

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

Aproximación práctica a la regulación del mercado de divisas en Colombia

Argent Victoria Stambulie

Estudiante de Pregrado

Información sobre el autor.

Estudiante de pregrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana, sede Medellín.

El presente artículo nace en el marco de la práctica corporativa del autor, en donde, debido a las necesidades del contexto, impera la necesidad de obtener nociones básicas del régimen cambiario colombiano.

Información de contacto: argies99@gmail.com

Resumen

La política de regulación cambiaria surge en el marco del contrapeso por parte de los gobiernos ante las crisis económicas mundiales. La regulación del mercado cambiario apunta a operaciones específicas realizadas por ciertos sujetos (residentes y no residentes), las cuales, una vez realizadas se deben reportar al Banco de la República usualmente a través de los Intermediarios del Mercado Cambiario indicando la información mínima necesaria de cada operación la cual es señalada por el Banco de la República. De esta forma se entiende que las operaciones indicadas deben canalizarse y posterior o paralelamente informarse mediante un documento llamado declaración de cambio.

Palabras Clave

Declaración de cambio, intermediario del mercado cambiario, cuenta de compensación, mecanismo de compensación, residente, no residente, divisas, canalización, giro, monetización, régimen cambiario, mercado cambiario.

Introducción

El presente artículo se desarrolla como un preámbulo a las nociones básicas del régimen cambiario colombiano, es decir, las nociones básicas de las políticas y regulaciones en lo concerniente al movimiento de divisas desde el exterior hacia Colombia y desde Colombia al exterior.

La metodología utilizada fue, una vez escogido el tema, indagar acerca de toda la regulación vigente en la materia. Así, en primer lugar, se arroja una breve definición de lo que es el régimen cambiario para luego señalar y desarrollar conceptos indispensables para comprender el sistema en su integridad. Posteriormente se hará hincapié en la responsabilidad de los residentes o no residentes de presentar ante los intermediarios del mercado cambiario o ante el Banco de la República las declaraciones con la información mínima de sus operaciones.

La realización del presente artículo obedece a la experiencia del autor a lo largo de su práctica corporativa en donde, por las necesidades del contexto, fue indispensable investigar acerca del régimen cambiario colombiano. De esta manera, el objeto del mismo es ser una herramienta útil, no exclusivamente para personas con formación jurídica, sino para un público amplio, que tiene que gestionar en su día a día negocios con operaciones internacionales y que, por disposiciones legales, tiene la responsabilidad de declararlas.

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

Asimismo, de forma indirecta el autor pretende señalar la importancia de incluir en el programa de pregrado la introducción a un tema tan práctico y cotidiano como la materia que trata el artículo.

El régimen cambiario como pieza fundamental en la economía.

La importancia de una banca central radica en que determina las políticas económicas de un país convirtiéndose en una pieza indispensable para el buen funcionamiento de la misma. Se controla el dinero que circula en la economía, evitando que se produzcan efectos adversos como los altos niveles de inflación o de desempleo, se controla el sistema crediticio a través de la regulación de las tasas de interés que los bancos ofrecen o cobran a sus clientes y del encaje bancario que le exigen a los bancos y otras instituciones financieras y el sistema cambiario, controlando así el valor de la moneda local frente al de las monedas extranjeras (Subgerencia Cultural del Banco de la República, 2015). A partir de estos objetivos surge y se justifica en su totalidad el régimen cambiario, las obligaciones de canalización, las responsabilidades de los residentes y no residentes, las declaraciones de cambio, etc.

En Colombia, el Banco de la República como autoridad cambiaria tiene la potestad de intervenir en el mercado de divisas. Específicamente, la intervención del Banco busca: }

- i) Incrementar el nivel de reservas internacionales.

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

- ii) Mitigar movimientos de la tasa de cambio ¹ que no reflejen claramente el comportamiento de los fundamentales de la economía y que puedan afectar negativamente la inflación y la actividad económica.
- iii) Moderar desviaciones rápidas y sostenidas de la tasa de cambio respecto a su tendencia con el fin de evitar comportamientos desordenados de los mercados financieros.
- iv) Para garantizar la compatibilidad de la intervención cambiaria con la estrategia de inflación objetivo, las compras y ventas de divisas son esterilizadas en la medida necesaria para estabilizar la tasa de interés de corto plazo en el nivel que la Junta Directiva del Banco de la República considere coherente con el cumplimiento de las metas de inflación y con la evolución del producto alrededor de su nivel potencial (Banco de la República, 2017).

