

ASIMETRÍAS DE INFORMACIÓN, FALLAS DEL MERCADO CREDITICIO Y CORRECTIVOS INSTITUCIONALES. EL PAPEL DEL ESTADO EN LA COBERTURA DEL MERCADO CREDITICIO*

*Carlos Andrés Delvasto***

RESUMEN

Este documento expone el papel del Estado en la cobertura del mercado crediticio en Colombia; desde una óptica institucional se describen las principales problemáticas económicas que afrontan los mercados financieros, como son la presencia de asimetrías de información, elevados costos de transacción, entre otras. Las anteriores circunstancias justifican la intrusión del Estado en aquel sector económico. El artículo analiza un enfoque de intervención Estatal en el mercado crediticio, el cual consiste en minimizar los costos de transacción que aquejan el acceso al crédito. Solucionando estos problemas económicos, ahora serán los particulares quienes de acuerdo a su autonomía de la voluntad, decidan si amplían o no el acceso actual del mercado crediticio.

Palabras clave: Instituciones, organizaciones, asimetrías de información, costos de transacción, microfinanzas, corresponsales no bancarios, intervención del Estado.

ABSTRACT

This document exposes the paper of the State in the cover of the credit market in Colombia, from an institutional optic it describes the main economic problematic that financial markets confronts, as they are the presence of information asymmetries, high costs of transaction, among others. The previous circumstances justify the intrusion of the State in that economic sector. The following article analyzes an approach of State intervention in the credit market, which consists of diminishing the transaction costs which they affect the access on the credit. Solving these economic problems, will let individuals, that according to their autonomy of the will decide if they extend or not the present access of the credit market.

Keywords: *Institutions, organizations, information asymmetries, costs of transaction, micro-finance, no banking correspondents, intrusion of the State.*

* Las opiniones expresadas en el presente trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor y no comprometen a la Pontificia Universidad Javeriana.

** Abogado y Magíster en Derecho Económico. Profesor de la Pontificia Universidad Javeriana Cali.

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo se inicia con una explicación de la teoría de Instituciones Formales e Informales de Douglass C. North;¹ posteriormente, se efectúa una descripción de las asimetrías de información existentes en los mercados crediticios y se formula el motivo de la injerencia del Estado en dicho sector. Se realiza, también, un análisis sobre el origen institucional de las organizaciones financieras no bancarias; luego, se efectúa una descripción de la estructura institucional operante en los mercados crediticios, definiendo de una forma muy escueta la evolución del mercado crediticio presente en la región desde la década del noventa; se hace particular énfasis en las problemáticas presentes en el mercado. Por último, se realiza un análisis de los correctivos institucionales, elaborados e implementados por las organizaciones políticas encargadas de regular el mercado en cuestión.

1.1. Instituciones y organizaciones²

“Las Instituciones son las reglas de juego de una sociedad o, en palabras más formales, son restricciones ideadas para moldear las interacciones humanas. En consecuencia, ellas estructuran los incentivos en el intercambio humano, ya sean políticos, sociales o económicos”, sostiene Douglass C. North en su libro *Institutions, Institutional Change And Economic Performance*. Esto implica que nuestro comportamiento es moldeado por las Instituciones desde el día de nuestra concepción hasta el día de nuestro sepelio.

Las Instituciones se dividen en Formales e Informales. Las primeras, son las reglas que idean los humanos y tienen su máxima expresión en la constitución de una nación y en sus diversas leyes. Las segundas, son códigos de conducta, reglas sociales, morales o culturales, entre otras; todas éstas afectan la forma como las personas se relacionan en sociedad.³

¹ Consideramos importante el entendimiento de ésta, debido a que será el punto de referencia con el cual formaremos un criterio analítico para poder desarrollar las conclusiones en nuestro trabajo.

² Este punto se tomó y fundamento en la Tesis titulada: Implementación e impacto de los principios de supervisión bancaria de Basilea en las instituciones formales de El Salvador. (2005), elaborada por el autor como requisito de grado para optar por el título de magíster en la Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.

³ NORTH, Douglas. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Political Economy of Institutions and Decisions*. Cambridge University Press, 1990, p. 3.

Las Instituciones moldean el comportamiento de las personas de diversas formas: directamente al prohibir, permitir u ordenar la realización de conductas; indirectamente al crear estímulos o incentivos para influir en el comportamiento o en las decisiones de las personas. De cualquier modo, lo que las instituciones permiten es el desarrollo de la conducta entre personas, al proveer la estructura en que ésta se desenvuelve.⁴

Debemos mencionar que las instituciones no son las únicas que permiten el comportamiento entre personas: hay personas que se unen bajo unos lineamientos en busca de unos fines específicos. A estas agrupaciones de personas en torno a un objetivo, Douglass C. North las denomina Organizaciones, y dice que éstas “al igual que las instituciones proveen una estructura para el interactuar humano”. Con respecto a las clases de organizaciones, el mismo autor nos dice que pueden ser: a) “Cuerpos Políticos”, como son el Congreso de la República, la Superintendencia Financiera, entre otros. b) “Cuerpos Económicos”, como es el caso de los Intermediarios de Crédito,⁵ los agentes Bancarios,⁶ el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras⁷ (en adelante FOGAFIN) o la Banca de las Oportunidades.⁸ Y finalmente c) “Cuerpos Educativos”, como serían las universidades, el Comité de Basilea, entre otros.⁹

⁴ *Op. Cit.*, pp. 4–5.

⁵ De acuerdo con el Decreto 663 de 1993 o el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (en adelante EOSF) los Establecimientos de Crédito en Colombia se componen de las siguientes instituciones financieras: Establecimientos Bancarios, Corporaciones Financieras, Corporaciones de Ahorro y Vivienda (de acuerdo con el Art. 5º de la ley 546 de 1999, a partir de la vigencia de dicha ley, “las Corporaciones de Ahorro y Vivienda tendrán la naturaleza de Bancos Comerciales”), Compañías de Financiamiento Comercial y las Cooperativas Financieras.

⁶ En el mercado colombiano operan actualmente dieciocho entidades bancarias (Fuente: Superintendencia Financiera, http://www.superfinanciera.gov.co/EntidadesSupervisadas/entidades_bcos.xls).

⁷ De acuerdo con el Art. 316 No. 2º del EOSF, el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (en adelante FOGAFIN) es una persona “jurídica autónoma de derecho público y de naturaleza única, sometida a la vigilancia de la Superintendencia Financiera, cuyo objeto general consiste en proteger “la confianza de depositantes y acreedores en las instituciones financieras inscritas, preservando el equilibrio y la equidad económica e impidiendo injustificados beneficios económicos o de cualquier otra naturaleza de los accionistas y administradores causantes de perjuicios a las instituciones financieras”.

⁸ De acuerdo con el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (en adelante CONPES), No. 3424, la Banca de las Oportunidades es una “política” que busca crear las condiciones necesarias para facilitar el acceso al sistema financiero formal, mediante la provisión de crédito y otros servicios financieros a las poblaciones que generalmente han sido excluidas de los mismos.

⁹ El Comité de Basilea no es una autoridad supranacional de supervisión bancaria; sin embargo, sus recomendaciones, al ser adoptadas por los países integrantes del G–10, influyen a una gran mayoría de países del orbe en políticas de regulación y supervisión bancaria.

Lo importante de lo enunciado hasta el momento, es comprender que el mayor rol de las Instituciones en una sociedad es reducir la incertidumbre existente en el vivir diario. Por ello, las Instituciones forman una estructura social que se encuentra en constante estado de evolución, debido a que la base de la estructura conformada por las Instituciones Informales (códigos de conducta, valores, normas sociales, entre otras) generan cambios que afectan la base y, eventualmente, modifican las Instituciones Formales (constitución, leyes, normas, etc.). Este proceso existente entre las Instituciones Formales e Informales es el que define las reglas de juego de una sociedad en un período de tiempo determinado.

Esta estructura social determina la forma como surgen y se desenvuelven las Organizaciones en una sociedad; si bien éstas juegan diversos roles en la misma, se caracterizan por buscar la obtención de un fin específico bajo unos mismos lineamientos. Cuando las Organizaciones se desempeñan, modifican la estructura presente en una sociedad; dependiendo del rol que cumplan en la sociedad, esta modificación puede darse presionando para que las Instituciones Formales cambien o se modifiquen (para así facilitar la obtención de sus finalidades), o influyendo para que las normas de conducta, valores sociales, culturales, etc. varíen en provecho suyo, entre muchas otras formas.¹⁰

Una vez explicado el anterior proceso de interrelación existente entre Instituciones Formales, Instituciones Informales y Organizaciones dentro de la estructura de una sociedad, continuaremos nuestro trabajo analizando, de una forma muy prolija y sin entrar a tratar la diversa teoría económica que existe al respecto, el problema que originan las asimetrías de información en el mercado financiero.

