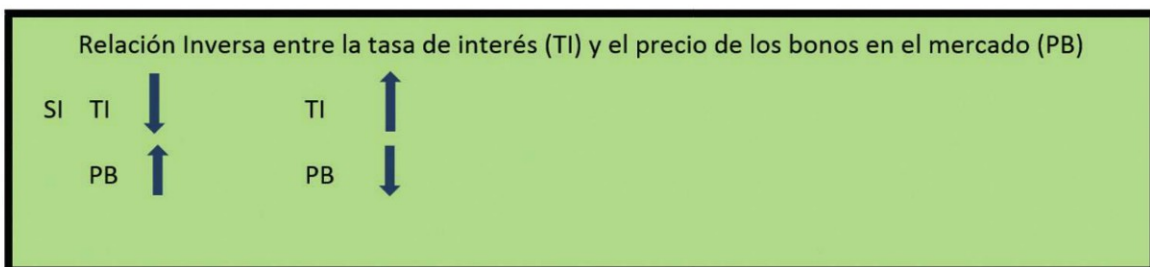
Debe recordarse que el costo de oportunidad es lo que una persona deja de percibir por tener dinero en efectivo, en vez de tener bonos, en este caso, es la tasa de interés que pagan los bonos, lo que se convierte en el costo de oportunidad de tener efectivo.

La demanda de dinero para transacciones está relacionada directamente con el nivel de precios de los bienes y servicios que las personas quieran comprar. Entre mayor sea el nivel de precios, los consumidores se ven en la obligación de tener a su disposición (ya sea en efectivo o en una cuenta de cheques con poco rendimiento) una mayor cantidad de dinero efectivo para transacciones, es decir, para la compra de sus bienes y servicios.

Por lo tanto, el consumidor debe decidir qué cantidad de dinero desea demandar, teniendo en cuenta las siguientes variables: el nivel de precios, de producción agregada y la tasa de interés que el mercado paga por los bonos.

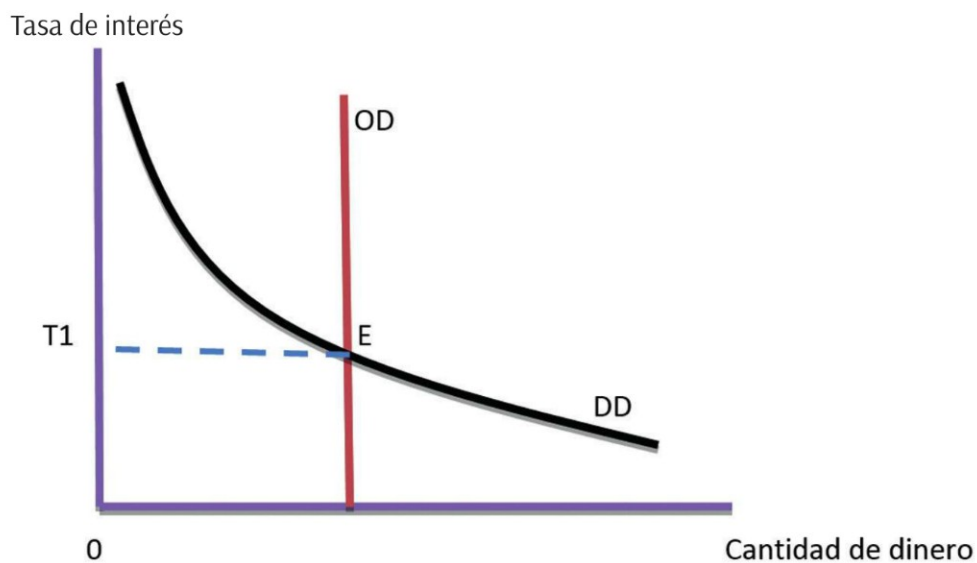
Es preciso señalar que, cuando el Banco Central decide que cierta cantidad de dinero es la adecuada, en un período específico, la oferta de dinero se representa por una curva (línea) totalmente vertical.

Como se ha señalado, se supone que esta variable de política monetaria es controlada por el Banco Central.



En la figura 1 se muestra las curvas de oferta y demanda de dinero.

Figura 1



La curva de demanda de dinero tiene pendiente negativa, ya que cuando la tasa de interés de mercado es baja, el costo de oportunidad para las personas de tener efectivo es bajo y, por lo tanto, prefieren tener dinero efectivo para sus transacciones y especular con la tasa de interés y el precio de los bonos.

Cuando el costo de oportunidad de tener dinero efectivo es bajo (tasa de interés baja), el precio de los bonos es alto, ya que el precio de éstos tiene una relación inversa con la tasa de interés de mercado.

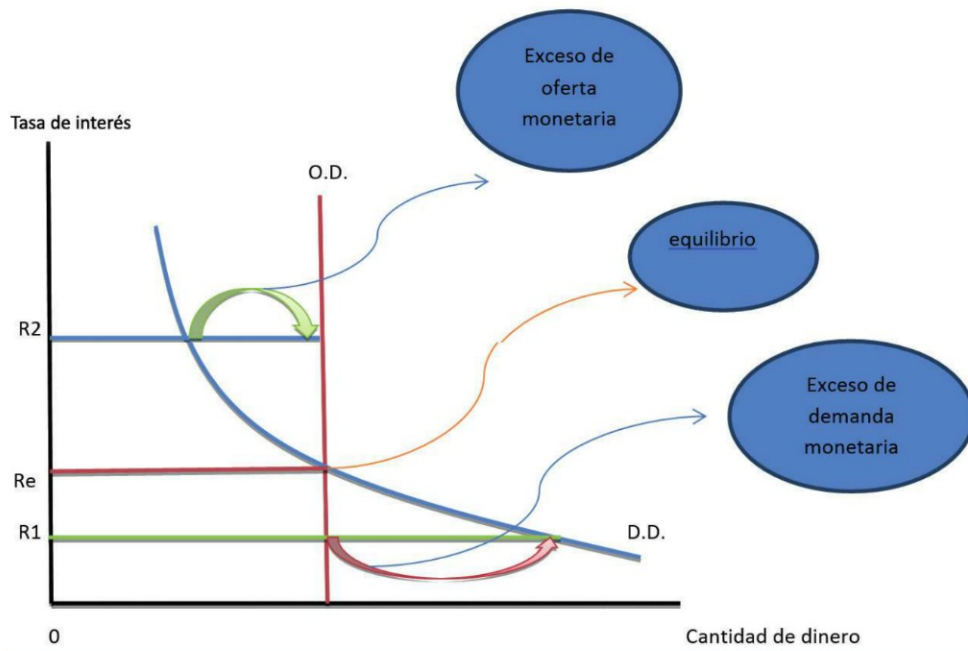
Las personas pueden decidir tener más efectivo, cuando el costo de oportunidad es bajo, esperando (especulando) que la tasa de interés suba y el precio de los bonos baje.

En relación con la curva de oferta, esta es vertical, ya que cuando el Banco Central fija la cantidad de dinero que cree conveniente por un período, la curva de dinero es totalmente inelástica.

Como se observa en la figura 1, la tasa de interés de equilibrio (precio del dinero) se determina por la oferta y demanda de dinero. En este caso, el equilibrio se da en el punto E, donde ocurre la intersección de las curvas de oferta y demanda de dinero y se determina la tasa de interés de equilibrio.

Cuando el mercado está en desequilibrio, los ajustes se realizan con movimientos en la tasa de interés que, a la vez, ajustan la demanda de dinero y la oferta y demanda de bonos, tal y como lo muestra la figura 2.

Figura 2



Cuando la tasa de interés es inferior a la de equilibrio, (R_1), se genera un exceso de demanda de dinero, ya que los agentes económicos (familias y empresas) desean tener menos bonos, recuérdese que, en este caso, el costo de oportunidad es bajo, por lo tanto, desean vender sus bonos, haciendo que su precio de mercado baje y, por ende, genera una subida de la tasa de interés.

En el escenario de una tasa de interés (R_2) en el que se genera un exceso de oferta monetaria, los agentes económicos (familias y empresas) desean comprar bonos, ya que el costo de oportunidad de tener efectivo es alto. Al aumentar la demanda por los bonos (existentes en el mercado), hace subir su precio, y genera una baja en la tasa de interés, y se logra alcanzar, de esa manera, la tasa de interés de equilibrio.

