
La transformación de los sistemas de grandes pagos españoles en la perspectiva de la Unión Europea

Este artículo ha sido elaborado por Antonio Sánchez Soliño, de la Oficina de Operaciones.

1. INTRODUCCIÓN

En mayo de 1992, a partir del informe *Temas de interés común para los bancos centrales de la CE en el campo de los sistemas de pagos* (1), el Comité de Gobernadores estableció una serie de líneas de acción encaminadas a adaptar los sistemas existentes en los diversos países comunitarios al marco institucional de la futura Unión Económica y Monetaria. Es esta una de las principales tareas del futuro Sistema Europeo de Bancos Centrales, cuyas funciones comprenderán, junto con la definición y ejecución de la política monetaria de la Unión, la realización de operaciones de divisas, la posesión y gestión de las reservas oficiales de los estados miembros, y la promoción del buen funcionamiento de los sistemas de pago (2).

Una de las líneas de acción adoptadas por el Comité fue el establecimiento de unas normas comunes para los esquemas de grandes pagos existentes en cada país comunitario, en los aspectos siguientes: condiciones de acceso, gestión de riesgos, normativa legal, aspectos técnicos, tarifas y horarios. Estas normas tienen un carácter de mínimo, pudiendo ser reforzadas por los distintos estados miembros, y a ellas se dedica el epígrafe 3 de este trabajo. Previamente, en el epígrafe 2, se analizan las principales razones que han llevado a la adopción de las mismas.

La reforma de los esquemas de grandes pagos españoles, que son, fundamentalmente, la *segunda sesión* de la Cámara de Compensación de Madrid y el Servicio Telefónico del Mercado de Dinero, ha de partir de la confrontación de la situación actual de dichos sistemas con las normas comunes establecidas por el Comité de Gobernadores. A ello se dedica el epígrafe 4 de este trabajo. Por último, en el epígrafe 5, se especifican los objetivos y se adelantan las principales líneas del proceso de reforma que está implantándose en nuestro país.

2. LAS RAZONES DEL CAMBIO

Son varias las razones que, en los últimos años, han llevado a que las autoridades mone-

(1) *Issues of common concern to EC central banks in the field of payment systems. Basilea 1992.* Este documento fue preparado por el Grupo de Trabajo sobre Sistemas de Pago.

(2) Artículo 105.2 del Tratado de la Unión Europea.

tarias hayan fijado su atención en el funcionamiento de los sistemas de grandes pagos.

Hay que señalar, en primer lugar, que, incluso en ausencia del proyecto de la Unión Europea, sería necesario emprender la reforma de los sistemas de pago en los distintos países y, entre ellos, en España. La razón es el incremento constante de riesgos que se registra en dichos esquemas, a medida que aumenta la operativa y la complejidad de los mercados financieros. A esto hay que añadir los menores saldos que las entidades financieras mantienen en los bancos centrales, al disminuir el coeficiente de caja, proceso que ha sido especialmente acusado en España. La combinación del fuerte incremento en el volumen de pagos, con la reducción de los activos de caja que sirven para saldarlos, ha aumentado el peligro de que se produzca una cadena grave de fallidos, en el supuesto de que un deudor importante no cumpla con sus compromisos.

El tipo de riesgo que preocupa, con la perspectiva del conjunto, es el denominado riesgo de sistema. Este consiste en «la posibilidad de que, como consecuencia de una liquidación fallida, no puedan realizarse otras liquidaciones, en virtud de un proceso de transmisión que puede llegar a afectar al conjunto del mercado, o incluso a todo el sistema financiero nacional e internacional» [Pellicer (1991)].

Es evidente que el riesgo de sistema ha aumentado de forma notable en los últimos años con el desarrollo de las interrelaciones entre las entidades financieras, de tal forma que el fallo de una de ellas puede producir la imposibilidad de asentar un gran número de operaciones concatenadas. Cabe reseñar, además, que se ha registrado una inadecuada asignación de este tipo de riesgo. Las entidades evalúan el riesgo de crédito de una contrapartida, o el riesgo de liquidación individual, pero no asumen ni valoran en su totalidad el riesgo de fallo del sistema en su conjunto. Ello induce a que entre todos los participantes se genere un riesgo superior al óptimo, siendo el banco central quien, en última instancia, asume dicho riesgo, ya que está obligado a evitar una situación de esta índole. Por esto, resulta necesario poner en funcionamiento un mecanismo mediante el cual el riesgo de sistema suponga un coste para las entidades que lo generan, posibilitando, en consecuencia, un mejor control y una disminución del mismo.

En segundo lugar, dejando a un lado los aspectos de control del riesgo, que atañen especialmente a las autoridades, y observando los intereses de los usuarios, puede apreciarse que, en los últimos años, con la rápida integra-

ción de los distintos mercados financieros, se ha registrado un aumento de la demanda de pagos firmes en cualquier momento de la sesión de operaciones.