2. ASIMETRÍAS DE INFORMACIÓN COMO UNA FALLA DEL MERCADO E INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL MERCADO CREDITICIO¹¹

Todos los negocios requieren de información. Particularmente, el de intermediación de recursos es un negocio fundamentado en información. Ello se debe a la naturaleza propia de estos agentes, es decir, al cumplimiento de su papel económico, en el que transfieren recursos de un sector superavitario a un sector deficitario

¹⁰ NORTH, Douglas. *Op. Cit.*

¹¹ Este punto se tomó y fundamento en la tesis: Implementación e impacto de los principios de supervisión bancaria de Basilea en las instituciones formales de El Salvador. (2005).

dentro de un mismo mercado; vale anotar que en Colombia los “Establecimientos de Crédito” son quienes efectúan dicha labor.¹² La información dentro del proceso de intermediación de recursos genera un elemento particular denominado “Confianza”.¹³

A continuación, explicaremos cómo influye la información en el proceso de intermediación crediticia. Cuando los agentes prestan o colocan recursos deben conocer a la parte beneficiaria del préstamo; este conocer se traduce en confianza. Dicha confianza es la seguridad de que el ahorro del prestamista, manejado por el agente, será devuelto por el prestatario, más un margen de ganancia por la suma de dinero prestada y por un tiempo estipulado. Esta operación, en términos del elemento confianza, es en esencia igual a las operaciones efectuadas anteriormente en la época de los Medici;¹⁴ quizá el mejor ejemplo para demostrar esto sea un pasaje del *Mercader de Venecia*, en donde Shylock (un judío rico) dialogando con Bassanio (pretendiente de Porcia) dice: *al decir que es hombre de bien, quiero que entienda vuesa merced que es solvente. Sin embargo su capital está comprometido. Tiene un bajel destinado a Trípoli, otro a las Indias. He sabido en el Rialto que tiene un tercer bajel en México y una nave destinada a Inglaterra; y otros muchos negocios tiene diseminados por el mundo. Pero los bajeles no son más que tablas; los marinos no son más que hombres. Hay ratas de tierra, y hay ratas de mar; hay ladrones de mar, y hay ladrones de tierra, quiero decir piratas; luego hay el peligro de las olas, de los vientos y de las rocas. Sin embargo el hombre es solvente. Tres mil ducados... creo que podré admitir la fianza.*¹⁵

Como bien lo demostramos con este pasaje, para que cualquier operación de crédito se realice, sea en la antigüedad o posteridad, se necesita de confianza. La confianza de Shylock en la fianza de Bassanio (es decir de Antonio) está dada

¹² En Colombia, de acuerdo con el Art. 2º EOSF, los Establecimientos de Crédito son aquellos agentes económicos dedicados a la captación de recursos del público a través de depósitos, sea a término o a la vista, para colocarlos en forma de operaciones activas de crédito, como bien pueden ser préstamos, descuentos o cualquier otra operación activa de crédito.

¹³ De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (en adelante DRAE), confianza significa: “esperanza firme que se tiene de alguien o algo”; “seguridad que alguien tiene en sí mismo”; “animo, aliento, vigor para obrar”, entre otras.

¹⁴ La familia Médici, en Italia, se caracterizó por ser una familia dedicada a efectuar operaciones bancarias en Europa durante finales del medioevo y el renacimiento. Para mayor información consultar el libro de Tim Parks, *Medici Money*.

¹⁵ SHAKESPEARE, William. *El Mercader de Venecia*. 1596. (Acto I, escena III).

por la información que él posee de dicha persona, de sus negocios; nótese cómo efectúa un análisis de los riesgos de los negocios que posee la fianza. Toda esta labor se traduce en confianza, la cual es obtenida gracias a la información; ello nos genera una visión del futuro que no es incierta, por eso constituye el motivo que determina la voluntad para crear o generar una obligación crediticia. Es justamente esta información la que permitirá al intermediario efectuar un cálculo del riesgo del negocio, para así poder determinar cuánto será el precio del dinero de dicho riesgo.

En todo este proceso o manejo de información, surge un problema que se denomina “Asimetría de Información”. Ésta se presenta cuando los participantes del negocio bancario no cuentan con información o la misma es insuficiente, sea sobre otros participantes o sobre sus intenciones (otros agentes o público en general). Por consiguiente, no se pueden adoptar decisiones adecuadas o acertadas y ello, al circunscribirse al mercado, se refleja en sus costos de transacción.¹⁶ Dicho en otras palabras, un mercado financiero que presente un nivel elevado de asimetrías de información genera costos de transacción que, de una u otra forma, conllevan a que no se presente una correcta asignación de recursos.¹⁷

Básicamente, las asimetrías de información generan dos efectos nocivos en el mercado bancario:¹⁸ selección adversa y riesgo moral.

La selección adversa se presenta con anterioridad a la transacción. Podemos resumirla diciendo que ocurre cuando los individuos solicitantes de recursos

¹⁶ Los Costos de Transacción son primordialmente los costos del intercambio (COOTER, Robert and ULEN, Thomas. *Law & Economic.*, Fourth Edition, Chapter Two, “A Review of Microeconomic Theory”, p 91). Otros autores, como Douglass C. North, dan una visión más amplia al término, al considerar que “en un contexto amplio de evolución social éstos son todos los costos involucrados en la interacción humana a través del tiempo”. (*Transaction Costs Through Time o Costos de Transacción a Través del Tiempo*, 1994).

¹⁷ Hoy en día existe diversa literatura económico-jurídica referente a los costos de transacción; empero, se debe mencionar que uno de los precursores de la misma es Ronald H. Coase, quien obtuvo el premio Nóbel de Economía (1991) por su trabajo en el tema. Dicho autor fue uno de los primeros economistas en efectuar un trabajo de “Análisis Económico del Derecho” o “*Law And Economics*”, titulado *The Problem of Social Cost* (1961), obra traducida a nuestro idioma como *El problema del Costos Social*, de la cual se aduce el famoso Teorema de Coase.

¹⁸ El término banco denota, de acuerdo al DRAE, un “conjunto de entidades que tienen por objeto básico facilitar la financiación de las distintas actividades económicas”. Y el término crédito, de acuerdo al mismo DRAE, consiste en una “cantidad de dinero o cosa equivalente, que alguien debe a una persona o entidad, y que el acreedor tiene derecho a exigir”. A lo largo de este trabajo usaremos indistintamente los términos mercado bancario o crediticio debido a su similitud semántica; claro

representan un alto riesgo de crédito y, por lo tanto, son los más interesados en conseguir uno; por ello actúan con mayor decisión o agresividad para obtener un crédito y, por consiguiente, están dispuestos a pagar mayores tasas de interés. El problema de selección adversa se presenta al existir asimetrías de información en el mercado crediticio; debido a ella, el agente prestatario no contará con suficiente información para saber quién constituye un buen o un mal crédito, por lo cual su decisión no será correcta.¹⁹

El riesgo moral surge una vez desembolsados o entregado los recursos. En aquel momento hay cambio de incentivos en el prestatario, por ello podrá tomar diferentes actitudes dependiendo de cómo sea su comportamiento con respecto al riesgo; es decir, propenso, adverso o neutro. Si el prestatario es consciente que lo máximo que podrá perder, será el préstamo adquirido u otorgado y si a esto le sumamos una actitud de propensión al riesgo, ello constituirá un incentivo para usar los recursos de una forma temeraria o en proyectos arriesgados, donde las posibilidades de ganancia sea muy rentable pero incierta, como si estuviesen apostando (gambling).²⁰

El papel de los agentes crediticios (intermediarios de recursos) es lidiar con estos problemas. Ellos, al estar constituidos como agentes económicos, poseen toda

está, sin pretender por ese hecho confundir ambos términos en estricto sentido jurídico o económico, puesto que el término crediticio es mucho más amplio que el término bancario. Esencialmente el término crediticio indica una operación de intermediación, efectuada por un agente económico, entre ahorradores o inversionistas y deudores o prestatarios de recursos, que además incluye la prestación de diversos servicios financieros.

¹⁹ La teoría de “Law and Economics” o Análisis Económico del Derecho considera que éste es un caso de asimetrías ex-ante, en donde el prestamista colocará los recursos a una tasa constante o equivalente, debido a que no podrá efectuar una escogencia entre los solicitantes de recursos. Dadas estas circunstancias se beneficiarán quienes tengan proyectos riesgosos y se perjudicarán aquellos que cuenten con proyectos rentables y seguros. COOTER, Robert and ULEN, Thomas. *Op. Cit.* p. 54.

²⁰ El riesgo moral tuvo un origen en la literatura económica de seguros, en ella se dice que “se presenta riesgo moral cuando el comportamiento del asegurado varía después de haber adquirido el seguro (cambiaron sus incentivos) conllevando a que la probabilidad de pérdida o el tamaño de la pérdida sea mayor”. Un ejemplo extremo de riesgo moral en seguros puede ser el caso que se presenta cuando una persona tiene asegurada su casa por un valor superior al del mercado, esta persona tiene un incentivo de destruir o no ser cuidadoso con los riesgos a que está sometida su vivienda para hacerse con el dinero del seguro (COOTER, Robert and ULEN, Thomas. *Op. Cit.* p. 54). Posteriormente, la literatura de “Law and Economics” o “Análisis Económico del Derecho” ha efectuado avances en este concepto al punto de trasladarlo a otros campos jurídicos, como el que nos encontramos analizando.

una estructura que se especializa al punto de poder determinar con un bajo costo (es decir, estamos ante la presencia de un negocio con una economía de escala,²¹ debido a que para efectuar la operación de análisis para una persona, se requiere de la misma estructura operativa que realizarla para cien personas) quiénes son sujetos considerados como buen o mal crédito; saber qué negocios son rentables, seguros o arriesgados, al igual que los riesgos que aquejan éstos; y también poder monitorear los préstamos concedidos para evitar un riesgo moral cuando se concede el crédito. Éstas constituyen algunas de las virtudes de los “agentes crediticios”.²²

Quizás el papel de los agentes crediticios es mucho más relevante en economías como la de Colombia, donde el mercado depende en su mayor parte del mercado bancario; puesto que es un país con un mercado de capitales muy pequeño.²³ Por eso en parte, debe hacerse particular énfasis en los procesos de intermediación de recursos, ya que en éstos se pueden sufrir diversos problemas generados por varios factores. Por ejemplo, cuando se financia con depósitos líquidos de corto lapso proyectos de largo plazo (créditos ilíquidos de largo lapso). En estos casos se pueden presentar problemas originados en la diferencia existente entre el vencimiento de los depósitos captados (pasivos) y los créditos colocados (activos). Esta disparidad temporal (descalce) puede traducirse en la asunción de pérdidas para el agente crediticio en determinadas circunstancias, que pueden traducirse en un riesgo denominado “liquidez”. Como éste, los bancos pueden sufrir otros problemas originados por diversos factores como son los ocasionados por las condiciones de mercado (“riesgos de mercado” como bien pueden ser tasa de cambio o intereses) o el no poder recuperar el crédito (riesgo crediticio); quizás

²¹ De acuerdo al DRAE nos encontramos ante una economía de escala cuando se da una disminución de los costos unitarios de un producto como consecuencia de una mayor producción del mismo.