Ahora se considerará, con un ejemplo numérico, como se da la relación inversa entre la tasa de interés y el precio de los bonos en el mercado. Suponiendo que la tasa de interés de mercado para los bonos existentes es del 7 % anual; si un inversionista posee un bono por un monto de \$5 000 obtiene un rendimiento anual de \$350.

Si la tasa de interés de mercado sube al 10 % anual y el poseedor del bono de \$5.000 quisiera vender el bono, debe bajar su precio, para que rinda al comprador del bono un 10 % que es la nueva tasa de rendimiento sobre bonos que ofrece el mercado. Por lo tanto, el precio del bono es de \$3 500, ya que con este precio cualquier inversionista recibe un monto de \$350 (establecido con el rendimiento del 7 %), que equivale a obtener un rendimiento del 10 %.

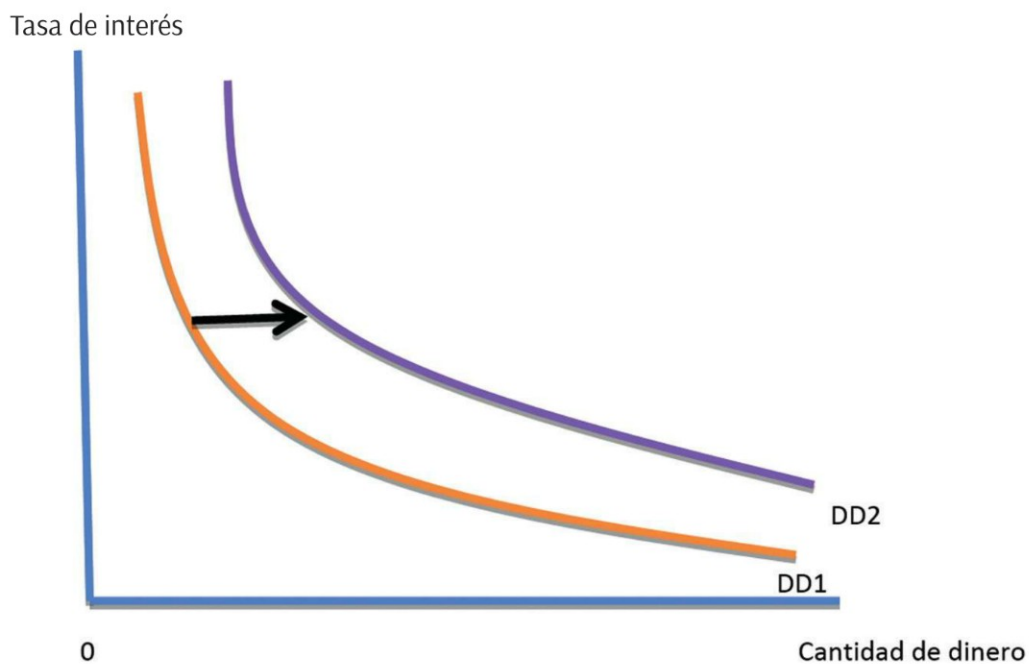
Desplazamiento de la curva de demanda de dinero

La curva de demanda de dinero (DD) se desplaza fundamentalmente por dos razones, a saber:

Un cambio en el nivel general de precios. Si el nivel general de precios sube, implica que las personas necesiten más dinero para sus transacciones, por lo que demandarán una mayor cantidad de dinero (aunque la tasa de interés no cambie).

Una segunda razón que hace desplazarse la curva de dinero es un cambio en la producción agregada. Un aumento de la producción agregada (ingreso agregado) aumenta la demanda de dinero. Como se observa en la figura 3:

Figura 3

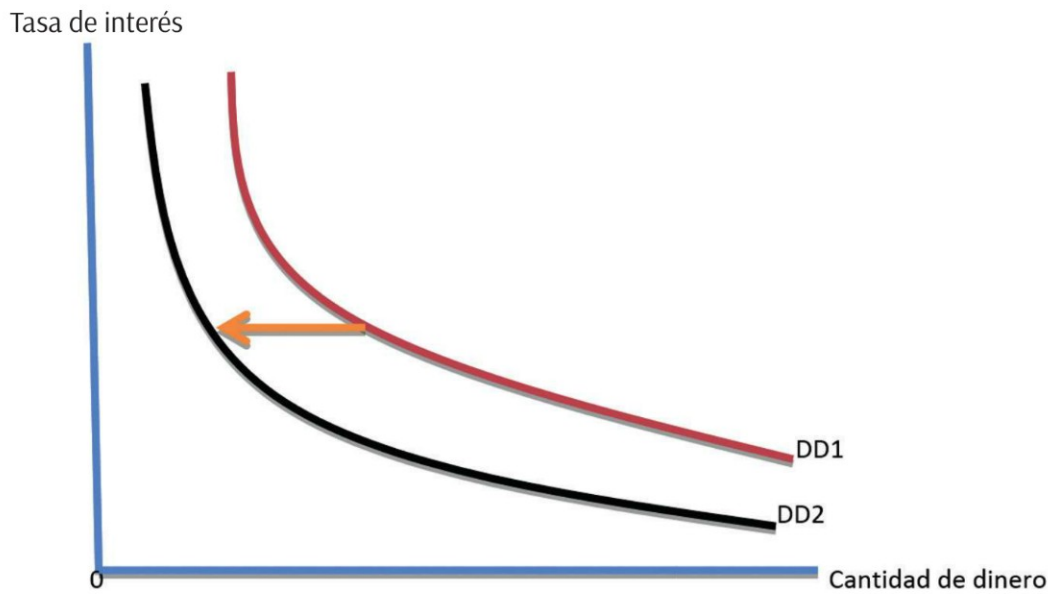


Como se puede observar, el desplazamiento (movimiento de toda la curva) de demanda de dinero (DD1) hasta la nueva DD2, se debe al aumento del nivel de precios, o bien, del nivel de producción agregada.

En caso contrario, ya sea por una disminución del nivel general de precios o una disminución en la producción agregada, la curva de demanda de dinero se desplaza hacia adentro (a la izquierda), tal como lo muestra la figura 4.



Figura 4

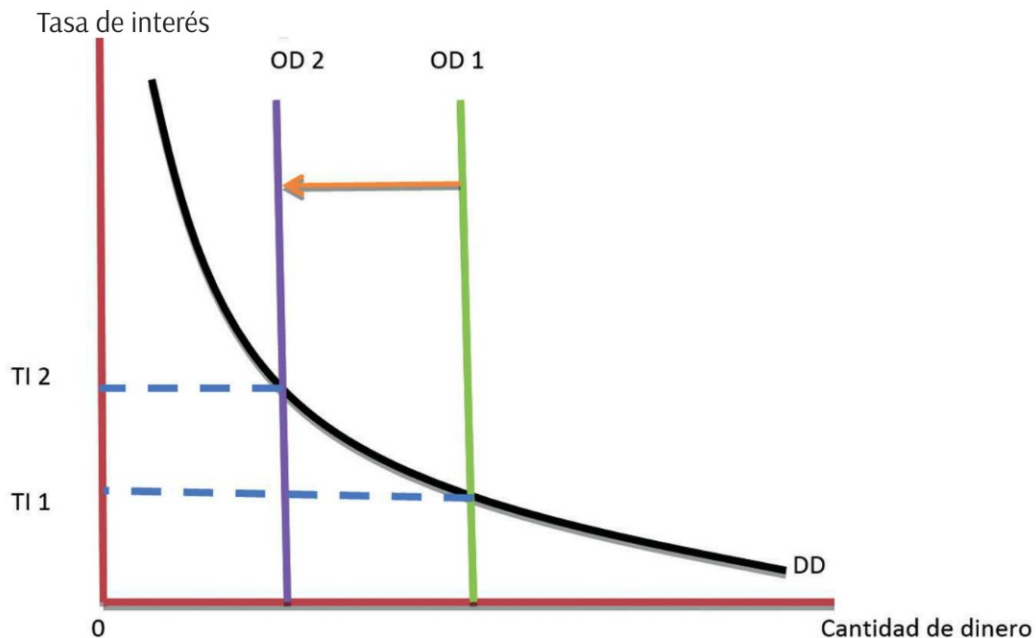


Cambio en la oferta de dinero y su efecto en la tasa de interés

Si el Banco Central decide disminuir la cantidad de dinero en la economía (política monetaria restrictiva), utilizará los diferentes instrumentos monetarios a su disposición, ya sea aumentando las reservas legales (encaje mínimo legal) o vendiendo bonos en operaciones de mercado abierto.