Las entidades bancarias solicitan este servicio para dejar disponer de sus saldos, de manera definitiva, a sus clientes más importantes. Los gestores de los mercados de valores precisan de un esquema de pagos que permita realizar de un modo continuo la *entrega contra pago* de los títulos intercambiados. Los operadores en los mercados de cambios demandan un servicio de liquidación de las divisas negociadas que asegure la entrega firme y simultánea de las dos monedas integradas en la transacción.

En general, se aprecia una tendencia de los usuarios de los esquemas de grandes pagos a reducir los intervalos de disposición firme e irrevocable de sus fondos. Hace diez años, por ejemplo, los distintos operadores en los mercados interbancarios exigían *valor día* en las transacciones, y los grandes clientes de las entidades de crédito aspiraban a igual trato. En la actualidad, empiezan a solicitar la firmeza y la irrevocabilidad de los pagos en fracciones de tiempo inferiores a la sesión. Los sistemas de pago deben responder a esta demanda de los usuarios, implantando unos procesos de liquidación que permitan obtener la firmeza de las órdenes mientras están operando los mercados financieros.

En tercer lugar, cabe esperar en el futuro inmediato un aumento de los flujos de grandes pagos cruzados con el exterior. Actualmente, la mayor parte de dichas liquidaciones se lleva a cabo a través de relaciones de corresponsalía entre las entidades financieras. Parece lógico pensar, sin embargo, que estas relaciones resultarán insuficientes en el contexto de la Unión Monetaria Europea. El adecuado engarce con el exterior supondrá poder obtener la firmeza del pago durante el horario de apertura de los mercados financieros. De esta forma, se habrá obtenido una orden irrevocable de transferencia que los bancos centrales, inmediatamente, podrán transmitir y situar en cualquier punto de la Unión, a través de una red de conexión entre ellos, generándose un mecanismo ágil y seguro de transferencias a nivel europeo.

En cuarto lugar, el objetivo principal de la reforma es el de contar con un soporte técnico adecuado para la realización de la política monetaria única en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria. Para ello habrá que conectar, a través de los bancos centrales, los mercados interbancarios nacionales, posibilitando el arbitraje y la igualación de los tipos de

interés a corto plazo. Dicha conexión deberá ser plenamente operativa desde el principio de dicha fase.

Lógicamente, la conexión de los distintos sistemas presupone un cierto grado de armonización en el funcionamiento de todos ellos, y, muy especialmente, un nivel similar en los riesgos generados en cada uno, ya que el grado de solvencia del sistema europeo en su conjunto será igual al de la parte más débil del mismo.

Este conjunto de razones ha impulsado a las autoridades a introducir cambios en los sistemas de pagos de los países comunitarios y, en general, de todos los países desarrollados. En el caso de Europa, existe una razón adicional para la mayor premura en el cambio; una transformación de la profundidad de la expuesta en este artículo comporta un período de cuatro o cinco años, por lo menos, para su culminación. Por ello, el Comité de Gobernadores ha adoptado unas líneas de reforma que habrá que ir instrumentando ininterrumpidamente, antes de que comience la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria.

3. PRINCIPIOS DEFINIDOS POR EL COMITÉ DE GOBERNADORES

Las normas comunes a las que se hacía referencia en la introducción se han concretado en diez principios contenidos en el documento «Características mínimas comunes para los sistemas de pagos nacionales», preparado por el Grupo de Trabajo sobre Sistemas de Pago de la UE, aprobado por el Comité de Gobernadores en septiembre de 1993 y publicado en noviembre de ese mismo año. Los principios señalados se detallan en el anejo que figura al final de este artículo.

Las condiciones de acceso y la gestión de riesgos son las áreas donde más se ha profundizado a lo largo de los debates del Grupo de Trabajo, y constituyen los aspectos que se comentan con mayor amplitud.

En cuanto a las condiciones de acceso, la preocupación de los bancos centrales se orienta especialmente a la participación directa, que es la que se define con precisión. Lo que caracteriza a un participante directo en un sistema de pago es la responsabilidad que le incumbe de liquidar tanto las órdenes que ha intercambiado por cuenta propia, como los pagos que ha ordenado por cuenta de terceros. Ello le distingue tanto de los simples clientes finales de las entidades de crédito asociadas como de los participantes indirectos, que liquidan siempre a través de otra entidad, aunque, en algunos

sistemas, pueden comunicar a los restantes miembros las órdenes de transferencia.

Dada la estrecha relación que existe entre el nivel de riesgo y la naturaleza de los miembros del sistema, el documento exige que los participantes directos sean, o bien los propios bancos centrales, o bien entidades de crédito. Para evitar las diferencias en la definición de estas últimas entre los distintos países, el texto se remite a la caracterización contenida en la segunda Directiva de Coordinación Bancaria transpuesta recientemente a la normativa española.