²² “The trouble with banks”, *The Economist* Print Edition, May 1st 2003.

²³ En un reciente estudio del Banco Interamericano de Desarrollo, se señala la diferencia existente, en el desarrollo financiero de países como Colombia (en desarrollo) y países desarrollados, en este se sostiene que: “los países desarrollados cuentan con los mercados financieros más desarrollados y poseen mercados de capital que pueden complementar y en algunos casos sustituir al crédito bancario”; en cambio los países en desarrollo se caracterizan por tener mercados de capitales muy poco desarrollados: esto hace que las empresas deban recurrir al financiamiento bancario como fuente principal de obtención de recursos; este mismo estudio alude una correlación entre el crédito bancario y el producto interno bruto, sostiene que “los países con sectores bancarios pequeños tienen niveles más bajos de desarrollo”; afirmando que esta es una prueba del vínculo existente entre “el desarrollo financiero y el económico”. (Hechos más relevantes y síntesis, Parte I, Desencadenar El Crédito, Cómo ampliar y estabilizar la banca, Informe 2005, BID)

éstos sean los riesgos más comunes derivados de los problemas que aquejan como tal a este negocio de intermediación.²⁴

Debemos mencionar que existen otros problemas que tienen un origen en los criterios económico–jurídicos adoptados por las instituciones formales, por ejemplo: la implantación de un seguro de depósitos, adjunto a la creación de todo un sistema de garantía de depósitos, creado por ley de acuerdo al Art. 323 del EOSF.²⁵

Éste es un instrumento de seguridad bancaria que busca evitar corridas bancarias, influyendo en el comportamiento de los depositantes al asegurar una fracción o la totalidad de sus depósitos en caso de problemas de solvencia de una entidad bancaria, dando confianza al mismo, para así evitar que se desencadene un pánico financiero en los depositantes de dicha entidad; lo cual se traduzca, a su vez, en un problema sistémico para todo el mercado bancario. A pesar de sus bondades, el seguro de depósitos genera un cambio en los incentivos de los banqueros y los depositantes, ocasionando comportamientos indeseados al promover el riesgo moral en ellos.

Los depositantes se relajarán en su tarea como consumidores (disciplina de mercado) dentro del mercado bancario.²⁶ Dicho en otras palabras, para los depositantes no existirá diferencia de agentes bancarios; claro, éstos serán iguales desde el punto de vista de la solidez y responsabilidad para administrar los recursos y cumplir con sus compromisos, pero seguramente serán diferentes para el público en cuestiones tales como la buena y cálida atención, rapidez, agilidad, entre otro tipo de cuestiones relacionadas más con el mercadeo. En definitiva, debido al seguro de depósito establecido, los bancos serán iguales para los ahorradores:

²⁴ Hechos mas relevantes y síntesis, Capitulo Uno (1), Desencadenar El Crédito, Como ampliar y estabilizar la banca, Informe 2005, BID. Vale anotar que al respecto, Marta Troya Martínez, efectuó un excelente análisis en un artículo elaborado para El Cuarto Foro Latino Americano de Competencia, celebrado el 11 y el 12 de julio de 2006, en El salvador, sugerimos a los interesados consultar el mismo, “*Competition Policy In Financial Sector In Latin America*”, 2006.

²⁵ La encargada legalmente de organizar el seguro de depósitos es la Junta Directiva del FOGAFIN, adoptando en todo caso los principios legales consagrados para tal efecto, por ejemplo que los ahorradores y depositantes sean de buena fe o que la garantía ofrecida no pueda exceder de un setenta y cinco por ciento (75%) del máximo legal fijado, entre otros consignados en los literales del artículo en cuestión.

²⁶ *El Seguro de Depósitos*. Capítulo Siete (7) “Desencadenar el crédito. Cómo ampliar y estabilizar la banca”, Informe 2005, BID.

éstos al saber que sus recursos están garantizados, se relajarán en su papel de consumidores de mercado. Este comportamiento de los depositantes o ahorradores producirá efectos perversos en los agentes bancarios; particularmente, los banqueros sufrirán un cambio de incentivos debido a que perciben que el público no cuestiona sus actividades y que si de hecho lo hace no le afecta, puesto que sus depósitos se encuentran asegurados. Por ello podrá tomar diferentes actitudes dependiendo de cómo sea su comportamiento con respecto al riesgo; en algunos casos sus actitudes se tornarán más riesgosas o negligentes, producto del cambio de incentivos en sus negocios, provocado por el seguro de depósito u otras garantías estatales de salvaguarda de los negocios bancarios.²⁷

Los problemas que hemos descrito se originan básicamente en una circunstancia: asimetrías de información. Antes afirmamos que al circunscribirse al mercado financiero los problemas que las asimetrías de información, se ocasiona un efecto en los costos de transacción del mercado, lo cual a su vez repercute en este último. Dicho con otras palabras, un mercado económico, en parte, se encuentra limitado debido a los costos de transacción intrínsecos en él y una forma de ampliar el mismo es disminuyendo los costos de transacción.

Si a la anterior circunstancia sumamos las instituciones informales bancarias presentes en cada sociedad (es decir valores, ética de trabajo e incluso bancaria, entre otras), encontraremos un argumento sólido para concebir criterios de regulación y supervisión en el mercado crediticio.²⁸ Por ello es que el Estado en Colombia interviene en este mercado económico, a través de su principal institución

²⁷ Liliana Rojas Suárez y Steven R. Weisbrod sostienen al respecto que debido a que los agentes bancarios se desenvuelven en los mercados protegidos por una “red de seguridad pública” (sea accediendo a fondos del banco central o por una garantía de depósitos), se presenta una transferencia de “parte del riesgo” de las “carteras de activos de los accionistas a los contribuyentes, sin compensar a estos por el riesgo adicional”; constituyendo este sistema de seguridad un incentivo para que los bancos acepten mayor riesgo. (ROJAS SUÁREZ, Liliana y WEISBROD, Steven R. *Hacia un marco de regulación y supervisión financiera eficaz para América Latina: cómo enfrentar la transición*).

²⁸ Muchas personas se preguntarán por qué se presenta la injerencia de una organización política (Parte del Gobierno) en el mercado bancario. Existe un artículo económico que nos resuelve esta inquietud al demostrarnos la relación existente entre la información presente en los mercados y la eficiencia económica de éstos; STIGLITZ, Joseph E., ARNOTT, Richard y GREENWALD, Bruce (*Information and Economic Efficiency*, 1993) concluyen en su trabajo “que en la presencia de mercados incompletos e información imperfecta, los mercados no son en general constreñidos en un sentido de eficiencia pareto” y que los gobiernos, al intervenir en estos mercados, mejorarán el bienestar económico de la sociedad. Éste es un excelente argumento para explicar la presencia del Gobierno en el mercado bancario colombiano, debido a que a ellas (organizaciones políticas) las “instituciones formales” le han dado un papel preponderante en el mercado bancario colombiano.

formal: la Constitución Nacional,²⁹ la cual establece que el Congreso de la República y el Presidente de la República sean los encargados de dicha labor,³⁰ a través de políticas de regulación y la supervisión.³¹ El principio básico que orienta la regulación consiste en proteger el interés del público en el sistema y por ende procura la confianza permanente de la población en el mismo.

La regulación y la supervisión crediticia constituyen un mecanismo para afrontar los problemas existentes en cada mercado bancario o crediticio; por ello, de acuerdo con los objetivos deseados por cada sociedad desarrollados a través de sus Instituciones Formales y del proceso de interrelación existente con sus Instituciones Informales, es posible generar incentivos adecuados para producir un desarrollo del mercado, al igual que generar bienestar a la comunidad.

²⁹ En Colombia, la dirección general de la economía se encuentra a cargo del Estado. De acuerdo al Art. 334 de la Constitución Nacional, esta institución formal da como un hecho que los recursos en la economía son escasos y que debido a los objetivos del Estado (como son: “conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano”) tiene la facultad de intervenir, por mandato legal, “en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados”. Al igual que “para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones”.

³⁰ El Congreso tiene una facultad general otorgada por la Constitución Nacional de hacer las leyes, con el fin de cumplir unas funciones previamente determinadas por la principal institución formal. Sin embargo, tratándose de actividades que impliquen cuestiones financieras, bursátiles, aseguradoras, al igual que cualquier otra que se encuentre relacionada con el “manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público”, debe dictar normas generales en donde se determine “objetivos y criterios” a los que debe ceñirse el gobierno nacional. Estas normas comúnmente son conocidas por la doctrina nacional como leyes marco. El Gobierno Nacional, a su vez, se encuentra facultado por la Constitución, a través del Presidente de la República, para reglamentar dichas normas generales a través de la expedición de decretos, con el fin de “ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley”. Art. 150 No. 19. Lit. d) y Art. 189 No. 11 y 25 de la Constitución.