En la figura 5 se muestra cómo la curva de oferta monetaria se desplaza hacia la izquierda y provoca un aumento en la tasa de interés de equilibrio.

Figura 5



Relación de la tasa de interés Con la inversión planeada

Sin profundizar en la relación entre la tasa de interés y la inversión planeada, (ya que no es objetivo de este trabajo), es importante indicar que, como bien lo señaló Keynes, la inversión depende de otras variables difíciles de controlar y no solo de la tasa de interés.

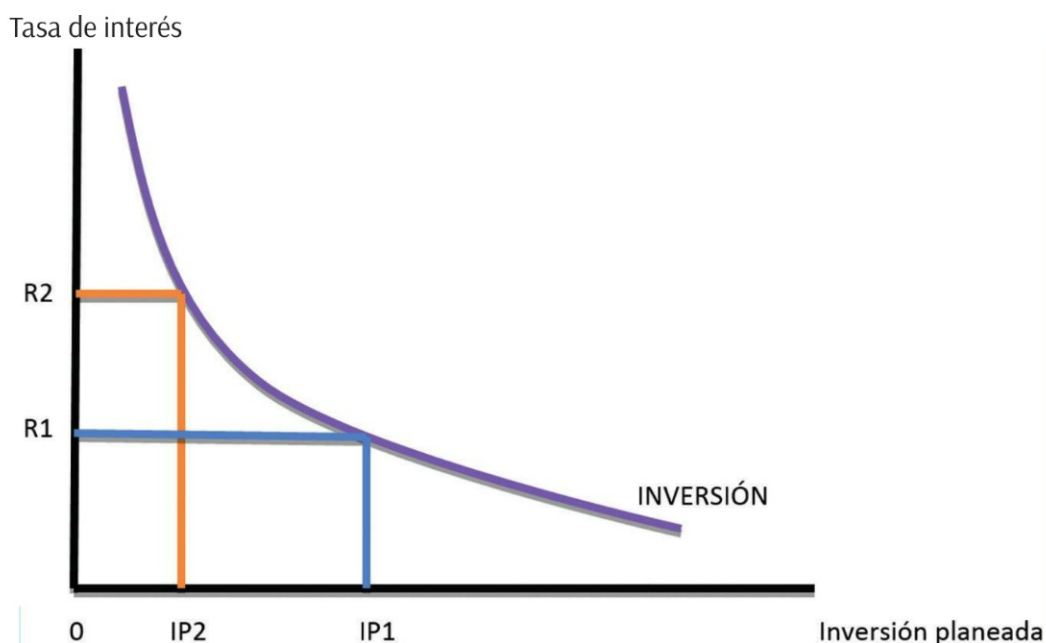
Case y Fair (2012, p.312) señalan: “Keynes concluyó, a partir de esta línea de pensamiento, que buena parte de la actividad de inversión depende de la psicología y de lo que él llama los espíritus animales de los empresarios”.

Para los intereses de este libro, se tomará la relación existente entre la tasa de interés y la inversión planeada. La inversión planeada se ve afectada inversamente por la tasa de interés (figura 5).

Así, si el Banco Central decide modificar la tasa de interés, va a afectar la inversión planeada, el nivel de producción y el nivel de empleo.



Figura 6



En esta dirección, el Banco Central afecta las decisiones de los agentes económicos en el nivel de inversión que están planeando realizar. Por ejemplo, si el Banco Central, por medio de sus instrumentos de política monetaria, decide modificar la oferta monetaria, como ya se analizó (figura 5), afecta directamente la tasa de interés, lo que afecta las decisiones de inversión o postergación de esta, por parte de los agentes económicos.

En este sentido, al afectar las decisiones de inversión, el Banco Central impacta sobre el nivel de producción y, por lo tanto, en el nivel de empleo.

Aplicabilidad de la política monetaria y la decisión de la variable intermedia

Sin pretender profundizar en este tema, se mencionará dos de las más frecuentes formas de ejecutar la política monetaria del Banco Central, mediante la escogencia de la variable intermedia para dicho fin.

En este sentido, el Banco Central tiene a su disposición para ejecutar y controlar su política monetaria e impactar sobre las variables reales (producción y empleo), los agregados monetarios (M1, M2), o bien, la tasa de interés.

Para el caso de Costa Rica, el Banco Central de Costa Rica ha vivido en los últimos veinte años, el cambio de la variable intermedia para la ejecución y control de la política monetaria, tal como lo señala Muñoz (2012):

De 1983 a octubre del 2006, el fundamento conceptual de la política monetaria del BCCR fue el enfoque monetario de la balanza de pagos, que se ejecutaba por medio de un ejercicio de programación financiera orientado al control de agregados monetarios (Activos Internos Netos, M1, M2, Liquidez total, Crédito Interno Total), donde los instrumentos de política monetaria eran básicamente los encajes legales y las operaciones de mercado abierto. Este ejercicio de programación financiera se formalizaba en el Programa Monetario Anual, en el cual de acuerdo con un objetivo de inflación y la proyección de crecimiento de la economía y de reservas internacionales netas, se determinaba la cantidad de

dinero que debía circular en la economía. Un supuesto importante que subyace este ejercicio, es que la demanda por dinero es estable, supuesto que ha sido objeto de cuestionamientos. Se procuraba que el BC tuviera suficiente control sobre la variable intermedia (base monetaria) mediante el uso de sus instrumentos de control monetario, con el fin de propiciar cambios en los agregados monetarios que fueran coherentes con la evolución de las principales variables macroeconómicas y alcanzar con ello el objetivo deseado para el crecimiento de los precios internos. Condicionado inicialmente por la necesidad de cumplir con los convenios establecidos con el FMI, este ejercicio abarcaba un horizonte de entre 12 y 24 meses. Como bien es conocido, el enfoque monetario de la balanza de pagos supone que el tipo de cambio es fijo. En el caso costarricense, si bien se le denominaba al régimen cambiario “paridad ajustable”, lo cierto es que era simplemente una versión de tipo de cambio fijo en donde la base monetaria es endógena y, por tanto, era imposible controlar efectivamente esa variable. Lo interesante es que aún sin convenios con el FMI, el BC continuó realizando su programación monetaria bajo dicho esquema, lo cual, a su vez, limitaba el explorar otros enfoques de política monetaria y cambiaria. Cuando se mira en retrospectiva lo actuado por del BC se observa que de 1983 al 2006, la política monetaria se caracterizó por buscar objetivos múltiples y cambiantes. Por un lado se pretendía controlar la inflación, sin embargo, se buscaba mantener cierta posición de Reservas Internacionales Netas, promover la competitividad con el exterior, y la sostenibilidad externa de la economía, todo ello bajo un régimen cambiario de tipo de cambio fijo (paridad ajustable). El régimen de tipo de cambio fijo y la apertura de la cuenta de capitales, esto último a partir del año 1992, implicaron que, en la práctica, el BCCR perdiera el control monetario y, con ello, el de la inflación. Evidenciándose así la incompatibilidad entre el esquema monetario y el régimen cambiario vigente, (Trinidad Imposible) que llevó al país a exhibir niveles de inflación de dos dígitos. Efectivamente, la inflación promedio para el periodo 1980-2006 se ubica en torno al 19,3% (p.12)

Es así como el BCCR entre los años 2005 y 2010 toma la decisión de empezar un proceso de transición y moverse hacia la tasa de interés como mecanismo de transmisión de su política monetaria, abandonando progresivamente el esquema de control de los agregados monetarios.

En esta dirección Muñoz (2012), señala:

Considerando que una inflación baja y estable es el principal servicio que un Banco Central puede ofrecer a la sociedad; a partir del 2005, la Junta Directiva del BCCR decide avanzar gradualmente en la adopción de un esquema de política monetaria fundamentado en metas de inflación.

Esta voluntad de la Junta Directiva se empezó a reflejar con el Programa Macroeconómico 2006-2007, cuando el Banco abandonó el uso del término “Programa Monetario” e hizo un mayor énfasis en la relación de la inflación con el desempeño macroeconómico.