Durante las discusiones desarrolladas en el seno del Grupo de Trabajo, se puso de manifiesto el problema que se planteaba a algún banco central, ya que tradicionalmente mantenía cuentas corrientes con empresas no financieras y, a través de este canal, dichas sociedades podían participar en el sistema de pagos. La solución que se acordó consistió en que dichas empresas fueran consideradas como participantes indirectos o clientes del propio banco central, por lo que este era el responsable de la liquidación de sus pagos. Este problema no afecta al Banco de España, dadas las restricciones legales a la apertura de cuentas corrientes en sus libros, establecidas en 1962.

La existencia de casos especiales hizo que se juzgara conveniente incluir unas bien delimitadas excepciones a la regla general, que requieren la aprobación del banco central para su aceptación. A dichas excepciones podrían acogerse, por ejemplo, en el caso español, los Fondos de Garantía de Depósitos y las liquidaciones de efectivo correspondientes a operaciones con valores de las Sociedades y Agencias de Valores.

También se debatió el llamado *acceso remoto* a los sistemas de pagos, por el que una entidad de cualquier estado miembro de la UE podría acceder como participante directo al sistema de pagos de otro estado, sin necesidad de tener establecimiento permanente en este último. Esta posibilidad no existe en la actualidad en ningún país comunitario; la participación a través de una sucursal o filial establecidas en otro país es, sin embargo, una situación habitual y no presenta mayores problemas. El debate sobre el *acceso remoto* responde al criterio de la ya mencionada segunda Directiva de Coordinación Bancaria, que permite a cualquier entidad de crédito ofertar servicios, incluyendo servicios de transferencia de fondos, en cualquier lugar de la UE.

Pese a la trascendencia de estos criterios sobre el acceso, el núcleo de los debates en el Grupo de Trabajo ha estado centrado en la gestión y control de riesgos.

El principio 4 postula la creación de un sistema de liquidación bruta (3) en tiempo real para grandes pagos en cada uno de los países de la Unión. Un esquema de estas características implica la conexión de las entidades participantes al ordenador del banco central, el asentamiento uno a uno de los pagos intercambiados y su firmeza e irrevocabilidad inmediata, si hay suficientes fondos en la cuenta de la entidad o si existe crédito del banco central a la entidad pagadora.

La implantación en todos los países comunitarios de un sistema bruto responde a diversas razones. En primer lugar, el previsible aumento de los pagos transfronterizos en el marco del Mercado Único exige una mayor seguridad en las transacciones y, para ello, es un avance importante la firmeza de los pagos antes del cierre de la sesión.

En segundo lugar, como ya se ha comentado en el epígrafe 2, la política monetaria que se instrumentará en la tercera fase de la Unión necesitará un soporte técnico constituido por el mecanismo de grandes pagos del Sistema Europeo de Bancos Centrales. Probablemente, dicho soporte estará constituido por la conexión de los sistemas de pagos de los países miembros entre sí a través de los bancos centrales (4). Pero, para llevar a cabo dicha conexión, será una condición imprescindible que todos los sistemas nacionales presenten un nivel similar de riesgo en su funcionamiento. Obviamente, no cabe pensar en la conexión de un sistema bruto, en el que los pagos adquieren firmeza inmediata, con un sistema neto, en el que los pagos solo son firmes al cierre del día. En concreto: antes del cierre del día, podría instrumentarse un pago procedente de un sistema bruto hacia un sistema neto, pero no a la inversa, lo que dificultaría extraordinariamente la comunicación simultánea de los sistemas interconectados.

Por otra parte, un engarce de sistemas brutos en *tiempo real* permitirá trasladar los impulsos de los mercados monetarios nacionales al nivel europeo, desarrollando las interrelaciones de las entidades de crédito comunitarias.

(3) Se denomina liquidación neta cuando se compensan los cobros y pagos de una entidad, procediéndose a realizar un único *pago resumen*. Un ejemplo típico son las cámaras de compensación. La liquidación bruta es la que no procede a efectuar ninguna compensación, asentándose individualizadamente cada uno de los pagos.

(4) No obstante, cabe pensar en la posibilidad de crear un sistema *ex novo*, centralizado en el Banco Central Europeo. Pero un sistema así se opondría al principio de subsidiariedad definido en el Tratado de la Unión Europea, aunque tendría la ventaja de evitar un proceso de armonización complejo.

La mera existencia, sin embargo, de un sistema de liquidación bruta en cada país no será suficiente para lograr estos objetivos. El principio 4 añade que deberá alcanzarse un cierto grado de armonización en las características de dichos esquemas. De hecho, las tareas que está desarrollando en la actualidad el Grupo de Trabajo sobre Sistemas de Pagos se refieren, sobre todo, a estos aspectos y, especialmente, a los problemas que plantea la provisión de liquidez, la gestión de *colas* y la necesidad de garantías.