¹ La tasa de cambio mide la cantidad de pesos que se deben pagar por una unidad de moneda extranjera. En nuestro caso se toma como base el dólar porque es la divisa más utilizada en Colombia para las transacciones con el exterior. (Banco de la República, 2017).

Régimen cambiario colombiano

El control de cambios internacionales surge alrededor del año 1930 como consecuencia de la “Gran Depresión”. Mediante la Ley 25 de 1923 se creó el Banco de la República, y desde entonces se imponen diversos grados de control a los activos internacionales.

El régimen cambiario colombiano es de control parcial o de doble mercado ya que se ejerce control sobre algunas operaciones y sobre otras se permite la libertad del mercado. En dicha regulación intervienen el Congreso de la República, el Gobierno Nacional, la Junta Directiva del Banco de la República y el Departamento de Cambios Internacionales del Banco de la República.

El Congreso de la República se encarga de la ley marco, el Gobierno Nacional en ejercicio de su potestad reglamentaria la desarrolla y la Junta Directiva del Banco de la República se encarga de regular los cambios internacionales dentro de los parámetros señalados por el Congreso y el Gobierno, mientras que el Departamento se encarga de su reglamentación.

El objeto principal, al ejercer un control sobre los cambios internacionales, es el de incentivar el desarrollo económico a partir de condiciones que faciliten la internacionalización de la economía colombiana y su competitividad en relación con los mercados externos.

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

Por otra parte, el Estado se ha propuesto estimular la inversión de capitales del exterior en el país y de Colombia en el exterior, aplicando controles a los movimientos de capital y armonizando las políticas y regulaciones cambiarias con las políticas y regulaciones en el exterior.

En particular, los propósitos del régimen cambiario colombiano se consagran en el artículo 2 de la Ley 9 de 1991, como objetivos orientadores para las regulaciones expedidas en desarrollo de la misma:

a) Propiciar la internacionalización de la economía colombiana con el fin de aumentar su competitividad en los mercados externos.

b) Promover, fomentar y estimular el comercio exterior de bienes y servicios, en particular las exportaciones, y la mayor libertad en la actuación de los agentes económicos en esas transacciones.

c) Facilitar el desarrollo de las transacciones corrientes con el exterior y establecer los mecanismos de control y supervisión adecuados.

d) Estimular la inversión de capitales del exterior en el país.

e) Aplicar controles adecuados a los movimientos de capital.

f) Propender por un nivel de reservas internacionales suficiente para permitir el curso normal de las transacciones con el exterior.

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

g) Coordinar las políticas y regulaciones cambiarias con las demás políticas macroeconómicas.

Nociones básicas

El régimen cambiario colombiano es un conjunto de normas que regulan la posesión, transferencia y negociación de divisas² en Colombia, y establece los mecanismos a través de los cuales se pueden efectuar ciertas operaciones con divisas.

El régimen cambiario se conforma por un mercado, el cual de acuerdo con los elementos que lo conforman se puede considerar como “mercado cambiario” o “mercado libre”. El “mercado cambiario” es aquel constituido por la totalidad de las divisas transferidas o negociadas por conducto de los IMC o mediante las cuentas registradas bajo el “mecanismo de compensación”. De esta manera, el término “canalización” hace referencia a la negociación de las divisas *en el mercado cambiario*, sea a través de intermediarios o del mecanismo de compensación. Es el llamado “principio de identidad” aquel que rige las operaciones de canalización, este principio se explicará más adelante.

Asimismo, hacen parte del mercado cambiario las divisas que, a pesar de estar exentas de la canalización por conducto de los mecanismos mencionados, se canalizan voluntariamente con los mismos (Art. 6, Resolución Externa 8, 2000). De la anterior definición se deduce que todas aquellas divisas que no deban ser obligatoriamente negociadas

² Moneda extranjera referida a la unidad del país que se trata.

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

por conducto de los IMC o mediante las cuentas registradas bajo el mecanismo de compensación conforman lo que se conoce como el “mercado libre” (tarjetas debito y crédito internacional, movimientos de divisas destinadas a operaciones no obligatoriamente canalizables).

Los “intermediarios del mercado cambiario” (en adelante los “IMC”) son los bancos comerciales, los bancos hipotecarios, las corporaciones financieras, las compañías de financiamiento, la Financiera de Desarrollo Nacional S. A., el Banco de Comercio Exterior de Colombia S. A. (BANCOLDEX), las cooperativas financieras, las sociedades comisionistas de bolsa, y las sociedades de intermediación cambiaria y de servicios financieros especiales (SICA y SFE) (Art. 58, Resolución Externa 8, 2000), que realizan operaciones autorizadas en el artículo 59 de la Resolución Externa 8, 2000. Los IMC son los encargados de realizar la venta de divisas en moneda legal colombiana, a este acto se le llama “monetización”.