Además, en dicho documento (y otros como los informes de inflación y las memorias anuales), hizo explícita la transición hacia el esquema de Metas de Inflación, estableciendo su objetivo de inflación para esos años y, al mismo tiempo, comenzó a disminuir el tono en los agregados monetarios como variable intermedia de la política monetaria (p.13).

Es evidente que bajo este nuevo esquema la principal meta del BCCR, la constituye el control de la tasa de inflación, la que pretende llevar a niveles similares de sus principales socios comerciales, principalmente, Estados Unidos.

En los años más recientes, el BCCR utiliza la Tasa de Política Monetaria (TPM) como guía para el establecimiento de la tasa de interés pasiva y activa y de otra serie de instrumentos de captación e inyección de liquidez, lo anterior, con el objetivo de mantener un nivel de inflación estable.



En este sentido, Barquero y Orane (2015) señalan:

A partir de junio del año 2011, el Banco Central de Costa Rica (BCCR) definió formalmente la tasa de política monetaria (TPM) como el principal instrumento de política monetaria, como parte de su estrategia de control monetario. Esto como uno de los pasos para la transición hacia un régimen de meta de inflación.

La TPM corresponde a la tasa de interés que utiliza el BCCR como referencia para conducir el costo de la liquidez. Siguiendo un enfoque Neo-Keynesiano, como el que siguen muchos bancos centrales, la tasa de interés de política debería ajustarse cuando se anticipan presiones que podrían desviar la inflación de la meta anunciada. En este marco se espera que la TPM actúe como señal para el resto de tasas de interés de mercado, las cuales tienen incidencia en la actividad real de la economía. De aquí que resulte importante analizar la efectividad con la cual cambios en la TPM afectan otras tasas (p.1).

A la par de las acciones tomadas por el Banco Central para migrar hacia un esquema donde se privilegia la tasa de interés como variable intermedia en la aplicabilidad de su política monetaria, es importante recordar que el banco tiene a su disposición, para aquellos períodos de inestabilidad financiera, los instrumentos temporales de política monetaria otorgados por su Ley Orgánica, que se desarrollará en el capítulo siguiente.

Ejercicio de autoevaluación

Conteste las siguientes preguntas

1. Desarrolle el siguiente caso en el que BCCR, utilizando el instrumento de operaciones de mercado abierto, compra bonos en el mercado por un monto determinado de millones de colones. ¿Cómo afecta a la oferta monetaria? ¿Qué impacto se espera en la tasa de interés? ¿Cómo se espera que reaccione la inversión? Demuéstrelo gráficamente.
2. ¿Por qué en Costa Rica la utilización del redescuento, por las entidades financieras, no es atractiva?
3. Explique las dos variables por las cuales las familias y las empresas demandan dinero.
4. Explique el costo de oportunidad de mantener dinero en efectivo.
5. Analice la relación inversa entre la tasa de interés y el precio de los bonos en el mercado.
6. Muestre gráficamente, a partir de un equilibrio dado, cómo una política monetaria expansiva desplaza la curva de oferta monetaria y hace disminuir la tasa de interés.
7. Explique cómo la política monetaria del Banco Central afecta la inversión planeada.



CAPÍTULO VII

Instrumentos temporales de política monetaria



La Ley Orgánica del Banco Central, en la sección V del capítulo II, artículos 77 y siguientes, establece una serie de instrumentos a los cuales la Junta Directiva de dicho banco puede acudir, con carácter temporal, cuando a juicio de esta, el desequilibrio que muestre la economía, no pueda ser controlado utilizando los instrumentos de política monetaria establecidos por dicha ley, que se analizó en el capítulo tercero y que se podría considerar permanentes, en contraposición a éstos, a los que la ley denomina temporales.

El artículo 77 de la ley, establece una lista de requisitos generales, aplicables a todos los instrumentos de esta categoría, entre los que destaca el carácter subsidiario indicado, es decir, se puede aplicar únicamente cuando los instrumentos permanentes resultaren insuficientes para lograr el objetivo de estabilización económica que se desea.

Otro de los requisitos para la implementación de estos instrumentos, es que se exige mayoría calificada representada por el voto favorable de, por lo menos, cinco miembros de la Junta Directiva (como se indicó, está conformada por siete miembros); así como el deber de esta de informar de inmediato a la Asamblea Legislativa, sobre las causas que llevaron a tomar dichas medidas y los efectos que se espera de ellas.

Como restricción adicional, dicho artículo prescribe que cualquiera de estos instrumentos temporales, no pueden volver a usarse, luego de transcurrido un año desde su último día de vigencia.

Cabe destacar, además, la necesidad que la Junta Directiva, al tomar acuerdo sobre la vigencia de alguna de estas medidas transitorias (o de varias si fuere del caso), motive, es decir, fundamente su decisión.

Sobre este particular, Jiménez (2010) expone:

A pesar de que solamente en el art. 81 LOBCCR indica que la decisión debe motivarse, lo cierto es que de conformidad con el art. 136 e. LGAP, todo acto dictado al amparo de esta sección debe serlo, y aunque instrumentar las medidas no sea necesario un debido proceso, el acto puede ser revisado en sede judicial (pp. 233-234).

Es importante hacer notar que todas estas restricciones aplicables para el uso de estos instrumentos temporales, obedecen a que ellas constituyen una injerencia mayor por parte del Banco Central, como institución del Estado, en la economía del país y, consecuentemente, representan una restricción a las libertades de los diferentes agentes económicos.

Esta restricción tiene su fundamento en el interés público que para la sociedad representa la estabilidad económica, así como en el hecho que son impuestas por ley, no quedando esta decisión al arbitrio del Poder Ejecutivo.

Seguidamente, se hará una reseña de los instrumentos temporales más importantes.

Recargo sobre bienes importados

Conocido en el pasado como sobretasas a las importaciones, este instrumento pretende desincentivar las importaciones de bienes en el país y, por tanto, lograr disminución en la demanda de divisas, mediante el establecimiento de un recargo (o impuesto, aunque no utilice este nombre), al precio de los artículos adquiridos en el exterior e ingresados en el territorio nacional.

El artículo 78 de la LOBCCR, regula los requisitos que deben cumplirse para aplicar estos recargos. Indica que no podrán establecerse por más de un año; las tasas no deben superar el 10 % del valor CIF (costo, seguro y flete) de las importaciones; no pudiéndose establecer exoneración o excepción alguna en la aplicación de estos recargos.

Además de los requisitos indicados, el artículo 78 contempla que, a lo sumo, se podrá establecer dos grupos de bienes importados: los bienes de consumo y el resto, prohibiéndose establecer diferencias arancelarias dentro de cada grupo.

En cumplimiento de su objetivo, netamente monetario, la ley ordena que el producto de estos recargos sea desmonetizado (pérdida de valor como dinero circulante) en su totalidad y sea usado por el Banco, para amortizar la cuenta de estabilización monetaria.

Límites globales al crecimiento del crédito

Este instrumento, detallado en el artículo 79 de la ley, hace referencia al establecimiento de límites globales al crecimiento porcentual del crédito e inversiones de las entidades financieras supervisadas por la SUGEF.

Como condiciones para su aplicación, dicho artículo dispone que no pueden establecerse por un período mayor a nueve meses; prohibiéndose establecer discriminación alguna entre instituciones financieras o según sectores dentro de las carteras de las instituciones.

De conformidad con lo anterior, el Banco Central puede fijar topes al crecimiento del crédito, pero con carácter general, es decir, en relación con toda la cartera de todas las entidades supervisadas por la SUGEF, evita trato desigual o discriminatorio.

Sobre el carácter extraordinario de este instrumento (y de los demás contemplados en este capítulo), la Procuraduría General de la República (1999), indicó:

Ahora bien, los instrumentos a través de los cuáles el Banco Central puede hacer efectivo el Programa Monetario han sido restringidos por la actual Ley Orgánica. Algunos pasaron de ser ordinarios a extraordinarios. Es así como, el establecimiento de límites globales al crecimiento porcentual de las carteras de crédito e inversiones, pasó a formar parte del capítulo de instrumentos temporales. De esta forma, solamente pueden ser aplicados como mecanismos extraordinarios (s.p.).

Es importante tomar en cuenta, que estos son instrumentos de estabilización: extraordinarios y temporales, los cuales también tendrán su efecto sobre el crecimiento (contracción) de las actividades económicas que soportarán estos límites, sea vivienda, comercio, consumo, etc.