El principio 5 se refiere a los sistemas de liquidación neta de grandes pagos. En estos, las cantidades que se liquidan son las resultantes de la compensación previa, bilateral o multilateral, de las órdenes. Los pagos no adquieren firmeza hasta el cierre de la sesión, una vez que se ha comprobado la existencia de saldo suficiente en las cuentas de los participantes en el banco central. Se exigirá a estos sistemas que cumplan con los criterios establecidos en el Informe Lamfalussy (5).

Actualmente, los sistemas de grandes pagos cumplen con dos de las condiciones establecidas por el principio 5: que se liquiden en el banco central y que el asiento del saldo se efectúe en el mismo día en que se intercambian los mensajes. Quedan por solucionar, sin embargo, otros aspectos que darán lugar a la reforma de las actuales cámaras de compensación. Entre otras condiciones, se exigirá la introducción de límites a las posiciones deudoras de los participantes a lo largo del día y acuerdos de apoyo mutuo y de distribución de pérdidas en caso de dificultades de un participante, lo que permitirá asegurar la liquidación en un alto grado. El texto que desarrolla este principio señala que cada banco central habrá de presentar, en corto plazo, un programa que establezca las distintas etapas en la adopción de las medidas de reforma.

El principio 6 se refiere, básicamente, a los esquemas de pagos al por menor, es decir, lo que en el caso español serían las Cámaras de Compensación (salvo la segunda sesión de la Cámara de Madrid) y el Sistema Nacional de Compensación Electrónica. Se deja en manos de cada banco central la definición de las medidas precisas para una gestión adecuada del nivel de riesgo de dichas instituciones. Estas medidas pueden ir desde la limitación del valor máximo de cada pago individual, hasta el establecimiento de límites en la posición deudora

(5) Ver el Informe Lamfalussy: «Report of the Committee on Interbank Netting Schemes of the Central Banks of the Group of Ten Countries». Banco Internacional de Pagos. Noviembre 1990.

de cada participante, o la exigencia de ciertas garantías para afianzar las operaciones. Esta mayor flexibilidad, en comparación con los sistemas a los que se aplican los criterios 4 y 5, se basa en los menores riesgos que se generan en los pagos al por menor.

Por último, los demás principios se refieren a una serie de aspectos en los que el debate entre los bancos centrales ha sido menos intenso, hasta el momento, pero que requerirán estudios ulteriores para llegar a un cierto grado de armonización. Singularmente, el Grupo de Trabajo ha profundizado poco en los aspectos legales, debido a su complejidad, lo que ha aconsejado la creación de un grupo específico para su tratamiento.

4. LOS SISTEMAS ESPAÑOLES DE GRANDES PAGOS

Dejando aparte los sistemas que liquidan habitualmente pagos al por menor, como las Cámaras de Compensación o el Sistema Nacional de Compensación Electrónica, en España existen dos sistemas que tramitan grandes pagos interbancarios: la segunda sesión de la Cámara de Compensación de Madrid —en adelante, *segunda sesión*—, que compensa las órdenes relacionadas con el exterior, y los Servicios de Liquidación del Banco de España —en adelante, el Servicio Telefónico del Mercado de Dinero—, que compensa y liquida los restantes pagos interbancarios de gran importe.

La Cámara de Madrid desarrolla una doble actividad. Por una parte, funciona como una cámara tradicional, compensando pagos de pequeño importe, y, por otra, compensa las transacciones de grandes importes relacionadas con el exterior: los *arbitrajes* (6) y las transferencias, ordenadas por no residentes, de valor superior a cien millones de pesetas. Esta segunda función es la relacionada con los pagos objeto de este trabajo.

A través de la segunda sesión, transitan los pagos que relacionan económicamente a España con el exterior: comercio internacional denominado en pesetas, inversiones extranjeras en España, liquidación, por los no residentes, de compraventas de valores en los mercados financieros españoles, *arbitrajes* o compraventas de divisas contra pesetas cruzadas entre entidades de crédito residentes, etc. La tradición de centralizar las operaciones de extranjero en un único

departamento bancario, resultado del antiguo control de cambios, ha concentrado sobre la Cámara de Madrid dicho flujo de transferencias.

El volumen de pagos intercambiados en la segunda sesión ha crecido espectacularmente en los dos últimos años, como consecuencia de la plena liberalización de los movimientos de capitales, de la consolidación de las inversiones de los no residentes en los mercados de deuda pública y de la mayor integración de nuestro país en los mercados financieros internacionales. En estos momentos, se compensan en *segunda sesión* un promedio superior a los seis billones de pesetas diarios.

Las entidades reciben las instrucciones de sus clientes no residentes por SWIFT (7) y, por la misma red, intercambian las órdenes de transferencia entre ellas hasta las diez de la mañana del día de la liquidación, hora en la que cada participante transmite a la Cámara el total de transferencias que ha ordenado a favor de cada uno de los restantes asociados. La Cámara realiza la compensación multilateral de los distintos importes y, en torno a las once de la mañana, comunica los saldos resultantes al Banco de España, para que los anote en la cuenta de tesorería de los diferentes miembros.