Por otra parte, el “mecanismo de compensación” o las “cuentas de compensación” son cuentas bancarias que se constituyen por residentes en el exterior y por ende en moneda extranjera. El propósito de estas cuentas consiste en servir para la transferencia de las operaciones, que según el Banco de la República son de obligatoria canalización, sin la necesidad de que medie un IMC. Dichas cuentas se deben registrar ante el Banco de la República a más tardar dentro del mes siguiente a la fecha de su apertura o de la realización de una operación de obligatoria canalización según el numeral 8.2. del capítulo 8 de la

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

Circular Externa Reglamentaria DCIN-83. Se puede entender que una cuenta de compensación es un instrumento del régimen cambiario colombiano.

A través del mecanismo de compensación además de poder realizarse operaciones en divisas de obligatoria canalización se pueden realizar operaciones que no la requieren y se pueden recibir pagos en moneda extranjera provenientes de operaciones entre residentes. Normalmente las operaciones entre residentes se deben pagar en pesos colombianos, no obstante, con este instrumento del régimen cambiario es posible que se paguen obligaciones que son en pesos, en moneda extranjera en el exterior. Se llamará “giro” la transferencia de divisas hacia el exterior, bien sea que se adquieran mediante los IMC o se efectúen desde cuentas de compensación.

A partir de lo anterior cobra importancia qué se debe entender por “residente” y por “no residente”. Se consideran residentes se consideran residentes (i) todas las personas naturales que habitan en el territorio nacional, (ii) las entidades de derecho público, (iii) las personas jurídicas, incluidas las entidades sin ánimo de lucro que tengan domicilio en Colombia, (iv) y las sucursales de sociedades extranjeras establecidas en el país (Art. 2.17.1.2. del Decreto 1068, 2015).

No será considerado residente la persona natural que no habite dentro del territorio nacional o las personas jurídicas, incluidas las entidades sin ánimo de lucro, que no tengan domicilio dentro del territorio nacional. Tampoco los extranjeros cuya permanencia en el

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

territorio nacional no exceda seis meses continuos, o discontinuos en un periodo de doce meses (Art. 2.17.1.2, Decreto 1068, 2015).

Otro de los instrumentos fundamentales del régimen cambiario colombiano es la “declaración de cambio”, este consistente en una información mínima requerida por el Banco de la República que deben presentar los residentes o no residentes que efectúen en el país una operación de cambio. La declaración de cambio contiene información del monto, origen o destino de las divisas, características y condiciones de la operación.

Operaciones obligatoriamente canalizables

Para saber cuáles son las obligaciones que se deben declarar se debe hacer remisión al artículo 4 de la Ley 9 de 1991, el cual consagra la determinación de cuáles son las operaciones de cambio sujetas a la obligatoria canalización, esto se determina de acuerdo con las siguientes categorías:

- i. Los actos, contratos y operaciones de adquisición, tenencia o disposición de bienes o derechos en el extranjero realizados por residentes, y los actos, contratos y operaciones de adquisición, tenencia o disposición de bienes o derechos en Colombia por parte de no residentes.
- ii. Los actos, contratos y operaciones en virtud de los cuales un residente resulte o pueda resultar acreedor o deudor de un no residente y los actos de disposición sobre los derechos u obligaciones derivados de aquellos.
- iii. La tenencia, adquisición o disposición de activos en divisas por parte de residentes o, cuando se trate de no residentes, la tenencia, adquisición o disposición de activos en moneda legal colombiana.
- iv. Las entradas o salidas del país de divisas o moneda legal colombiana y de títulos representativos de las mismas.
- v. Los actos en virtud de los cuales se produzca la extinción de obligaciones entre residentes y no residentes.

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

En hilo con el marco anterior y de acuerdo con el artículo 2.17.1.4 del Decreto 1068 de 2015 y el artículo 7 de la Resolución Externa No. 8 de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República, las operaciones de cambio obligatoriamente canalizables en el mercado cambiario son las siguientes:

- i. Importación y exportación de bienes.
- ii. Operaciones de endeudamiento externo celebradas por residentes en el país, así como sus costos financieros inherentes.
- iii. Inversiones de capital del exterior en el país, así como sus rendimientos asociados.
- iv. Inversiones de capital colombiano en el exterior, así como sus rendimientos asociados.
- v. Inversiones financieras en títulos emitidos y en activos radicados en el exterior, así como sus rendimientos asociados, salvo cuando las inversiones se efectúen con divisas provenientes de operaciones que no deban canalizarse en el mercado cambiario.
- vi. Avaes y garantías en moneda extranjera.
- vii. Operaciones de derivados.