³¹ La regulación prudencial o preventiva en el mercado crediticio, tiene como finalidad “asegurar la solvencia y la liquidez de las instituciones bancarias, así como la diversificación de los riesgos financieros en la administración del negocio bancario”. (MARTÍNEZ NEIRA, Néstor Humberto, Cátedra de Derecho Bancario Colombiano, p. 89). La supervisión, en cambio, es una competencia en cabeza de una superintendencia, cuyo propósito consiste en velar por el cumplimiento de las reglas expedidas por determinadas agencias competentes, para lo cual se faculta con mecanismos sancionatorios o preventivos.

3. ORIGEN INSTITUCIONAL DE ORGANIZACIONES DE MICROCROFINANZAS

Las organizaciones surgen en una sociedad cuando existen oportunidades que, para ser aprovechadas, necesitan del trabajo en equipo de personas;³² una oportunidad implica una posibilidad de obtener beneficios, sean económicos o no. En todo este proceso de surgimiento y evolución de las organizaciones se encuentran implícitos los costos de transacción; éstos en sí constituyen un factor determinante en el nacimiento y evolución de las organizaciones, sean o no índole económica. Un claro ejemplo de esta cuestión se aprecia en el surgimiento de organizaciones financieras no bancarias; ellas se dedicaron a efectuar una labor crediticia en segmentos de la población antes excluidos de los recursos bancarios; como ejemplo, podemos traer a colación el caso del banco de la mujer.³³

El Banco de la Mujer es una organización que se dedica a proveer acceso crediticio a las mujeres en los países en donde hace presencia. Surgió a partir de una idea de un grupo de mujeres de diferentes nacionalidades, con una visión común, que consideraban que su escaso acceso al mercado bancario era un factor determinante de la pobreza de las mujeres en el mundo. Por ello, a partir de 1979, se fundó en Holanda el “*Women’s World Banking*” o Banco de la Mujer.³⁴

Hasta aquí se ha tratado el surgimiento de las Organización Financiera No Bancaria (en adelante OFNB). A continuación, haremos un breve análisis de algunas circunstancias que influyen en el surgimiento de las organizaciones dedicadas a labores microfinancieras. Cabe agregar a esto, que todas las circunstancias influyentes en la exclusión de la población al crédito determinan los costos de transacción que sufre el mercado financiero bancario; por ende, en caso de que

³² Recordemos que las organizaciones son agrupaciones de personas que se unen bajo unos lineamientos en pos de obtener unos fines específicos, de acuerdo a la teoría institucional.

³³ Beatriz Elena Giraldo sostiene que las “microfinanzas se desarrollaron en todo el mundo como una respuesta a la incapacidad de los sistemas financieros formales de llegar con servicios financieros a las poblaciones de más bajos ingresos”. Esta incapacidad constituye una oportunidad para que otros agentes incursionen en mercados o que generen el mismo. (“Las Microfinanzas como Instrumento de Política Pública, Debates de Coyuntura Social”, *Microfinanzas en Colombia*, Fedesarrollo, 2005)

³⁴ Actualmente el Banco de la Mujer se define como una “red internacional de instituciones que ofrecen servicios financieros a la microempresa la cual cuenta con 26 afiliadas en el mundo. En Colombia tienen presencia 5 afiliadas a la Red WWB” o Banco de la Mujer (Fuente: <http://www.fwwbcol.org/preguntas.htm>).

los mismos disminuyan se aumentará la prestación y, por tanto, el mercado poblacional con acceso a recursos bancarios.

La principal circunstancia determinante del surgimiento de las OFNB se debe a la exclusión a la que fueron y son sujetos algunos segmentos de la población del mercado. Hay algunos denominadores comunes en éstos, por los cuales se los pueden identificar.

En este sentido hay que hacer mención a casos como: a) El de las mujeres, en donde el acceso al crédito se dificulta por un entorno o creencia cultural que se traduce en exclusión; como bien lo anotamos anteriormente, por esa cuestión toman forma iniciativas como la del Banco de la Mujer. b) Mediana y pequeña empresa (en adelante Mipymes); la existencia de asimetrías de información repercute directamente en la manera como se financian las empresas en un mercado; debido a circunstancias como selección adversa y riesgo moral, los bancos exigirán mayores garantías o colateral y esto repercutirá en las empresas que carezcan de las anteriores, al punto que serán excluidas del mercado bancario o crediticio.³⁵ c) Emprendedores o familias de escasos recursos es el segmento de la población que se encuentra ávido de trabajar, pero debido a sus condiciones particulares o por la naturaleza del negocio, requieren de un asesoramiento con respecto a la creación, manejo o monitoreo del mismo; por lo tanto, deben acudir a una entidad que no sólo facilite los recursos sino que los instruya comercialmente. Vale mencionar que existen segmentos de la población que no es posible identificar, debido a que su carencia de rasgos comunes es un limitante para determinarlos como grupo poblacional excluido del mercado; por tal motivo, serán excluidos incluso del mercado de las OFNB.³⁶

³⁵ Sobre este particular sostiene Liliana Rojas Suárez (*El Acceso a los Servicios Bancarios en América Latina: Identificación de Obstáculos*, 2005) que Latinoamérica existe poco acceso a los servicios bancarios por parte de las Mipymes y argumenta la importancia de estos sectores en la generación de empleo, al igual que como “incubadores de proyectos empresariales de mayor escala”. Cabe agregar que la financiación de las Pymes en Colombia está dada en un cuarenta y tres por ciento (43 %) por créditos bancarios, veinticuatro por ciento (24%) por recursos propios, dieciocho por ciento (18%) por proveedores, doce por ciento (12%) por recursos extra bancarios, dos por ciento (2%) por recursos del gobierno y un uno por ciento (1%) de recursos de cooperativas. (Fuente: Estudio Fundes, 2004, “La Realidad de la Pyme Colombiana”. <http://www.asobancaria.com/upload/docs/318,7, Diapositiva 7>).

³⁶ La exclusión de estos sectores poblacionales se refleja en cifras alarmantes que influyen en las decisiones de las organizaciones políticas; a manera de ejemplo, podemos citar el porcentaje de familias que acceden al sistema financiero en Bogotá D.C.: cuarenta por ciento (40 %). Al comparar esta cifra con la obtenida en un país desarrollado, podremos encontrar una diferencia abismal, puesto

4. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

La regulación del mercado bancario de Colombia se encuentra actualmente en un proceso que incluye diversos correctivos institucionales. Éstos se encuentran ligados a un proceso histórico, en donde las circunstancias que han caracterizado el mercado crediticio en la región durante el pasado nos permiten comprender los problemas que afronta nuestro mercado actualmente. Por ello, vale la pena traerlos a colación.

En este sentido, vale la pena agregar el planteamiento efectuado por Graciela Moguillansky, Rogerio Studuart y Sebastián Vergara, en un documento elaborado para la CEPAL denominado “Comportamiento Paradójico de la Banca Extranjera” (2004), acerca de las características presentes en los sistemas financieros en América Latina, antes de la década del noventa (90), los cuales eran:³⁷ 1. La banca se ha concentrado en operaciones bancarias tradicionales, a esto debe agregarse un pobre desarrollo del mercado de valores o a la inexistencia del mismo en algunas naciones. 2. El monto de los créditos bancarios en comparación con el producto interno bruto (PIB) es bastante pequeño. 3. Las organizaciones financieras públicas se especializaron en segmentos de mercado de largo plazo y, en parte por ello, existe una concentración de las operaciones bancarias privadas en mercados de corto plazo.³⁸ 4. El mercado bancario de la región es poco profundo y la cobertura del mismo es reducida, lo cual ha ocasionado que empresas y familias se encuentren excluidas del crédito y, en caso tal de acceder a él, los recursos sean a su vez reducidos; consecuencias de esta circunstancia son las altas tasas de interés y el reducido plazo de los préstamos.

Debido a las anteriores características, a comienzos de la década del noventa (90) los sistemas bancarios en Latinoamérica sufrieron modificaciones sustanciales, las cuales fueron catalogadas como de primera y segunda generación. En nuestro país, estos cambios estructurales fueron producto de una nueva visión o enfoque económico adoptado a finales de la década del ochenta (80) y comienzos de la década del noventa (90),³⁹ incluso muchas cuestiones de índole económica matizaron normas constitucionales.

que en este último la misma sobrepasa de un noventa por ciento (90%). (Fuente: *El Acceso a los Servicios Bancarios en América Latina: Identificación de Obstáculos*, Liliانا Rojas Suárez, 2005).

³⁷ Debe tenerse en cuenta que algunas de estas características aun hoy en día persisten en nuestro mercado crediticio y por ende siguen siendo una problemática que debe remediarse.

³⁸ Los autores advierten que no existe al respecto causalidad demostrada.