Aumento de los encajes legales

Este instrumento está regulado en el artículo 80 de la ley y se refiere a la atribución que se le concede a la Junta Directiva del Banco Central de, por un plazo máximo de seis meses, aumentar el encaje legal de un 15% que es el porcentaje autorizado por el artículo 63 de esa ley, hasta un 25 %.

La ley dispone que sobre el exceso del 15 %, el banco debe pagar una tasa de interés (recuérdese que hasta el 15 % no reconoce interés alguno), que será igual a la tasa básica pasiva, cuando el exceso es en colonias y a la tasa LIBOR a seis meses, para los excesos de encajes en moneda extranjera.

El objetivo de este instrumento, al igual que los anteriores, es contraer de modo temporal la oferta monetaria, disminuyendo la cantidad de dinero a disposición de las entidades financieras (y, en última instancia, de las empresas y personas), destinados a créditos o inversiones, para favorecer así la estabilidad de la moneda, objetivo principal asignado por ley al Banco Central.

Fijación de nivel máximo de margen de intermediación

La ley, en su artículo 81 inciso a) define el margen de intermediación como el costo financiero de los recursos para las entidades y el costo efectivo del crédito para el usuario. Esta norma jurídica concede a la Junta Directiva del Banco Central, fijar, mediante resolución razonada y por un plazo que no exceda de un año, el nivel máximo que puede tener el margen de intermediación, de conformidad con los criterios y metodología que establecerá dicho banco, para esos efectos.

Sobre el costo del crédito para el usuario, Jiménez (2010, p. 262) indica: "...como el cálculo es en función del costo financiero de los recursos para cada intermediario, es posible que si bien el margen sea el mismo (esto es, un porcentaje igual para todos), la tasa al usuario final difiera".

Con este instrumento, el Banco Central está limitando el tipo de las tasas activas (porcentaje de interés que cobran las entidades financieras al prestar), relacionándolas con las tasa de interés a la que captaron los recursos, medida que, al igual que los otros instrumentos estudiados, persigue la estabilidad económica.

El inciso b) de este artículo, también permite que el Banco Central fije las tasas máximas que pueden cobrar las entidades financieras a sus deudores por concepto de comisiones, gastos y otros, en las diversas operaciones de créditos que realicen.

Establecimiento del régimen cambiario

Esta atribución concedida por la LOBCCR en su artículo 82, a la Junta Directiva, le permite establecer, por un período máximo de un año, un régimen cambiario que obligue a los entes autorizados para operar con divisas extranjeras, a realizar todas las compras y ventas de estas divisas, por cuenta exclusiva del Banco Central, cuya Junta Directiva definirá los tipos de cambio que se utilizará en dichas transacciones.

Según este artículo, las entidades financieras autorizadas a negociar divisas, que según el artículo 86 son, además del propio Banco Central, las supervisadas por la SUGEF y aquellas otras que adicionalmente autorice la Junta Directiva de dicho banco, deben negociar las divisas en representación del Banco Central, que fijará el tipo de cambio de compra y de venta.

El producto de estas transacciones, pueden ser traspasados en cualquier momento al Banco Central, que también podrá, en cualquier tiempo, exigirles el traspaso a su favor de las divisas compradas, en cuyo caso, el banco deberá garantizar la libre conversión de la moneda nacional por otras monedas.

Venta de divisas de exportación

Este instrumento temporal, establecido por la LOBCCR en el artículo 83, faculta a la Junta Directiva del Banco Central a obligar que toda persona, física o jurídica que haya obtenido divisas por concepto de exportaciones de bienes y servicios venda de manera forzosa, total o parcialmente a las entidades autorizadas para operar en ese mercado, en los plazos que dicha Junta determine.

Este instrumento se aplicaría cuando el Banco Central no pueda garantizar la libre convertibilidad del colón (Jiménez, 2010), dada la gravedad de la situación, al no poder equilibrar el país la balanza de pagos, con los otros instrumentos establecidos en la ley.

Los límites que el artículo 83 establece para que se apruebe esta venta forzosa de divisas, es que esta medida no puede establecerse por más de un año. Además, debe respetarse las excepciones establecidas por leyes especiales, sin que se pueda adicionar excepción alguna o trato discriminatorio.

Dado su carácter subsidiario, temporal y extraordinario mencionados, estos instrumentos temporales no podrán ser prorrogados por la Junta Directiva del Banco Central, a tenor de lo dispuesto en el artículo 84 de la ley, salvo que exista autorización de una ley especial.

Ejercicio de autoevaluación

Conteste las siguientes preguntas

1. ¿En cuál situación puede la Junta Directiva del Banco Central acudir a los instrumentos temporales de política monetaria?
2. Mencione los requisitos que establece la ley, para la utilización de estos instrumentos temporales.
3. Mencione cada uno de los instrumentos temporales de política monetaria autorizados por la Ley Orgánica del Banco Central.
4. ¿Cuál tipo de interés debe pagar el Banco Central a las entidades financieras, si decide aumentar el encaje mínimo legal?
5. Explique cómo puede afectar a los usuarios del crédito, la fijación del nivel máximo de margen de intermediación, por parte de la Junta Directiva del Banco Central.
6. Explique los supuestos establecidos por ley, en los que la Junta Directiva del Banco Central, puede utilizar el instrumento denominado “Venta de divisas de exportación”.



CAPÍTULO VIII

El control de la actividad financiera



En este capítulo se abordará, en forma breve, las instituciones que conforman el sistema de supervisión financiera del país: El Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASIF) y las diversas Superintendencias creadas por ley.

Se pretende dar una visión general del sistema de control y supervisión; se enfatiza en las competencias técnicas fijadas por ley a cada institución contralora.

Naturaleza jurídica del Contralor Financiero

El Estado costarricense, a raíz de la crisis de las financieras de los años ochentas y de las discusiones que propiciaron las reformas de 1995, representadas por la nueva Ley Orgánica del Banco Central (Nº 7558), al tiempo que replanteó su papel en la actividad financiera, y buscando una menor injerencia en términos de la direccionalidad de ella, de conformidad con las tendencias modernas, replanteó y fortaleció su papel contralor, tendiente a garantizar que las entidades financieras públicas y privadas por igual, no solo sean solventes, sino que sus actos estén conformes con el ordenamiento jurídico.

Desde esta perspectiva, la ley 7558 transforma la anterior Auditoría General de Entidades Financieras en la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), como órgano de máxima desconcentración del Banco Central, a tenor de lo dispuesto por el artículo 115 de dicha ley, y mediante la Ley Nº 7732 (Ley Reguladora del Mercado de Valores), crea el Consejo Nacional del Sistema Financiero (CONASIF), que agrupa bajo su dirección la SUGEF, la Superintendencia General de Valores (SUGEVAL) y la Superintendencia de Pensiones (SUPEN).

Posteriormente, la Ley Reguladora del Mercado de Seguros número 8653 del 22 de julio del año 2008, creó la Superintendencia General de Seguros (SUGESE), también bajo la dirección del CONASIF y como órgano desconcentrado del Banco Central, con lo que se amplía a cuatro las superintendencias que regulan el sistema financiero (en sentido amplio) del país.

Se destaca que estas superintendencias son órganos de máxima desconcentración.

En esta dirección Muñoz (2012) señala:

una característica importante en el caso costarricense es que la supervisión de los participantes en el sistema financiero se encuentra fuera del BCCR. Esta labor recae sobre Órganos de Desconcentración Máxima, que son: Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), Superintendencia General de Valores (SUGEVAL), Superintendencia de Pensiones (SUPEN) y Superintendencia General de Seguros (SUGESE). Todas ellas bajo la coordinación del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASIF) (p.7).

Dadas las implicaciones que el sistema de control financiero tiene para la salud financiera del país, por cuanto genera confianza, ayuda a evitar o disminuir crisis financieras, garantiza el acceso y la transparencia en la información, protege la buena fe de los usuarios del sistema, entre otros aspectos, se considera que representa un servicio público y, como tal, debe ser ejercido por una entidad pública, revestida de los poderes legales para hacerlo.