La Circular Reglamentaria DCIN 83 del Banco de la República destina a cada una de estas operaciones un capítulo y de esta forma ellos se encuentran regulados individual y específicamente. De esta forma, en el Capítulo I hace referencia a las declaraciones de cambio, luego en el II se tratan las operaciones con el Banco de la República para ahondar

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

en la primera de las operaciones obligatoriamente canalizables en el Capítulo III: importaciones. Luego, capítulo a capítulo se regulan las exportaciones, el endeudamiento externo, los avales y garantías en moneda extranjera, las inversiones internacionales, las cuentas de compensación y las zonas francas. Por último, de los capítulos 8 a 11 se regulan las cuentas de compensación, disposiciones sobre zonas francas, generalidades sobre las operaciones y el sector de hidrocarburos y minería.

Declaraciones de cambio

Todos los residentes y no residentes que realicen operaciones obligatoriamente canalizables deberán suministrar a los IMC o al Banco de la República (en el caso de las cuentas de compensación) la información con los datos mínimos que el Banco de la República requiera, lo anterior en concordancia con el artículo 1 de la Resolución Externa No. 8 de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República.

De acuerdo al tipo de operación, el Banco de la República instituye formularios, cada uno de ellos indica cuál es la información mínima exigida para el declarante. Adicionalmente, el banco para cada formulario expide un instructivo para diligenciarlo, este es un apoyo útil para el declarante y norma legal que es de obligatorio seguimiento.

Los IMC tienen autorización para implementar diferentes mecanismos con el fin de recibir los datos mínimos de las operaciones de cambio. Posteriormente, los intermediarios deberán transferir dicha información al Banco de la República.

En el mismo sentido, los residentes titulares de cuentas de compensación deberán transmitir la información mínima al Banco de la República. La información se tiene como transmitida ya sea por los IMC o por los titulares de las cuentas de compensación una vez el sistema del Banco de la República acepte la transmisión de la información.

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

De acuerdo con el principio de coincidencia o identidad las operaciones deben ser canalizadas directamente por el titular de la operación. No obstante lo anterior, existen algunas excepciones taxativas consagradas en la norma cambiaria, así:

- 1) Para las operaciones de comercio exterior que se realicen a nombre y por cuenta de los patrimonios autónomos y encargos fiduciarios, no se requerirá que coincidan los importadores o exportadores que se relacionen en las declaraciones de cambio con los fideicomitentes que se relacionen en los documentos aduaneros.
- 2) Si se efectúan titularizaciones en Colombia de los flujos de fondos futuros de exportaciones de bienes, los reintegros podrán ser canalizados directamente por el patrimonio autónomo y no por el exportador de los bienes.
- 3) Para las operaciones de comercio exterior que se realicen a nombre de las distintas unidades y entidades que por su naturaleza administrativa hacen parte del Sector Administrativo Defensa Nacional de acuerdo con los artículos 1, 6 y 7 del Decreto 1512 del 11 de agosto de 2000 y las normas que lo modifiquen o complementen, no se requerirá que coincidan estas unidades y las entidades que se relacionen como importadores o exportadores en las declaraciones de cambio, con los usuarios aduaneros permanentes inscritos y reconocidos por la DIAN en el Ministerio de Defensa Nacional que se relacionen en los documentos aduaneros. Lo anterior, sin perjuicio que la DIAN solicite para efectos de control aduanero una relación individualizada de las operaciones.

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

- 4) En los casos en que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público atienda con cargo al Presupuesto Nacional la canalización del pago de las importaciones de bienes de los demás Ministerios, no se requerirá que coincida el importador que se relacione en las declaraciones de cambio (Ministerio de Hacienda), con los demás Ministerios que se relacionen en los documentos aduaneros. Lo anterior, sin perjuicio que la DIAN solicite para efectos de control aduanero una relación individualizada de las operaciones.
- 5) Para las operaciones de comercio exterior que se realicen a nombre de los consorcios o uniones temporales, conforme a las normas aduaneras que lo permitan, no se requerirá que coincidan los importadores o exportadores que se relacionen en las declaraciones de cambio, con la unión temporal o el consorcio que se relacione en los documentos aduaneros.

Es de resaltar que se entiende que las declaraciones de cambio se deben presentar y suscribir por quienes realicen la operación, y a su vez, están autorizados para ello sus representantes, apoderados generales o mandatarios especiales, aunque no sean abogados.