³⁹ En 1990, el entonces Superintendente Bancario, Néstor Humberto Martínez Neira, dirigió la Circular Externa No. 033 a los miembros de las juntas directivas, representantes legales y revisores

Las primeras reformas efectuadas a los mercados crediticios se conocen como de primera generación. Con éstas se produjo un “desmantelamiento de los mecanismos de control del Estado sobre la rentabilidad de los activos financieros (particularmente las tasas de interés), la asignación de los recursos financieros y la entrada de participantes en el sistema (disminución de los obstáculos de entrada)”.⁴⁰

Estas reformas introdujeron nuevos elementos en la estructura bancaria de estas naciones (cambiaron las reglas de juego), afectando el comportamiento bancario de los agentes; por citar un ejemplo: los organismos reguladores y supervisores carecían de experiencia y herramientas para afrontar las nuevas condiciones presentes en la estructura bancaria; dicho con otras palabras, no estaban

fiscales de las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria. A través de ésta comunicaba a los agentes en cuestión sobre el régimen de la libre competencia existente para el sector financiero, haciendo referencia a normas de índole constitucional como los Art. 31 y 32 de la Constitución Nacional de 1886, en donde se establecía la garantía de la libertad de empresa y la iniciativa privada, y se mencionaba que la misma no es derecho absoluto ya que se encuentra limitada por el bien común y por las directrices dadas por el gobierno como director general de la economía, agregando que la libertad de competencia es un factor determinante en el cumplimiento de las garantías constitucionales y mencionando que al presentarse la misma se generarán una serie de beneficios: 1. Mejores condiciones de mercado; es decir, eficiencia en la prestación de servicios. 2. Una mayor utilidad social al favorecerse los intereses de los consumidores, evitando los abusos sufridos por los mismos por parte de agentes económicos participantes del mercado. 3. Promover la actividad empresarial. Al igual, de orden legal, cita el Art. 1º de la ley 155 de 1959, modificado por el Decreto 3307 de 1963, comúnmente conocida como la Cláusula general de la libre competencia, al referirse a las prácticas comerciales restrictivas. Quizás, Martínez Neira fue el primer superintendente bancario en dar relevancia a las normas de competencia vigentes hasta ese momento en Colombia, sosteniendo en este aspecto: “No obstante que algunos de los factores que han restringido la libre competencia dentro del sector financiero obedecen, en parte, a las restricciones legales sobre prestación de servicios nuevos, y a las barreras de movilidad de usuarios entre intermediarios; dicha restricción podría explicarse en alguna medida por una serie de acuerdos entre las entidades del sector que puedan constituir prácticas restrictivas del comercio, sin que exista autorización gubernamental alguna que les sirva de fundamento. En tal sentido, el sector financiero no escapa al ámbito de la ley 155 de 1959”., concluyendo la misma al proclamar en cabeza de la superintendencia bancaria la autoridad para efectuar la aplicación y observancia de la citada ley, como se aprecia a continuación: “Bajo el entendido que la ley 155 de 1959 debe tener plena observancia y aplicación dentro del sector financiero, y que el ejercicio de la libre competencia dentro del mismo redundará en un mayor grado de eficiencia en la prestación del servicio, la superintendencia Bancaria ejercerá una celosa vigilancia sobre el cumplimiento que a sus preceptos den todas las instituciones vigiladas”. Claramente se aprecia en esta Circular el nuevo enfoque económico e institucional presente en Colombia, en donde la eficiencia del mercado es un criterio para adoptar decisiones políticas y, por tanto, el beneficio del consumidor es un objetivo en este nuevo modelo económico.

⁴⁰ MOGUILLANSKY, Graciela, STUDDART, Rogerio y VERGARA, Sebastián. *Comportamiento Paradójico de la Banca Extranjera*, CEPAL, 2004.

preparados para este nuevo entorno estructural. La interrelación entre la estructura bancaria y el comportamiento de los agentes bancarios “generó tensiones o crisis bancarias” que ocasionaron en estas naciones la implementación de nuevas reformas financieras conocidas como de segunda generación. Es por ello, que parte de las reformas ha sido una implementación de los principios de supervisión bancaria sugeridos por el Comité de Basilea, ya que las reformas fueron “dirigidas a fortalecer los mecanismos de control y supervisión” en estos mercados bancarios.⁴¹

A pesar de haberse presentado estas reformas, los sistemas bancarios de Latinoamérica, incluyendo el nuestro, continúan caracterizándose por depender de la labor de los agentes bancarios en la provisión de servicios financieros. En general, la región se caracteriza por depender en un treinta por ciento (30%) del crédito bancario, esto significa que nuestro entorno crediticio se encuentra en desventaja con respecto a otras latitudes en donde hay otros medios de financiamiento, como son los mercados de capitales sólidos. La consecuencia de esta situación es que nuestro mercado bancario, y, por ende, nuestro sistema económico, sea mucho más vulnerable a *shocks* o acontecimientos negativos derivados de cualquier índole. Por tanto, debe prestarse mayor atención y monitoreo del mismo y así evitar diversos riesgos que se traduzcan en pánico financiero, corridas bancarias o un problema sistémico del mercado.

Colombia no se encuentra ajena a esta realidad. De acuerdo con el documento CONPES N° 3424 del 16 de mayo de 2006, “la bancarización medida por la

⁴¹ *Ídem*. Un documento que sirve como ejemplo de una reforma de segunda generación, en Colombia, lo constituye el CONPES No. 3399 del 28 de noviembre de 2005, titulado: “Programa de Renovación de la Administración Pública: Reforma de la institucionalidad para la regulación y la supervisión de los mercados financieros”, en donde primordialmente se adoptan las estrategias complementarias a la fusión de las Superintendencias Bancaria y de Valores; en él se señalan los cambios más importantes que ha sufrido el mercado financiero en los últimos diez (10) años: 1. La recomposición del portafolio y los ingresos de los establecimientos de crédito. 2. Inversionistas institucionales. 3. Variación en el promedio diario transado en el mercado de valores. 4. Conglomerados financieros. En este último punto se aduce como motivo para revisar la estructura institucional de supervisión, la conformación de conglomerados financieros; para soportar dicho planteamiento se sustenta con cifras: el sesenta y seis por ciento (66%) del total de los activos del sistema se encuentren concentrados en tres grupos; por lo tanto se sostiene: “Se requiere que el ejercicio de las funciones de antimonopolios tenga el alcance y visibilidad requeridos para el adecuado funcionamiento de los mercados financieros. Por tal razón, es necesario evaluar la autoridad idónea para hacerla responsable de estas competencias”. El anterior planteamiento nos hace cuestionarnos acerca del nuevo enfoque de regulación y supervisión dado al sistema financiero colombiano, en donde la Superintendencia Financiera debe asumir un papel de árbitro de mercado en pos de un correcto funcionamiento del mercado al hacer real la libre competencia establecida en el Art. 333 de la Constitución Nacional.

cartera como porcentaje del producto interno bruto –PIB– es cercana al 22 por ciento”;⁴² otro ejemplo de esta circunstancia lo constituye el acceso de las familias al sistema financiero en Bogotá D.C., donde las mismas alcanzan un porcentaje de acceso al cuarenta por ciento (40%).⁴³ A esta circunstancia le debemos agregar una escasa presencia de los agentes crediticios en la geografía colombiana; dado esto, en parte, por los elevados costos de transacción ocasionados por condiciones geográficas adversas, al igual que por la baja rentabilidad de sucursales en zonas de baja densidad poblacional y por problemas derivados de cuestiones de seguridad, entre otros.

Todos estos factores ocasionan que los agentes bancarios privados no establezcan presencia en zonas geográficas no urbanas e incluso en algunas urbanas. En Colombia, a septiembre de 2005, el setenta y uno por ciento (71%) de los municipios presentaban presencia bancaria a través de al menos una sucursal. Este porcentaje geográfico tiene un alcance a un noventa y dos por ciento (92%) de la población; sin embargo, al desagregar la cobertura efectuada por el Banco Agrario, las cifras varían sustancialmente al reducirse a un veinticinco por ciento (25%) el alcance geográfico del acceso crediticio en Colombia y disminuir a un setenta y tres por ciento (73%) el alcance poblacional.⁴⁴ Como se puede observar, el acceso al crédito se encuentra limitado debido a los altos costos de transacción presentes en el sistema; sin embargo, el mercado evoluciona y genera una suplencia a sus necesidades mínimas de financiamiento. Por ello, surgen las OFNB, las cuales han incursionado en segmentos de mercado antes olvidado e incluso, en otros casos, han sido los creadores de un mercado crediticio paralelo al tradicional bancario o crediticio.

Para nadie es un secreto que los mercados evolucionan y varían, al igual que el papel de intervención del Estado en los mismos. Es en este plano donde toma preponderancia el papel del Estado como rector general de la economía.⁴⁵ Nos adelantamos un poco a las conclusiones de nuestro trabajo al afirmar que uno de los roles de la actual de intervención del Estado en la economía consiste en ser un colaborador del funcionamiento armónico de los mercados. Por ende, a continuación trataremos los correctivos institucionales elaborados e implementados por las organizaciones políticas encargadas de efectuar políticas estatales.

⁴² Fuente: Informe Financiero Fogafin.

⁴³ Fuente: *El Acceso a los Servicios Bancarios en América Latina: Identificación de Obstáculos*, Liliana Rojas Suárez, 2005

⁴⁴ Fuente: Documento CONPES, N° 3424 del 16 de mayo de 2006.

⁴⁵ Art. 334, Constitución Nacional.

5. CORRECTIVOS INSTITUCIONALES

Diversos estudios económicos sostienen que existe una relación entre profundización financiera y crecimiento económico.⁴⁶ Esto nos permite afirmar que al existir mayor acceso a los servicios bancarios, se puede obtener un mayor desarrollo al irrigar con recursos proyectos estancados, no por falta de dinero o de éxito en los proyectos mismos, sino por falta de oportunidades en que éstos se han encontrado. Por lo cual y en pos de la eficiencia, se hace necesario que los canales que irrigan recursos en una sociedad alcancen no sólo al mercado existente sino a todo el posible mercado; de esta forma, ellos podrán destinarse en un abanico de posibilidades que no excluya opciones y por ende todos los costos de oportunidad serán cuantificables en la toma de decisiones.