Esta característica de servicio público, que justifica la injerencia del Estado en el control financiero, fue ratificada por la Sala Constitucional, en sentencia 2001- 06675 citada, la cual expone:

... la actividad bancaria, por su propia naturaleza, se encuentra sujeta a un estricto control por parte del Estado en aras de garantizar la transparencia de la gestión, la confianza del público, así como la estabilidad, solidez y liquidez del sistema financiero; control al que se encuentran sujetos no solo los bancos estatales, sino también los privados. Al respecto en la sentencia número 06692-94 de las catorce horas cuarenta y dos minutos del quince de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, se señaló:

A pesar de que los negocios jurídicos bancarios a nivel de la relación que se crea entre las entidades de crédito y sus clientes, se regulan por el derecho privado, es de interés público, debido a las razones ampliamente expuestas en los considerandos anteriores, el correcto funcionamiento de los bancos privados por la incidencia que esto tiene en el sistema financiero en general. En ese sentido, con fundamento en lo que establece el artículo 50 de la Constitución, el Estado se encuentra autorizado para intervenir en el sistema financiero controlándolo y fiscalizándolo. El Estado interviene regulando la actividad bancaria privada con el fin de dar estabilidad al sistema financiero, de uniformar las condiciones para el ejercicio de esa actividad y de proteger al inversionista, ahorrante y acreedor de esos bancos... Finalmente, debe indicarse que cuando el Estado interviene para regular determinada actividad económica o financiera, actúa para proteger la misma libertad de empresa dado que garantiza uniformidad en las condiciones básicas en que se ejerce la actividad, dotando de claridad al panorama financiero o económico (Sala Constitucional, Sentencia N° 2001-06675).

De conformidad con este fallo, el interés público en el ejercicio de la actividad financiera no se limita a los bancos del Estado, sino que se amplía a los privados, en aras de brindar protección a los diversos agentes económicos y protegiendo la libertad de empresa.

En Costa Rica, el control financiero está a cargo del Banco Central, que la ejerce mediante órganos desconcentrados por ley, llamados Superintendencias, dirigidas por un Superintendente como autoridad superior.

Estas Superintendencias son: la SUGEF, LA SUGEVAL, LA SUPEN Y LA SUGESE, órganos subordinados al CONASIF, cuyas características principales se detalla a continuación.

El Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero

Como se mencionó en apartados anteriores, este Consejo, abreviado en sus siglas como CONASIF, fue creado mediante la Ley Reguladora del Mercado de Valores número 7732, del 17 de diciembre de 1997, la cual, en su artículo 169 agrupa bajo su dirección a la SUGEF, la SUGEVAL y la SUPEN, y como también se indicó, con la Ley Reguladora del Mercado de Seguros del 2008, se agrega la SUGESE.

El mencionado artículo define la integración del CONASIF con un total de siete miembros, cinco designados por la Junta Directiva del Banco Central, por un período de cinco años, con posibilidad de ser reelectos por una única vez, el Ministro de Hacienda o, en su ausencia, el Viceministro y el Presidente del Banco Central, o el Gerente.

Para Arce (2003, p. IX), la creación del CONASIF "... obedece a la necesidad de fortalecer de manera coordinada e integral la labor de las superintendencias en la regulación y supervisión de las entidades que operan en el sistema financiero costarricense".

Entre las funciones que la ley le asigna, destaca el aprobar las normas referentes a la autorización, regulación, supervisión, fiscalización y vigilancia de las superintendencias adscritas, así como ordenar la suspensión de las operaciones y la intervención de los sujetos regulados por las Superintendencias, además, decretar la intervención y solicitar la liquidación ante las autoridades competentes.

El CONASIF tiene dentro de sus competencias, conocer y resolver en apelación, los recursos interpuestos contra las resoluciones dictadas por las Superintendencias, siendo que sus resoluciones, tendrán por agotada la vía administrativa. Además, resolver los conflictos de competencia que se presente entre las Superintendencias.

La Superintendencia General de Entidades Financieras

Tiene su primer antecedente en la Auditoría General de Bancos, departamento adscrito al Banco Central, según el artículo 44 de la Ley 1552, publicada el 23 de abril de 1952, que tenía como función la vigilancia y fiscalización permanente de todos los departamentos, dependencias del Banco y de las demás instituciones bancarias del país.

Posteriormente, en 1998, dicha Auditoría fue transformada por la Ley de Modernización del Sistema Financiero de la República, número 7107, en la Auditoría General de Entidades Financieras.

Con la nueva Ley Orgánica del Banco Central, número 7558, del 27 de noviembre de 1995, La Auditoría General se transforma en la Superintendencia General de Entidades Financieras. Dicha ley declara de interés público la supervisión de las entidades financieras.

Al respecto, la SUGEF (2015), en su página oficial señala:

Esta reforma modifica, además, el esquema de regulación represiva ex post que venía utilizando la SUGEF, impulsa un novedoso enfoque de supervisión prudencial ex ante, el cual pretende garantizar la transparencia, promover el fortalecimiento y fomentar el desarrollo del sistema financiero de la República, y amplía su ámbito de fiscalización, sometiendo bajo su control a todas las entidades que realicen actividades de intermediación financiera dentro del territorio nacional, o que hayan sido autorizadas por el Banco Central a participar en el mercado cambiario (s.p.).

El artículo 115 de la Ley Orgánica del Banco Central de 1995, crea la Superintendencia General de Entidades Financieras (lo que más bien fue una transformación de la Auditoría General de Entidades Financieras que venía funcionando conforme lo explicado), como órgano de desconcentración máxima del Banco Central de Costa Rica.

La desconcentración de los órganos de la Administración Pública, está regulada en el artículo 83 de la Ley General de la Administración Pública, que diferencia entre desconcentración mínima y máxima. A la letra el artículo dice:

1. Todo órgano distinto del jerarca estará plenamente subordinado a este y al superior jerárquico inmediato, salvo desconcentración operada por ley o por reglamento.
2. La desconcentración mínima se dará cuando el superior no pueda:
 - a. Avocar competencia del inferior; y
 - b. Revisar o sustituir la conducta del inferior, de oficio o a instancia de parte.
3. La desconcentración será máxima cuando el inferior esté sustraído además, a órdenes, instrucciones o circulares del superior...

De lo indicado en el artículo anterior, se desprende que la SUGEF, como órgano de desconcentración máxima, cuenta con independencia técnica y autonomía administrativa, pudiendo realizar su labor y tomar sus decisiones únicamente conforme lo establecido en la ley, sin injerencias externas de ningún tipo, que comprometan su criterio.

En virtud de dicha desconcentración, la Superintendencia está facultada para dictar las normas generales necesarias para el establecimiento de sanas prácticas bancarias, en protección del interés de la colectividad; dichas normas y directrices serán de cumplimiento obligatorio para las entidades fiscalizadas, según lo dispone el artículo 119 de la Ley Orgánica del Banco Central.

La Superintendencia General de Entidades Financieras está dirigida por el Superintendente General de Entidades Financieras, a quien la ley le asigna, entre otras funciones, las de ordenar la inspección de las entidades y empresas comprendidas en su ámbito de fiscalización, dictar las medidas correctivas y sanciones a las entidades supervisadas, de acuerdo con sus competencias, instruir los procedimientos administrativos, previos a la interposición de las sanciones.

Mención especial merece la función asignada al Superintendente, en los incisos h) e i) del artículo 31 de la ley, de solicitar al Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, la intervención de las entidades supervisadas, así como ejecutar y realizar la supervisión del proceso de intervención. Además, informar al Consejo sobre los problemas de liquidez, solvencia o transgresión de leyes identificados en las entidades supervisadas; así como calificar la situación económica y financiera de dichas entidades, con base en los parámetros definidos con anterioridad por el Consejo.

La Superintendencia General de Valores

La Superintendencia General de Valores (SUGEVAL) es creada mediante la nueva Ley Reguladora del Mercado de Valores, número 7732, del 17 de diciembre de 1997, que entró a regir a partir del 27 de marzo de 1998.

Dicha ley, en su artículo 196, derogó la anterior Ley Reguladora del Mercado de Valores, número 7201, del 18 de setiembre de 1990, que había creado la Comisión Nacional de Valores, la cual es sustituida en esta nueva ley, por la citada Superintendencia.

Para Arce (2003), los principales mandatos que esta ley le otorga a la SUGEVAL son los siguientes:

... velar por la protección de los inversionistas y por una adecuada gestión del riesgo sistémico. Para ello, la SUGEVAL vela por la formación competitiva de los precios en todos los mercados de valores, por el suministro oportuno de información, por el establecimiento de infraestructura, prácticas y procedimientos que minimicen la posibilidad de fraude y doten al mercado de los medios para hacer frente a crisis de liquidez (p. IX).