El espectacular incremento de la actividad que se ha señalado no ha venido acompañado por un desarrollo paralelo de mecanismos de seguridad en la transmisión de las órdenes y en su compensación. Los participantes no establecen límites a las transferencias ordenadas por los clientes y por otros bancos representados, los miembros asociados no limitan las órdenes de pago recibidas de los otros participantes y no disponen de procesos de estimación permanente de los saldos netos resultantes de la compensación, y la Cámara carece de toda medida de afianzamiento de los importes netos a liquidar. Si, al cierre de operaciones, una entidad no dispusiera de liquidez suficiente en sus cuentas en el Banco de España, habría que rehacer los saldos netos transmitidos por la Cámara, dejando en grave aprieto a las entidades acreedoras que esperaban el pago fallido, poniendo en cuestión el engarce de España con el exterior, y creando serios problemas en la liquidación del mercado de deuda pública y de otros mercados financieros. Ante esta eventualidad, está diseñándose un conjunto de reformas, que se detallarán en el próximo epígrafe, y cuya finalidad consiste en afianzar un proceso tan fundamental.

(6) Estos pagos interbancarios se formalizan en la primera sesión de la Cámara de Compensación de Madrid, y consisten en la contrapartida, en pesetas, de las operaciones de compraventa de divisas.

(7) «Sociedad para la Telecomunicación Financiera Interbancaria Mundial». Es una empresa propiedad de distintos bancos, que se dedica a la transmisión internacional de órdenes bancarias.

Los Servicios de Liquidación del Banco de España, normalmente conocidos como Servicio Telefónico del Mercado de Dinero, son la otra vía de formalización de grandes pagos. Liquidan órdenes de grandes importes recibidas a través de las *ventanillas* del Banco, asientan la liquidación neta de las Cámaras de Compensación, incluida la *segunda sesión*, y del Sistema Nacional de Compensación Electrónica, formalizan los pagos de efectivo de los mercados bursátiles y de los mercados derivados, y liquidan los mercados interbancarios de depósitos y de deuda pública. Son, por consiguiente, el núcleo central del sistema de pagos español.

En el Servicio Telefónico participan más de trescientas entidades de crédito, que comunican una a una sus operaciones. Por consiguiente, el Servicio no liquida un saldo neto multilateral, sino que es un esquema *bruto*, que anota las operaciones individualizadas, sin proceder a una compensación de las órdenes recibidas. Ahora bien: no opera en tiempo real, sino que asienta provisionalmente las órdenes hasta que, al cierre de la sesión, si los miembros disponen de liquidez suficiente en su cuenta en el Banco de España, procede a su formalización definitiva.

La expansión registrada en los diez últimos años en los mercados interbancarios, en los mercados bursátiles y en los productos derivados ha supuesto un enorme crecimiento de las liquidaciones que discurren por el Servicio Telefónico, que a diario procesa un promedio de cinco billones de pesetas de nuevas operaciones, a los que hay que añadir una cantidad similar por los vencimientos de días anteriores.

Pese a este incremento de los importes anotados y al marcado descenso de los saldos de liquidez retenidos por el coeficiente de caja, el sistema ha gozado de una razonable seguridad, ya que en este sistema bruto las liquidaciones son individuales, e, inmediatamente que se registra un incidente pueden personalizarse las eventuales cadenas de incumplimientos, limitando el riesgo de una *caída de fichas de dominó*. El sistema electrónico de intercambio de mensajes, y de recepción de los apuntes provisionales y definitivos, es rápido y eficiente, y el Banco devuelve a los participantes una información muy amplia de su actividad liquidadora y de la evolución estadística de los mercados financieros.

A pesar de ello, el sistema no asienta las órdenes en tiempo real, ya que, tal como se ha señalado, los apuntes que realiza y la información sobre saldos que suministra son provisionales hasta las cuatro de la tarde aproximada-

mente. Esta característica, común a la mayoría de los sistemas de pagos europeos, permite a las entidades de crédito mantener una menor liquidez, pero impide el asiento firme de las operaciones a medida que se transmiten, con las ventajas de seguridad que ello reporta. Dicha provisionalidad imposibilita la traslación de pagos irrevocables a los clientes, no permite realizar *entregas contra pago* para valores no anotados en el Banco de España, y dificulta un adecuado engarce con el exterior. La tutela del banco emisor y el hecho de que el sistema reciba información de las operaciones individualizadas y no asiente una liquidación neta multilateral, aseguran la solidez del conjunto. No obstante, tal como se ha señalado, debe ser reformado, para incrementar su fortaleza y reducir los riesgos de sistema.