En este orden de ideas, el día 16 de mayo de 2006 el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) aprobó el documento No. 3424, titulado “La Banca de las Oportunidades. Una política para acceder al crédito y a los demás servicios financieros buscando equidad social”. Del análisis del mismo, se deben destacar diversos planteamientos; en él se observa una disyuntiva en lo que respecta al tipo de financiamiento existente en el mercado, el problema se presenta porque no se sabe cuál de éstos arrojará mejores resultados; es decir, cuál de éstos será eficiente y, por lo mismo, se traduzcan en mayor crecimiento. Empero, se aduce que entre más formalizados se encuentren los canales de acceso a crédito, al igual que otros servicios financieros, se producirá mayor crecimiento.

⁴⁶ Este argumento se soporta en tres fuentes: 1. En un reciente estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (*Hechos más relevantes y síntesis*, Parte I, “Desencadenar el crédito. Cómo ampliar y estabilizar la banca”, Informe 2005, BID), se señala la diferencia existente en el desarrollo financiero de países como Colombia y países desarrollados. En este se sostiene que: “los países desarrollados cuentan con los mercados financieros más desarrollados (SIC) y poseen mercados de capital que pueden complementar y en algunos casos sustituir al crédito bancario”; en cambio, los países en desarrollo se caracterizan por tener mercados de capitales muy poco desarrollados; esto hace que las empresas deban recurrir al financiamiento bancario como fuente principal de obtención de recursos. Este mismo estudio alude una correlación entre el crédito bancario y el producto interno bruto, sostiene que “los países con sectores bancarios pequeños tienen niveles más bajos de desarrollo”; afirmando que ésta es una prueba del vínculo existente entre “el desarrollo financiero y el económico”. Usamos también, como base para solventar dicho argumento, el documento de Liliana Rojas Suárez titulado: *El Acceso a los Servicios Bancarios en América Latina: Identificación de Obstáculos*, 2005, puesto que en él se mencionan dos estudios económicos elaborados por BECK, LEVIN, y LOAYZA (2000) y por RAJAN y ZINGALES (1998). El último que citaremos en este trabajo y que de igual forma respalda nuestro argumento es el documento CONPES número 3424 del 16 de mayo de 2006, en el que se afirma: “Muchos estudios evidencian la causalidad entre el acceso a la financiación y el crecimiento económico. Este argumento ha sido demostrado con diferentes metodologías tanto para el caso de los países, como el de las firmas y también de los hogares utilizando datos de encuestas”.

El documento en cuestión expone los factores que limitan el acceso al crédito desde un punto de vista de oferta y demanda. Fundamentalmente, en ambos casos hay un elemento en común: costos de transacción.⁴⁷ Antes afirmamos que éstos son los costos del intercambio; sin embargo, no analizamos el rol e influencia que cumple el Estado a través de las leyes o de las instituciones formales en esa variable. Para empezar debemos describir un teorema normativo de análisis económico del derecho, el cual se titula el *Normative Coase Theorem* o “Teorema Normativo de Coase”; éste sostiene que la ley debe ser estructurada para remover los impedimentos de los acuerdos privados; dicho en nuestras palabras, actualmente y en ciertas circunstancias, el papel de intervención del Estado en la economía debe buscar la disminución de los costos de transacción existentes en el mercado, con el fin que los particulares logren acuerdos privados en donde se efectúe un traspaso de recursos de forma eficiente.⁴⁸

Lo anterior no significa que el papel del Estado, en lo que respecta a la disminución de costos de transacción, se limite a la disminución material de los mismos en el

⁴⁷ Podemos citar como costos de transacción que impiden la oferta y la demanda crediticia en Colombia, de acuerdo al documento CONPES N° 3424 de 2006, los siguientes: tratándose de la oferta son: a) Las condiciones geográficas de las zonas. b) Por la ampliación de cobertura, planta física u oficinas, personal propio. c) Los costos derivados de orden público. d) Los costos operativos por recursos captados en operaciones de bajos montos. e) Percepción de los agentes crediticios con respecto a ciertos grupos poblacionales; entre otros. Los costos de transacción que afectan la demanda son: a) La erogación de comisiones derivadas de costos operativos. b) Gravámenes derivados de transacciones financieras (por citar un ejemplo el cuatro por mil [4x1000] de las transacciones financieras, además en este caso particular se produce un incentivo perverso que afecta directamente las operaciones pasivas de las entidades crediticias). c) Procesos dispendiosos o costosos para poder participar en el mercado a través de cuentas, al igual que para acceder a créditos. d) Simetría de productos urbanos y rurales, sin considerar que las necesidades de ambos tipos poblacionales son diferentes. e) Exclusión crediticia derivada de una percepción hacia ciertos grupos poblacionales. f) Fragilidad de la estructura institucional, esto se basa en incertidumbre con respecto a las garantías y por ende en los derechos de los acreedores, lo cual repercute directamente en el costo del crédito al igual que en las exigencias exageradas de garantías colaterales de los agentes, producto de la percepción de la debilidad institucional. f) Información positiva del mercado, en otras palabras, historial crediticio y antecedentes de los agentes solicitantes de crédito o el costo de implementación de metodología destinada a recopilar información. g) Condiciones legales, como son la existencia de topes máximos a tasas de interés los cuales imposibilitan una ganancia para la existencia de un negocio. Particularmente, en el documento CONPES analizado se tiene en cuenta este aspecto al afirmar: “El racionamiento del crédito formal que provoca el control a las tasas de interés evita que muchas de las actividades que necesitan crédito lo reciban a costos razonables. En este sentido, el control de tasas de interés, que pretende proteger a la población de cobros excesivos por el uso del dinero, paradójicamente termina excluyendo del crédito formal justamente a la población de bajos ingresos y sectores económicos informales, obligándolos a buscar otra fuentes de financiación”.

⁴⁸ *Law & Economics*. Fourth Edition, Chapter Two, “A Review of Microeconomic Theory” de Robert Cooter and Thomas Ulen, p. 95.

mercado. Su papel en determinadas circunstancias significará estimular la forma en que se ejercerá la autonomía de la voluntad privada, con el fin de disminuir los costos de transacción del mercado.⁴⁹ Incluso, puede presentarse el caso que el papel de intervención del Estado en la economía se presente de forma mixta; es decir, que disminuya los costos de transacción directamente para facilitar los acuerdos privados y que, a su vez, determine cómo los particulares deben encarrilar su voluntad, con el objetivo de evitar salidas no cooperadas entre los mismos y con ambos reduciendo los costos de transacción del mercado.⁵⁰

Por todo lo anterior, el documento CONPES N° 3424 de 2006 concluye que el resultado de la estructura institucional del mercado crediticio provoca que “las actividades que implican mayor riesgo crediticio y costos operativos más elevados queden marginadas del sector financiero formal y terminen pagando altísimos costos a otros proveedores de financiación”. Y, por tal, orienta la política del Estado en lo que respecta a este tema a “promover una política de promoción que estimule el acceso al crédito y a los demás servicios financieros, dirigida a la población hasta hoy no atendida por las entidades financieras”. En otras palabras, el Estado generará incentivos para los agentes bancarios,⁵¹ con el fin de ampliar el mercado y proveer un acceso de crédito y otros servicios financieros en forma

⁴⁹ De acuerdo al “*Normative Hobbes Theorem*” o “Teorema Normativo de Hobbes”, la ley debe ser estructurada para minimizar el daño causado por las fallas en los acuerdos de los agentes privados. (COOTER, Robert and ULEN, Thomas. *Op. Cit.* p. 95).

⁵⁰ Un claro ejemplo de esta cuestión lo constituye el Decreto 4090 de 2006, a través de este se establecen en el mercado financiero colombiano tres modalidades de crédito (Art. 2), las cuales son: a) comercial (créditos otorgados a personas naturales o jurídicas cuya finalidad sea la de desarrollar actividades económicas diferentes a operaciones micro crediticias), b) consumo (créditos otorgados a personas naturales con el objetivo de destinarse a actividades de consumo de bienes o servicios y cuyo fin no sea empresarial comercial), c) Microcrédito (créditos otorgados a microempresas con un saldo de endeudamiento inferior o igual a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes). El Art. 3 del mismo establece que los agentes crediticios del mercado colombiano tienen que observar las tres modalidades de interés bancario corriente que se presenten en estas operaciones activas. De acuerdo con César Prado, “el propósito de la medida es obtener ponderaciones respecto de tasas cobradas por créditos comparables por su riesgo, costo operativo, destino disponibilidad de la información, plazos, etc. Y, de esa manera permitir que los techos de usura “floten” en función de las necesidades del mercado en cada uno de los segmentos crediticios”.

⁵¹ Los cuales cuentan con canales de acceso a crédito mayormente formalizados, al igual que de otros servicios financieros en comparación con otros agentes económicos. Vale anotar que de todas formas esta política no sólo se encuentra dirigida para este tipo de agentes económicos, sino que también se dirige a otro tipo de agentes económicos como son: a)Entes territoriales; b)Organismos multilaterales de cooperación; c) Donantes internacionales; d) Fondo nacional de garantías (en adelante FNG); e) Agentes participantes del sector financiero; f) Cooperativas; g) Cajas de Compensación familiar, y h) Organizaciones no gubernamentales (en adelante ONG’s).

real a la población,⁵² a través de “la creación de un fondo de promoción para el acceso al crédito y las microfinanzas denominado Fondo de las Oportunidades, sobre el cual se soportará la política de la Banca de las Oportunidades”.⁵³

A continuación se efectuará un análisis de la Reglamentación concerniente con el tema de corresponsales no bancarios,⁵⁴ haciendo particular énfasis en la manera como el Estado, a través de esta intervención, disminuye los costos de transacción del mercado.