Obligaciones de los residentes y no residentes

El residente o no residente obligado a declarar deberá (i) suministrar toda la información con los datos mínimos según se indique en el formulario de la declaración de cambio respectiva. Esta información es principalmente el monto, características y condiciones de la operación como, por ejemplo, origen o destino de las divisas, la tasa representativa de mercado. Asimismo, el residente o no residente deberá (ii) conservar los documentos que acrediten la información anterior por un periodo igual al de caducidad o prescripción de la acción sancionatoria por infracciones al régimen cambiario. Tales documentos deberán presentarse a las entidades encargadas del control y vigilancia del cumplimiento del régimen cambiario que los requieran, o dentro de las actuaciones administrativas que se inicien para determinar la comisión de infracciones cambiarias.

En hilo con lo anterior, se hace pertinente para los inversionistas extranjeros que no sean residentes poner especial atención en las obligaciones que para ellos surgen luego de realizar una inversión en Colombia: Deberán registrar la inversión inicial y sus movimientos (sustituciones y cancelaciones) ante el Banco de la República, de acuerdo a lo dicho anteriormente, en los plazos y bajo los procedimientos que señala la normatividad cambiaria, deberán nombrar a un apoderado en Colombia de acuerdo con los términos de la legislación Colombiana, deberán responder por la correcta presentación y la veracidad de la información que se consigne en las declaraciones de cambio y, se reitera, deberá conservar los documentos que soporten las operaciones de cambio realizadas (Banco de la República, 2017).

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

De acuerdo con el artículo 2 del Decreto Ley 2245 de 2011, el incumplimiento de las disposiciones constitutivas del régimen cambiario vigentes al momento de la transgresión genera una “*contravención administrativa*”, a la que le corresponde una sanción de tipo pecuniario que permite generar efectos disuasivos que aseguran el “*cumplimiento*” de estas disposiciones y la protección del “*orden público económico*” del país (Publicaciones Banco de la República, 2017).

Complementariamente, el numeral 5 del artículo 3 del Decreto 4048 de 2008 faculta a la DIAN para ejercer el control respecto de “*las operaciones derivadas del régimen cambiario que no sean competencia de otra entidad*”. Es clara entonces la competencia residual que se le asigna a esta entidad en materia sancionatoria del régimen cambiario.

Conclusiones

A grandes rasgos, el régimen cambiario consiste en la obligación de canalizar y declarar las operaciones que según el Banco de la República deben reportarse, sea ante esta misma entidad o ante ciertas entidades autorizadas llamadas Intermediarios del Mercado Cambiario. Este ejercicio de canalizar y declarar cobra importancia fundamentalmente porque la banca central debe tener un control del flujo de dinero en la economía, por lo que es lógico que exista un control sobre la entrada y salida de divisas del país.

Dichos reportes ante estas entidades requieren que, dentro del marco establecido por la norma, se allegue la información de las mismas con los datos mínimos exigidos o que se conserven los documentos que justifican las mismas, dependiendo del caso. Las políticas del régimen cambiario colombiano se justifican con las metas de inflación y de tasa de interés a corto plazo que se fija como objetivo el Banco de la República.

Referencias

Presentaciones del Banco de la República. Comercio Exterior de Bienes, Régimen Aduanero, Cambiario y Sancionatorio. (2015). Banco Central. Recuperado de: <http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dian-memorias-2015.pdf>.

Sobre DIAN. (2006). Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Recuperado de: <http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Controlcambiario>.

Estudio del Régimen Cambiario Colombiano. (2006). Bancoldex. Recuperado de: https://www.bancoldex.com/documentos/269_7capitulo_v_regimen_cambiario.pdf

Actualización y Principios Básicos. Régimen Cambiario Colombiano. (2013). Ernst and Young. Recuperado de: <http://www.andi.com.co/SeccAtla/Documents/Informacion%20de%20Interes/Memorias%20de%20Eventos/PRESENTACIÓN%20CHARLA%20RÉGIMEN%20CAMBIARIO%20.pdf>.

Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2015). Banco Central. Recuperado de: http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/banco_central.

Presentaciones del Banco de la República. Sinopsis De La Exposición: Régimen Sancionatorio Cambiario Aplicado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

APROXIMACIÓN PRÁCTICA A LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE DIVISAS EN COLOMBIA

(2015). Banco Central. Recuperado de: <http://www.banrep.gov.co/es/jornadas-capacitacion-dcin-2015-4>.

Preguntas frecuentes ABC cambiario. (2017). Banco de la República. Recuperado de: <http://www.banrep.gov.co/es/busqueda-preguntas-abc>.

Circular Reglamentaria Externa DCIN 83.