En resumen: los sistemas que liquidan pagos de grandes importes precisan de una reforma que los haga más seguros. El Servicio Telefónico tiene que anotar en firme las órdenes a medida que las reciba, de modo que se transforme en el sistema bruto en tiempo real que demanda el principio 4 establecido por el Comité de Gobernadores, y la segunda sesión de la Cámara de Madrid ha de modificar los criterios de gestión de riesgos, cumpliendo con los criterios del Informe Lamfalussy. Estas dos líneas de actuación se desarrollan en el próximo apartado.

5. LOS PROYECTOS DE REFORMA

Tal como se ha señalado, la transformación de los mecanismos de liquidación de grandes importes, que está debatiéndose en el seno del Banco de España, va a descansar en una doble actuación. Por una parte, va a mantenerse la *segunda sesión* como un esquema neto, incrementando sus características de seguridad para que sea posible asentar esta compensación multilateral, aunque en un día determinado falle la entidad que presente un mayor saldo deudor. Por otra parte, las prestaciones del Servicio Telefónico, receptor de esta liquidación y anotador de los pagos derivados de los restantes mercados financieros, van a ser potenciadas de modo que sea posible asentar las órdenes a lo largo de la jornada, dotando de firmeza a los asientos practicados.

Según el principio 5 establecido por el Comité de Gobernadores, el mantenimiento de la *segunda sesión*, como sistema neto, implica el pleno cumplimiento de los criterios definidos en el Informe Lamfalussy. Para lograrlo, cada entidad participante deberá establecer un límite al total de órdenes netas bilaterales de transfe-

rencia (8) que desea recibir de cada uno de los restantes miembros del sistema.

Usando dichos límites bilaterales definidos por los distintos miembros, la Cámara fijará un límite multilateral máximo para cada asociado, que determinará el mayor saldo neto de órdenes de transferencia pendientes de liquidar que un miembro podrá cursar a favor de todos las demás participantes (9). Dicho límite será una porción del conjunto de líneas que las demás entidades hayan manifestado que están dispuestas a mantener frente al miembro en cuestión. Los límites bilaterales se utilizarán, asimismo, como base para establecer un criterio de aportación de liquidez y de distribución de pérdidas entre los participantes, que permitirá asegurar la liquidación de la Cámara en el caso de que se produzca el fallo de uno de los asociados.

La implantación de estos límites podrá ser gradual: meramente indicativos al principio, obligatorios pero controlados solo a *posteriori*, a continuación, y, finalmente, obligatorios y controlados a lo largo de la sesión antes de aceptar cualquier pago para su compensación y liquidación.

En el proceso de reforma de la segunda sesión hay numerosos aspectos que tendrán que ser estudiados por los propios participantes, en colaboración con el Banco de España. La definición de los límites bilaterales y multilaterales, el calendario para la adopción gradual de los mismos, la implantación del proceso informático de control de estas restricciones y su ubicación física, y la fórmula de un posible acuerdo de distribución de pérdidas son algunos de ellos. Con este objeto funciona ya un grupo de trabajo formado por las principales entidades participantes y el Banco de España, que tendrá que proponer antes del verano de 1994 un esquema concreto de reforma y un calendario de implantación, de modo que puedan establecerse las modificaciones normativas y realizarse las cuantiosas inversiones que se precisan.

La transformación de los servicios de liquidación del Banco de España en un sistema de liquidación bruta en tiempo real, exigirá profundos cambios y respuestas a numerosas cuestiones que permanecen aún abiertas. No obstante, en el proceso de modificaciones ya

se han realizado avances importantes. Por ejemplo, el 90 % de las órdenes que se transmiten al Banco de España llega a través de una red de ordenadores personales conectados permanentemente con el ordenador del banco central, y se espera que, a finales de 1994, las actuales conexiones telefónicas pasen a ser únicamente una red alternativa de respaldo para una posible contingencia en los sistemas informáticos. A través de esta red, las entidades ya están recibiendo información permanente del estado de sus liquidaciones, incluyendo las órdenes de depósitos interbancarios y de deuda pendientes de confirmación por la contrapartida.

En segundo lugar, a mediados de mayo último se ha implantado un mecanismo de *cuenta única* en la gestión de las diversas cuentas corrientes que mantienen las entidades de crédito en el Banco de España. A través de este proceso, los saldos de las cuentas corrientes de las sucursales se vuelcan al cierre de operaciones en la cuenta de tesorería, de modo que el tesorero de la entidad puede contar con la disponibilidad de estos importes para su gestión en los mercados interbancarios. A la apertura de la sesión, se dota la cuenta de las sucursales conforme a un esquema concebido por el tesorero, que pasa a controlar y disponer del conjunto de cuentas abiertas por la entidad.