5.1. Corresponsales no bancarios

A través del Decreto 2233 de 2006, el Presidente de la República, en uso de las facultades anteriormente mencionadas, dispuso que los establecimientos de crédito tienen la potestad, de acuerdo con la autonomía de la voluntad privada, de prestar servicios por intermedio de terceros corresponsales conectados por medio de un sistema de transmisión de datos, actuando en cualquier caso por cuenta del establecimiento de crédito.⁵⁵

⁵² Entre la población que se encuentra sesgada en el acceso a crédito están: a) Familias de menores ingresos. b) Mipymes. c) Emprendedores.

⁵³ El Presidente de la República (en coherencia con los lineamientos y mandatos de la Constitución, Art. 189, No. 11 y 25, al igual que con las potestades otorgadas por el Decreto 663 de 1993, Art. 48, No. 1, Lit. f y k [Este último literal fue agregado por el Art. 6 de la ley 795 de 2003]; Art. 106 y Art. 110 No. 2) ha reglamentado diversas cuestiones relacionadas con la política de ampliación del acceso al crédito, a través de diversos decretos entre los cuales vale la pena mencionar el Decreto No. 2084 de 2006, Decreto 2233 de 2006, Decreto 3078 de 2006, Decreto 4090 de 2006, entre otros.

⁵⁴ La potestad reglamentaria es “la atribución que tiene el gobierno de expedir normas generales, impersonales y abstractas a fin de que las leyes tengan un debido cumplimiento; tal potestad es de la esencia misma de la función administrativa, que sin ella no podía desarrollarse. Kelsen afirma que el poder reglamentario es el primer acto de ejecución de la ley y Hariou por su parte afirma que el reglamento emana de la naturaleza misma de las cosas. En efecto: es imposible que la ley contemple todas las reglas de detalle necesarias para su debida aplicación, el casuismo de la ley es indicio de una falta de técnica legislativa; en consecuencia, la función de hacer operante la norma legislativa en cuanto a los detalles la cumple el reglamento, es decir, la ley sienta los principios generales y el reglamento se desenvuelve en sus pormenores”. (Consejo de Estado, sección cuarta, Sentencia del 25 de abril de 1970, CP, Hernando Gómez Mejía).

⁵⁵ De acuerdo al Art. 2 del decreto en cuestión, los servicios que pueden prestar los establecimientos de crédito a través de los corresponsales no bancarios son : a) “Recaudo y transferencia de fondos”; b) “Envío o recepción de giros en moneda legal colombiana dentro del territorio nacional”; c) “Depósitos y retiros en efectivo de cuentas corrientes, cuentas de ahorros o depósitos a termino, así como transferencia de fondos que afecten dichas cuentas”; d) “Consultas de saldos en cuenta corriente y de ahorros”; e) “Expedición de extractos”; f) “Desembolsos y pagos en efectivo por concepto de operaciones activas de crédito”.

El objetivo de la anterior reglamentación es ocasionar una disminución de los costos de transacción que afecten el mercado. Hay que anotar que inicialmente la entidad debe incurrir en ciertos gastos, como el montaje y mantenimiento de todo un sistema de transmisión de datos, al igual que la capacitación, control y monitoreo de los corresponsales. Sin embargo, la eficiencia y reducción de costos de los agentes se presentará al encontrarse en una economía de escala; por ende, el agente efectuará presencia en una zona en donde anteriormente no le era rentable incursionar. Así se reducirán los costos del intercambio ocasionados por condiciones topográficas o geográficas.

De forma similar, se presenta una reducción de los costos de transacción presentes en el mercado cuando el Estado le permite a una entidad crediticia efectuar operaciones por intermedio de una persona natural jurídica, siempre y cuando cumpla con ciertos lineamientos establecidos por la Superintendencia Financiera de Colombia (en adelante SFC), al igual que los pertinentes establecidos por las leyes, puesto que disminuye costos en planta física u oficinas, al igual que en personal propio. En consecuencia, los recursos captados en estas operaciones de bajos montos generarán rendimientos que volverán atractivo el negocio.

Por último, hay que hacer mención especial a la labor de los corresponsales en lo que respecta a la recolección de información positiva; de esta forma se podrá evitar problemas como los de selección adversa y riesgo moral; además, será posible identificar mayores y menores riesgos, y por tanto poder diferenciar entre éstos con tasa de interés.⁵⁶

Hasta el momento, nos hemos referido al papel del Estado en la economía como un agente encargado de reducir los costos de transacción. En algunos casos, para que se presente una reducción efectiva de costos de transacción en el mercado, el papel del

⁵⁶ Marta Troya Martínez, en su artículo "*Competition Policy In Financial Sector In Latin America, 2006*" hace un paralelo entre los países de la *Organisation For Economic Cooperation an Development* (en adelante OCDE) y Latinoamérica; en él sostiene que la regulación en lo que respecta a la tasa de interés de los prestamos se controla en la región estableciéndola por debajo del nivel de mercado; la consecuencia que genera esta restricción a las tasas de interés es justamente una restricción de recursos al mercado, lo cual nos permite afirmar que las restricciones en lo que respecta al precio del dinero, es decir a los intereses, son básicamente una forma de redistribución de recursos y no una correcta y eficiente asignación de los mismos. En este punto se debe anotar que en el mercado de Colombia, a través del decreto 4090 de 2006, el gobierno nacional señaló tres modalidades de crédito cuyas tasas deben ser certificadas por la Superintendencia Financiera, las cuales son: a) comercial, b) consumo y c) micro crédito. Lo cual significa que la ponderación del interés bancario corriente se presentara de acuerdo a la modalidad de la operación activa de crédito.

Estado debe establecer la forma en que los agentes privados deben relacionarse, respetando en cierta medida la autonomía de la voluntad privada de los agentes.

En el Decreto 2233 de 2006, se aprecia este propósito al establecer un mínimo contractual entre las partes celebrantes. Ese mínimo contractual busca, entre otras cosas, evitar costos *ex post* derivados de una deficiente asignación de riesgos en la elaboración del contrato de corresponsalía. Por ende, las partes deben establecer claramente sus obligaciones, derechos y responsabilidades, buscando minimizar los riesgos inherentes al negocio en cuestión, como es la existencia de riesgo moral entre el banco y su corresponsal, debido a que este último sirve de intermediario de recursos entre el agente bancario y el público.⁵⁷ Se agrega a esta cuestión un incentivo perverso para el comportamiento del corresponsal, consistente en la plena responsabilidad bancaria en lo que respecta a la suerte de los recursos;⁵⁸ por lo cual, la importancia de que se presente un cumplimiento del contenido contractual establecido por esta institución formal.⁵⁹

Existe, sin embargo, un ítem contractual del decreto en cuestión, que vale la pena analizar detalladamente a continuación.

5.2. Competencia desleal en el mercado de corresponsalía no bancaria

El Art. 3º numeral 15 del Decreto 2233 de 2006, sostiene que, en el evento en que dos o más establecimientos de crédito se dispongan a prestar el servicio a través del mismo corresponsal, en los contratos de corresponsalía deben establecerse “mecanismos que aseguren la debida diferenciación de los servicios prestados por cada establecimiento de crédito”, al igual que “la obligación del corresponsal de abstenerse de realizar actos de discriminación o preferencia entre los distintos establecimientos de crédito o que impliquen competencia desleal entre los mismos”.

⁵⁷ Vale anotar que la calidad jurídica del corresponsal en lo que respecta con los recursos es el de un mero tenedor.

⁵⁸ Art. 1º y 3º, Decreto 2233 de 2006.

⁵⁹ Consideramos oportuno citar el No. 3 del Art. 3º, Decreto 2233 de 2006, el cual sostiene: “Sin perjuicio de lo previsto en el numeral 1 del presente artículo, la identificación de los riesgos asociados a la prestación de los servicios financieros que serán asumidos por el corresponsal frente al establecimiento de crédito, y la forma en que aquel responderá ante éste, incluyendo, entre otros, los riesgos inherentes al manejo de efectivo”. Una vez efectuada la lectura del anterior es posible apreciar la razón económica de la anterior reglamentación: ella busca evitar un costo de transacción *ex post*, proveyendo y asignando los riesgos en la celebración del contrato y no posterior a su ocurrencia, siendo esto claramente una forma de reducir costos de transacción.

Cuando la reglamentación determina que uno de los tópicos contractuales debe prever mecanismos que diferencien de forma adecuada los servicios que cada entidad crediticia ofrece, quiere decir que los contratantes deben efectuar un análisis *ex ante* de un riesgo jurídico determinado, el cual consiste en incurrir en un acto de competencia desleal.⁶⁰ Por ello, las entidades crediticias (dadas las circunstancias) deben diferenciar los servicios prestados por un corresponsal, así evitarán incurrir en conductas específicas que son sancionadas por la autoridad competente, tales como: actos de confusión,⁶¹ actos de engaño,⁶² actos de imitación,⁶³ actos de explotación de reputación ajena,⁶⁴ entre otros.⁶⁵

⁶⁰ Las conductas y actos referentes a competencia desleal se encuentran determinados en la ley 256 de 1996, en el Art. 7° al Art. 19°, vale anotar que los mismos tratan diferentes tipos de conducta entre agentes, el Art. 7°, corresponde a una cláusula general en donde se prohíbe la competencia desleal entre los agentes del mercado; los siguientes artículos hacen referencia a distintos temas como son: a) “Actos de desviación de la clientela”; b) “Actos de desorganización”; c) “Actos de confusión”. d) e) “Actos de engaño”; f) “Actos de descrédito”; g) “Actos de comparación”; h) “Actos de imitación”; i) “Explotación de la reputación ajena”; j) “Violación de secretos”; k) “Inducción a la ruptura contractual”; L) “Violación de normas y pactos desleales de exclusividad”.