En el artículo tercero de la ley, se crea la SUGEVAL, como órgano de desconcentración máxima del Banco Central de Costa Rica, encargado de velar por la transparencia de los mercados de valores, la formación correcta de los precios, la protección de los inversionistas y la difusión de la información necesaria. En el párrafo segundo de dicho artículo, se concede a la SUGEVAL, las potestades para regular, supervisar y fiscalizar los mercados de valores, la actividad de las personas físicas o jurídicas que intervengan directa o indirectamente en ellos y los actos o contratos relacionados con ellos.

La Superintendencia es dirigida por el Superintendente General de Valores, como máximo jerarca administrativo, el cual tiene entre sus funciones las de ejercer la representación judicial y extrajudicial del Banco Central de Costa Rica, para el ejercicio de las funciones a su cargo, adoptar las acciones necesarias para el cumplimiento de las funciones de autorización, regulación, supervisión y fiscalización que competen a la superintendencia, para lo cual podrá exigir a los sujetos supervisados, toda la información necesaria.

También, tiene la competencia para suministrar al público la más amplia información sobre los sujetos fiscalizados y sobre la situación del mercado de valores. Velar por la libre competencia en dichos mercados y denunciar prácticas monopolísticas.

Igualmente, solicitar al CONASIF la suspensión, intervención y revocación de autorización de funcionamiento de los entes supervisados y la suspensión o revocación de la autorización de la oferta pública, todo según lo dispone el artículo 8 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores vigente.

La Superintendencia de Pensiones

Otro órgano que forma parte del Sistema Nacional de Supervisión, dirigido por el CONASIF, es la Superintendencia de Pensiones. Esta fue creada por la Ley del Régimen Privado de Pensiones Complementarias número 7523, publicada en La Gaceta número 156, del 18 de agosto de 1995, la cual fue reformada por la Ley de Protección al Trabajador número 7983, publicada el 18 de febrero del 2000 y por la Ley de Contingencia Fiscal, número 8343, publicada el 27 de diciembre del 2002.

El artículo 33 de la ley 7523, crea la Superintendencia de Pensiones como órgano de máxima desconcentración adscrito al Banco Central de Costa Rica, con personalidad y capacidad jurídica instrumentales. Entre sus funciones, que establece el citado artículo, destaca autorizar, regular, supervisar y fiscalizar los planes, fondos y regímenes contemplados en dicha ley, y los que le sean encomendados por otras leyes, así como la actividad de las operadoras de pensiones, de los entes autorizados para administrar los fondos de capitalización laboral y de las personas físicas o jurídicas que intervengan, directa o indirectamente, en los actos o contratos relacionados con las disposiciones de esta Ley.

Esta Superintendencia está dirigida por el Superintendente y por el Intendente, nombrados por el CONASIF, siéndole aplicables las disposiciones de los artículos 172 y 173 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores. Cuando el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero se reúna para conocer asuntos relacionados con la Superintendencia de Pensiones, el Ministro o Viceministro de Hacienda será sustituido por el Ministro de Trabajo o su representante, según lo indica el artículo 35 de la ley 7523.

Entre las atribuciones que la ley otorga al Superintendente de pensiones, resalta el ejercer la representación judicial y extrajudicial del Banco Central en materia de su competencia, imponer a las entidades reguladas, las medidas precautorias y las sanciones previstas en la ley, a excepción de las que corresponda imponer al Consejo, autorizar la apertura y funcionamiento de los entes, adoptar todas las acciones necesarias para el cumplimiento efectivo de las funciones de autorización, regulación, supervisión y fiscalización que le competen a la Superintendencia, así como evaluar la solidez financiera de los regímenes supervisados.

De lo anterior se puede concluir que en el país, todo lo referente a los regímenes de pensiones, públicos o privados, obligatorios o voluntarios, debe estar regulado, supervisado y fiscalizado por la Superintendencia de Pensiones, la cual cuenta con los instrumentos jurídicos necesarios para llevar a cabo dicha labor, en beneficio de la seguridad jurídica y económica de todos los cotizantes de dichos regímenes.

La Superintendencia General de Seguros

La Superintendencia General de Seguros (SUGESE), fue creada mediante la Ley Reguladora del Mercado de Seguros No 8653, de 7 de agosto de 2008, como un órgano de máxima desconcentración, adscrito al Banco Central de Costa Rica. Funciona bajo la dirección del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), y junto con las demás Superintendencias, conforma el Sistema Nacional de Supervisión Financiera del país.

La mencionada ley, decretó la apertura del mercado de seguros. El legislador dispuso recargar temporalmente las funciones establecidas en la ley en uno de los entes de supervisión existentes a la fecha, otorgándole al CONASIF, la potestad de decidir cuál de ellos asumiría dicho recargo.

El Consejo Nacional acordó recargarlo en la Superintendencia de Pensiones, hasta el 31 de diciembre del 2009, y a partir del 1º de enero del 2010, la SUGESE funciona oficialmente como un ente supervisor independiente, adscrito al Banco Central de Costa Rica.

La Superintendencia General de Seguros, por disposición de ley, cuenta con personalidad y capacidad jurídicas instrumentales; está dirigida por un superintendente de seguros y un intendente de seguros. Es un órgano operativamente independiente y responsable en el ejercicio de sus funciones; tiene suficientes poderes, protección legal y recursos financieros para ejecutar sus funciones y ejercer sus poderes, tal como lo establece el artículo 28 de la ley 8653.

El artículo 29 de dicha ley, en su primer párrafo, define con toda claridad los objetivos de la Superintendencia, los cuales se transcribe a continuación:

La Superintendencia tiene por objeto velar por la estabilidad y el eficiente funcionamiento del mercado de seguros, así como entregar la más amplia información a los asegurados. Para ello, autorizará, regulará y supervisará a las personas, físicas o jurídicas, que intervengan en los actos o contratos relacionados con la actividad aseguradora, reaseguradora, la oferta pública y la realización de negocios de seguros.

Para el cumplimiento de dichos objetivos, la ley confiere a la Superintendencia una serie de funciones, entre las que destaca otorgar y cancelar licencias y autorizaciones administrativas a los sujetos supervisados; autorizar las tarifas de las primas de los seguros obligatorios; dictar las normas o directrices de carácter técnico u operativo; imponer las medidas precautorias y sanciones administrativas previstas en la Ley; brindar al público la información relevante sobre la actividad de seguros y de las entidades aseguradoras; denunciar las prácticas anticompetitivas detectadas en el mercado asegurador, así como los hechos o situaciones irregulares que lleguen a su conocimiento.

La Superintendencia podrá realizar visitas de inspección para revisar los negocios y asuntos de las entidades supervisadas, incluida la inspección de libros, registros, contabilidad y otros documentos, dentro del límite de sus competencias.

Además, podrá cancelar la autorización de funcionamiento de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, cuando la situación de la entidad sea de extrema gravedad. Igualmente, el Superintendente podrá imponer sanciones administrativas a los sujetos supervisados, por infracciones previstas en la ley.

Ejercicio de autoevaluación

Conteste las siguientes preguntas

1. Explique, de conformidad con la ley y con los criterios expuestos por la Sala Constitucional, por qué el control y la fiscalización de la actividad financiera es un servicio público.
2. Explique cómo está conformado el CONASIF y cuál función desarrolla para el control de la actividad financiera en el país.
3. ¿Qué significado tiene para la labor de la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), que sea un órgano de máxima desconcentración?
4. ¿Qué criterio le merece la autorización que la Ley Orgánica del Banco Central otorga al Superintendente General de Entidades Financieras de poner sanciones en vía administrativa, a las entidades supervisadas?
5. La Superintendencia General de Valores, tiene entre sus competencias: “suministrar al público la más amplia información sobre los sujetos fiscalizados y sobre la situación del mercado de valores. Velar por la libre competencia en dichos mercados y denunciar prácticas monopolísticas”. Analice, con sentido crítico, la importancia del cumplimiento de estas funciones para la ciudadanía y las empresas del país.
6. Según las competencias otorgadas por la ley a la Superintendencia de Pensiones, debe fiscalizar únicamente los regímenes públicos de pensiones o también los regímenes privados.
7. ¿A cuál de las Superintendencias del país le corresponde autorizar las tarifas de las primas de los seguros obligatorios?