A finales de 1994, asimismo, empezará a funcionar en el Servicio Telefónico un nuevo esquema de formalización de transferencias de grandes importes por cuenta de clientes (Órdenes de Movimientos de Fondos), que supondrá, en una primera fase, el asiento de la orden en el mismo día de su emisión, y, en una segunda, su anotación instantánea a lo largo de la misma. Este mecanismo permitirá descargar las *ventanillas* del Banco de España de las órdenes sustentadas en papel, como cheques, transferencias, etc. y canalizarlo hacia sistemas electrónicos, que se asientan en la cuenta de tesorería. Conjuntamente con el esquema de *cuenta única* permitirá concentrar los pagos y controlar las liquidaciones de una forma sustancial.

En cuarto lugar, para comienzos de 1995, se proyecta realizar cambios notables en la tarifa de comisiones vigente para los servicios de liquidación del Banco de España. La nueva tarifa primará la transmisión puntual de las órdenes, permitiendo que el Banco reciba, a lo largo de la sesión, una información precisa del conjunto de operaciones que deberá formalizar, y, asimismo, penalizará a la entidad que se retrase en confirmar las instrucciones ya comunicadas por su contrapartida.

(8) Transferencias que la entidad recibirá de otro participante, al cierre de la Cámara, menos las transferencias que la entidad ha comunicado que abonará a dicho participante al final de la sesión.

(9) Órdenes de transferencia que la entidad comunica a los demás miembros que pagará al cierre de operaciones, menos las órdenes que los demás le hayan transmitido.

En quinto lugar, ya se está trabajando en la ordenación secuencial de los pagos que se asientan en la *cuenta única* de las entidades de crédito. Una vez acordada esta secuencia, se definirá un sistema de anotación firme, previa comprobación de que existe saldo suficiente para respaldar la orden. En el supuesto de que no existiese, se establecerá una *cola de espera* que administrará el asiento futuro de los pagos, una vez obtenidos los fondos correspondientes. Este proceso de asiento firme de los pagos y de manejo de las órdenes pendientes, que constituye el núcleo del sistema bruto en tiempo real que postula el Comité de Gobernadores, se agilizará mediante sistemas de optimización de *colas*, basados en el apunte simultáneo de órdenes concatenadas. Se espera que comience a funcionar a comienzos de 1996.

La implantación de este sistema de asiento en firme de la *cuenta única* será gradual, de modo que las entidades vayan ajustando sus perfiles de ingresos y pagos a la cadencia que precisa la anotación secuencial de las órdenes. Este mecanismo exige una mayor información sobre las liquidaciones pendientes, una mejor coordinación de las corrientes de ingresos y pagos, y un mayor aporte de liquidez a lo largo de la sesión, si se desea que se anote en firme durante la misma una proporción significativa de las liquidaciones. Con el fin de facilitar este proceso de aprendizaje, en una primera fase, en la que todavía los apuntes serán provisionales, el Banco de España establecerá un esquema de control y limitación de las posiciones deudoras intradía e informará a las entidades de las anotaciones pendientes de ser efectuadas por falta de liquidez. Al reducir progresivamente los límites de estas posiciones deudoras intradía, las entidades podrán estimar el volumen de órdenes que hubieran sido capaces de anotar en firme, si se hubiera implantado definitivamente el sistema, permitiéndoles controlar sus posiciones de tesorería, endeudándose para obtener liquidez a fin de atender los pagos pendientes de ser asentados, solicitar a la contrapartida que acelere la entrega de los activos de caja para provisionarse de liquidez de base, o demorar una operación pendiente de ser concertada. Esta labor de obtención de información sobre los pagos y cobros acordados y de control de sus perfiles será crucial en la fase en la que se implante definitivamente la anotación firme e irrevocable de las órdenes transmitidas al Servicio Telefónico.

Quedan por concretar aspectos tan importantes como la eventual liquidación en varios cierres parciales de la Central de Anotaciones de Deuda Pública o la coordinación entre las órdenes de movimientos de fondos con asiento

en firme a lo largo de la sesión con los depósitos interbancarios que se anotan al cierre, o la necesaria adaptación de los criterios de intervención monetaria del Banco a las mayores necesidades de liquidez intradía, que supondrá una más frecuente presencia del Banco de España en los mercados interbancarios. Y quedan por elaborar los cambios normativos que permitan establecer los límites en las cámaras de compensación o fijar el orden de prelación en las anotaciones en las cuentas corrientes en el Banco de España.