⁶¹ El Art. 10 de la ley 256 de 1996, reza: “En concordancia con lo establecido por el punto 1 del numeral 3 del artículo 10 bis del Convenio de París, aprobado mediante Ley 178 de 1994, se considera desleal toda conducta que tenga por objeto o como efecto, crear confusión con la actividad, las prestaciones mercantiles o el establecimiento ajenos”.

⁶² El Art. 11 de la ley 256 de 1996 sostiene: “En concordancia con lo establecido por el punto 3 del numeral 3 del artículo 10 bis del Convenio de París, aprobado mediante Ley 178 de 1994, se considera desleal toda conducta que tenga por objeto o como efecto, inducir al público a error sobre la actividad, las prestaciones mercantiles o el establecimiento ajenos. Se presume desleal la utilización o difusión de indicaciones o aseveraciones incorrectas o falsas, la omisión de las verdaderas y cualquier otro tipo de práctica que, por las circunstancias en que tenga lugar, sea susceptible de inducir a error a las personas a las que se dirige o alcanza sobre la actividad, las prestaciones mercantiles o el establecimiento ajenos, así como sobre la naturaleza, el modo de fabricación, las características, la aptitud en el empleo o la cantidad de los productos”.

⁶³ El Art. 14 de la ley 256 define como actos de imitación la conducta efectuada por un agente económico, consistente en imitar de forma exacta y minuciosamente las prestaciones de otro agente. Se considerará desleal cuando produzca “confusión acerca de la procedencia empresarial de la prestación o comporte un aprovechamiento indebido de la reputación ajena. La inevitable existencia de los indicados riesgos de confusión o de aprovechamiento de la reputación ajena excluye la deslealtad de la práctica. También se considerará desleal la imitación sistemática de las prestaciones e iniciativas empresariales de un competidor cuando dicha estrategia se halle encaminada a impedir u obstaculizar su afirmación en el mercado y exceda de lo que, según las circunstancias, pueda reputarse como una respuesta natural del mercado”.

⁶⁴ De acuerdo al Art. 15 ley 256 de 1996, respecto a la explotación de la reputación ajena “se considera desleal el aprovechamiento en beneficio propio o ajeno, de las ventajas de la reputación industrial, comercial o profesional adquirida por otro en el mercado. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Código Penal y en los Tratados Internacionales, se considerará desleal el empleo no autorizado de signos distintivos ajenos o de denominaciones de origen falsas o engañosas aunque estén acompañadas de la indicación acerca de la verdadera procedencia del producto o de expresiones tales como “modelo”, “sistema”, “tipo”, “clase”, “género”, “manera”, “imitación”, y similares”.

⁶⁵ Actualmente cursa en el congreso de Colombia el proyecto de ley numero 108/05. El texto aprobado en la comisión tercera constitucional de la cámara de representantes el día 3 de mayo de

De igual forma, cuando la normatividad sostiene que en uno de los ítems del contrato debe establecer “la obligación del corresponsal de abstenerse de realizar actos de discriminación o preferencia entre los distintos establecimientos de crédito o que impliquen competencia desleal entre los mismos”, se estará previniendo un comportamiento desleal del corresponsal, puesto que se busca influenciar a través del contrato de corresponsalía en los incentivos de los corresponsales, determinando quién asume con la responsabilidad en caso tal de materializarse este hecho.

En ambos casos, la consecuencia económica de insertar la anterior cláusula contractual será disminuir los costos de transacción presentes en los contratos entre entidades crediticias y los corresponsales bancarios.

En este orden de ideas, podemos afirmar que una manera de intervención del Estado en la ampliación del mercado crediticio constituye un correctivo institucional que incentiva el mercado a través de leyes, disminuyendo los costos de transacción del mercado o interviniendo en los convenios o acuerdos que efectúan los agentes privados, para así cerciorarse de que los agentes disminuyan los costos de transacción y poder obtener el objetivo primario de esta política: ampliar el acceso del crédito a sectores de mercado antes excluidos.⁶⁶

CONCLUSIONES

- El papel actual de intervención del Estado en la economía consiste en ser un colaborador del funcionamiento armónico de los mercados.

2006, es una compilación de normas en derecho de la competencia, es decir incluye normas con respecto a integraciones comerciales, practicas restrictivas de la competencia, al igual que de competencia desleal. A través de esta se pretende modificar algunas normas del régimen actual de derecho de la competencia, como por ejemplo, se va a establecer una competencia única en primera instancia, de la Superintendencia de Industria y Comercio, en investigaciones, imposición de multas y otras, en temas determinados por el Art. 40, los cuales se refieren a: practicas restrictivas de la competencia y competencia desleal. Otro cambio sustancial que se presentara en este proyecto de ley es el concerniente con la imposición de multas pecuniarias las cuales de acuerdo al proyecto en cuestión, podrán ser de entre un 100% hasta un 150% de la utilidad obtenida por el agente económico, en caso tal que la utilidad no sea posible determinarla, se deberá imponer una multa de cien mil (100.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, en ambos casos dichas sumas se deberán cancelarse a favor del tesoro nacional (Art. 56), entre otras.

⁶⁶ Lo anterior no significa que la de intervención del Estado en la ampliación del mercado crediticio se limite a la expuesta en este documento, otra forma de ampliación del mercado crediticio es a través de incentivos. Vg., caso de programas de inversión, como el contenido en el decreto 3078 de 2006, denominado banca de las oportunidades. (CONPES No. 3399 del 28 de noviembre de 2005).

- Las organizaciones políticas que conforman el Estado actualmente están desarrollando los mandatos presentes en las instituciones formales (Constitución y leyes), vg., Art. 333 y 334 de la Carta Magna.
- El Estado, al intervenir en la economía, busca reducir los costos de transacción del mercado. En otros casos, determina la forma como los particulares deben obrar, buscando disminuir los costos de transacción del mercado.
- El objetivo deseado por las instituciones formales, y actualmente bien comprendido por las organizaciones políticas, es ofrecer igualdad de oportunidades a sus ciudadanos al ampliar el acceso al crédito.
- Las reformas efectuadas bajo este contexto institucional son reformas de segunda generación puesto que remedian situaciones no previstas en las efectuadas al liberalizar los mercados.

BIBLIOGRAFÍA

1. COASE, Ronald H. *The Problem of Social Cost*. 1961.
2. COOTER, Robert and ULEN, Thomas. *Law & Economics*, Fourth Edition, Chapter Two, A Review of Microeconomic Theory.
3. DELVASTO PERDOMO, Carlos A. Tesis de Grado: *Implementación e impacto de los principios de supervisión bancaria de Basilea en las instituciones formales de El Salvador*. Elaborada por el autor como requisito de grado para optar por el título de magíster en derecho económico en la Pontificia Universidad Javeriana, Bogota. 2005.
4. GIRALDO, Beatriz Elena. *Las Microfinanzas como Instrumento de Política Pública*. Debates de Coyuntura Social, Microfinanzas en Colombia, Fedesarrollo, 2005.
5. NORTH, Douglass C., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Political Economy of Institutions and Decisions*, Cambridge University Press, 1990.
6. _____. *Transaction Costs Through Time*. 1994.
7. MARTÍNEZ NEIRA, Néstor Humberto. Cátedra de Derecho Bancario Colombiano, Legis, 2003.
8. MOGUILLANSKY, STUDDART, Rogerio y VERGARA, Sebastián. Comportamiento Paradójico de la Banca Extranjera, de Graciela, CEPAL, 2004.
9. "The trouble with banks". *The Economist* Print Edition. May 1st 2003.

6. TROYA MARTÍNEZ, Marta. *Competition Policy In Financial Sector In Latin America*, 2006.
10. ROJAS SUÁREZ, Liliana y WEISBROD R., Steven. *Hacia un marco de regulación y supervisión financiera eficaz para América Latina: cómo enfrentar la transición*.
11. ROJAS SUÁREZ, Liliana, *El Acceso a los Servicios Bancarios en América Latina: Identificación de Obstáculos*, 2005.
12. STIGLITZ, Joseph E., ARNOTT, Richard y GREENWALD, Bruce. *Information and Economic Efficiency*, 1993.
13. SHAKESPEARE, William, *El Mercader de Venecia*. 1596.

Normatividad Nacional

1. Constitución Nacional de Colombia
2. Ley 256 de 1996
3. Decreto 663 de 1993 o el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero
5. Decreto No. 2084 del 23 de junio de 2006
6. Decreto 2233 del 7 de julio de 2006
7. Decreto 3078 del 8 de septiembre de 2006
8. Decreto 4090 del 21 de noviembre de 2006
9. Documento CONPES número 3424 del 16 de mayo de 2006.
10. Circular Externa No. 033 de la Superintendencia Bancaria de Colombia, 1990.
11. Sentencia del 25 de abril de 1970, CP. Hernando Gómez Mejía, Consejo de Estado, sección cuarta.

Bibliografía Virtual

1. Consulta de Biblioteca Encarta, dirección electrónica: <http://es.encarta.msn.com/>
2. Consulta a la Superintendencia Financiera de Colombia, dirección electrónica: <http://www.superfinanciera.gov.co/>
3. Consulta al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, dirección electrónica: <http://www.rae.es/>
4. Consulta al Banco de la Mujer, dirección electrónica: <http://www.fwwbcol.org/preguntas.htm>
5. Consulta a la Asociación Bancaria de Colombia, dirección electrónica: <http://www.asobancaria.com/>

6. Consulta al Banco interamericano de Desarrollo – <http://www.iadb.org/index.cfm?language=spanish> (Desencadenar El Crédito, Como ampliar y estabilizar la banca, Informe 2005, BID).