Referencias bibliográficas

- Arce, C. (2003). *Ley Reguladora del Mercado de Valores*. San José: Editorial EUNED.
- Case, K. y Fair, R. (2012). *Principios de Macroeconomía*. (10ª.ed.) México: Editorial Prentice Hall.
- Chacón, M. (2008). *El Cacao como Moneda en Costa Rica en el siglo XVIII*. Ponencia presentada en el noveno congreso centroamericano de Historia, Universidad de Costa Rica.
- Escoto, R. (2007). *Banca Comercial*. San José: Editorial EUNED.
- Gil, R. (1982). *Ciento Cinco Años de Vida Bancaria en Costa Rica*. (4ª. ed.). San José: Editorial Costa Rica.
- Hernández, C. (2002). *Banca Central*. San José: Editorial EUNED.
- Jiménez, H. (1990). *Derecho Bancario*. San José: Editorial EUNED.
- Jiménez, H. (2010). *Curso de Derecho Bancario*. San José: Editorial EUNED.
- Krugman, P., Obstfeld, M., Melitz, M. (2012). *Economía Internacional: Teoría y Política*. (9ª. ed.). Madrid: Editorial PEARSON.
- Samuelson, P. (2010). *Economía*. (19ª. ed.) México: Editorial McGraw- Hill.

Fuentes electrónicas

- Banco Central de Costa Rica. (2014). *Regulaciones de Política Monetaria*. Recuperado el 24-03-2015 de http://www.bccr.fi.cr/marco_legal/reglamentos/Regulaciones_Politica_Monetaria.pdf
- Banco Central de Costa Rica. (2015). *Sistema de Pagos*. Recuperado el 02 de mayo del 2015 de http://www.bccr.fi.cr/sistema_pagos/informacion_general/
- Banco Central de Costa Rica. (2015). *Política Monetaria*. Recuperado el 29 de junio del 2015 de http://www.bccr.fi.cr/politica_monetaria/
- Banco Central Europeo, (2011). *La Política Monetaria del BCE*. Recuperado el 29 de junio del 2015 de <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/monetarypolicy2011es.pdf?742021f1e118a422a1c3a74e01b207f0>
- Barquero, J., Orane, A. (2015). *El orden de propagación de cambios en la tasa de política del Banco Central sobre las tasas de interés del sistema financiero en Costa Rica*: Banco Central de Costa Rica, Departamento de Investigación Económica. Documento de Investigación DI-03-2015. Recuperado el 30 de junio del 2015 de http://www.bccr.fi.cr/investigacioneseconomicas/politicamonetariaeinflacion/Orden_propagacion_cambios_TPM_sobre_tasas_SFN.pdf
- El Espíritu del 48. *Decreto de Nacionalización Bancaria N° 71*. Recuperado el 27-04-2015 de <http://elespiritu-del48.org/nacionalizacion-bancaria/>

- Fernández, J. (2006). *Causa de la Inflación, Cierre del Banco Central y dolarización en Costa Rica*. San José: Asociación Instituto Libertario. Recuperado el 19 de Junio del 2015 de <http://www.hacer.org/pdf/Jota.pdf>
- Fondo Monetario Internacional, (2001). *Manual de Estadísticas Monetarias y Financieras*. Recuperado 29 de junio del 2015, de <http://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/cuadro/700731007.pdf>
- Grupo Ad Hoc de Estadísticas Monetarias, (2006). *Propuesta de Homogenización de las Definiciones de Dinero en Centroamérica y República Dominicana*. Recuperado el 27 de marzo del 2015 de <http://www.secmca.org/DOCUMENTOS/EM/Homogeneizacion.pdf>
- Madrigal, J., Solera, A., Villalobos, L., Villanueva, M. y Zúñiga, N. (1997). *Aspectos Teóricos para el Diseño de la Política Monetaria*. Banco Central de Costa Rica: Departamento Monetario, Departamento de Contabilidad Social, Investigaciones Económicas. Recuperado el 30 de junio del 2015 de http://www.bccr.fi.cr/investigacioneseconomicas/politicamonetariaeinflacion/Aspectos_teoricos_para_el_diseño_de_la_politica_monetaria.pdf
- Mayorga, M. (1996). *Un Análisis de la Relación Dinámica entre los Principales Agregados Monetarios, los Precios Internos y la Actividad Económica en Costa Rica*. Departamento de Investigaciones Económicas DIE-PI-03-96 del Banco Central. Recuperado el 24-06-2015 de http://www.bccr.fi.cr/01_politica_monetaria_e_inflacion/UN%20ANALISIS%20DE%20LA%20RELACION%20DINAMICA%20ENTRE%20LOS%20PRINCIPALES%20AGREGADOS%20MONETARIOS.pdf
- Muñoz, E. (2012). *Costa Rica en la ruta hacia metas de inflación*. Banco Central. Departamento de Investigaciones Económicas. Recuperado el 19-06-2015 de http://www.bccr.fi.cr/investigacioneseconomicas/politicamonetariaeinflacion/CR_en_ruta_MI.pdf
- Oner, C. (2010). *¿Qué es Inflación?* *Revista Finanzas y Desarrollo del Fondo Monetario Internacional*, marzo de 2010. Recuperado el 29 de junio del 2015 de <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2010/03/pdf/basics.pdf>
- Procuraduría General de la República, (1999). *Opinión Jurídica 046- J*. recuperado el 21-04-2015 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD¶m6=1&nDictamen=10125&strTipM=T
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2001). *Sentencia N° 2001-06675, de las 15:02 horas del 11-07-2001*. Recuperado el 17-05-2015 de http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/scij_pj/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValo1=1&nValor2=183295&strTipM=T
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Ley de Nacionalización de la Banca Privada N° 71 del 21-06-1948*. Recuperado el 27-04-2015 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=33135&nValor3=0&nValor4=2
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Ley de Régimen Privado de Pensiones Complementarias N° 7.523*. Recuperado el 23-03-2015 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=58939&nValor3=73501&strTipM=TC
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Ley Reguladora del Mercado de Seguros N° 8653*. Recuperado el 23-05-2015 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=63749&nValor3=86106&strTipM=TC

- Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica N° 7558*. Recuperado el 12-12-2014 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=40928
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica N° 1552*. Recuperado el 12-12-2014 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=10290&nValor3=11009&strTipM=TC
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Ley General de la Administración Pública N° 6227*. Recuperado el 27-04-2015 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=13231&nValor3=90116¶m2=1&strTipM=TC&lResultado=4&strSim=simp
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Constitución Política de la República de Costa Rica*. Recuperado el 21-11-2014 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=871&nValor3=95479¶m2=3&strTipM=TC&lResultado=25&strSim=simp
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Ley Constitutiva del Banco Central de Costa Rica N° 1130*. Recuperado el 21-11-2014 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=37232&nValor3=39253&strTipM=TC
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Ley de Contingencia Fiscal N° 8343*. Recuperado el 27-04-2015 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=49812&nValor3=94345&strTipM=TC
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional N° 1644, del 26-09-1953*. Recuperado el 22-06-2015 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=9925&nValor3=100256¶m2=3&strTipM=TC&lResultado=21&strSim=sim
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Adición a la Ley N.º 7558, Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, para eximir del Encaje Mínimo Legal los depósitos y las captaciones que se utilicen para financiar créditos de vivienda de largo plazo N° 9149, del 30-07-2013*. Recuperado el 22-06-2015 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=75508&nValor3=93658&strTipM=TC
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Ley de Modernización del Sistema Financiero de la República, N° 7107, del 04/11/1988*. Recuperado el 22-06-2015 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=36461&nValor3=38442&strTipM=TC
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. *Ley de Protección al Trabajador, N° 7983, del 16-02-2000*. Recuperado el 21-11-2014 de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=43957&nValor3=0&strTipM=TC
- Superintendencia General de Entidades Financieras. (2015). *Antecedentes*. Recuperado el 19-05-2015 de http://www.sugef.fi.cr/sobre_sugef/antecedentes_/
- Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IX. (2010). *Sentencia N°00062, de las 11 horas del 29-07-2010*. Recuperado el 17-05-2015 de http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia¶m2=1&nValor1=1&nValor2=484549&strTipM=T&lResultado=3

ISBN 978-9930-509-03-6



9 789930 509036