Pese a estos aspectos que todavía no han sido definitivamente perfilados, la reforma del sistema de grandes pagos español tiene unas líneas de diseño claramente delimitadas y coherentes con los cambios que está impulsando, primero, el Comité de Gobernadores y, en la actualidad, el Instituto Monetario Europeo. En España convivirá un sistema neto, obtenido por modificación de la segunda sesión, que procesará los pagos provenientes del exterior y que cumplirá con los criterios de seguridad definidos en el Informe Lamfalussy, con un sistema bruto en tiempo real, gestionado por el Banco de España y obtenido por transformación de los criterios de asiento del actual Servicio Telefónico del Mercado de Dinero. Este sistema bruto se integrará con los restantes sistemas brutos implantados por los demás bancos centrales, de manera que un banco español, en unos pocos minutos, pueda, por ejemplo, enviar en firme un depósito interbancario a un banco danés, en Copenhague. Este mecanismo permitirá ejercer el arbitraje entre los distintos mercados interbancarios y asegurará la igualación de los tipos de interés a corto plazo entre los distintos mercados nacionales de la Unión Europea.

ANEJO

Texto de los principios definidos por el Comité de Gobernadores en el documento sobre características comunes mínimas para los sistemas nacionales de pago, de septiembre de 1993.

Principio 1. Acceso directo a los sistemas de transferencias interbancarias de fondos

Como regla general, solo los bancos centrales y las entidades de crédito, definidas estas según la segunda Directiva de Coordinación Bancaria, pueden ser admitidos como participantes directos en los sistemas de transferencia de fondos que procesen pagos de terceros. Como excepción, y con la aprobación del banco central, otras entidades autorizadas a mantener cuentas de clientes pueden ser también participantes di-

rectos en dichos sistemas, si se cumple que: a) su carácter público asegura que el riesgo de quiebra es mínimo o b) son supervisadas por una autoridad competente reconocida.

Principio 2. No discriminación en el acceso

No se podrá discriminar entre entidades de crédito residentes y entidades de crédito que, actuando con licencia de otro país de la UE, soliciten participar en un sistema nacional de transferencias interbancarias de fondos, sea a través de sucursales, o directamente desde otro Estado miembro (acceso remoto). No obstante, se podrá exigir a los solicitantes el cumplimiento de las correspondientes prescripciones legales del país de acogida. También deberán cumplir los requerimientos técnicos del sistema, aunque estos requerimientos no deberán ser discriminatorios.

Principio 3. Transparencia de los criterios de acceso

Los criterios de acceso a los sistemas de transferencias interbancarias de fondos deberán quedar plasmados en un documento público. Este documento habrá de fijar, asimismo, el procedimiento para la exclusión de un participante del sistema. Se podrán exigir a los participantes directos otras condiciones adicionales a las establecidas en los Principios 1 y 2. Estas condiciones pueden incluir uno o varios de los siguientes criterios:

- a) Nivel adecuado de solvencia financiera de la entidad.
- b) Número mínimo de transacciones.
- c) El pago de una cuota de entrada.
- d) La aprobación (sobre bases técnicas o de riesgo de crédito), bien del propietario/gestor del sistema o de los participantes directos en el mismo.
- e) La aprobación del banco central nacional (cuando sea posible dentro del contexto legal del país).

Principio 4. Sistemas de liquidación bruta en tiempo real

Tan pronto como sea factible, cada Estado miembro se dotará de un sistema de liquidación bruta en tiempo real, por el que se canalizará el mayor número posible de grandes pagos.

Tales sistemas habrán de efectuar su liquidación en cuentas abiertas en el banco central y deberán poseer características legales, técnicas y prudenciales adecuadas, que sean compatibles entre los distintos Estados Miembros de la UE.

Principio 5. Sistemas de liquidación neta de grandes pagos

A condición de que liquiden en el banco central, los sistemas de liquidación neta de grandes pagos podrán continuar operando en paralelo a los sistemas de liquidación bruta en tiempo real, pero en un futuro próximo deberán: a) liquidar en el mismo día en que se efectúe el intercambio de instrumentos de pago, y b) cumplir en su totalidad los criterios Lamfalussy.

Principio 6. Otros sistemas interbancarios de transferencias de fondos

Como parte de su función supervisora, los bancos centrales de la UE valorarán la naturaleza y la cuantía del riesgo de liquidación en todos los sistemas interbancarios de transferencia de fondos que operen en sus países. Para reducir los riesgos en estos sistemas, en la medida de lo posible, los bancos centrales de la UE podrán adoptar, para los sistemas no comprendidos en los principios 4 y 5, un criterio flexible que tenga en cuenta los costes y beneficios de cualquier solución propuesta. En el transcurso del tiempo, cuando tales sistemas sufran modificaciones o sean diseñados de nuevo, deberán alcanzar criterios más exigentes de reducción de riesgos.

Principio 7. Aspectos legales

La base legal de los sistemas nacionales de pago habrá de ser segura y las autoridades podrán imponer su cumplimiento. Deberán ser analizadas y, en la medida de lo posible, reducidas las contradicciones entre los criterios legales de cada país de la UE que aumenten los riesgos en los sistemas de pago. En una primera etapa, si es necesario, los bancos centrales comunitarios presionarán para lograr la modificación de ciertos aspectos de las regulaciones sobre quiebras y suspensiones de pagos (por ejemplo, la llamada «cláusula de las cero horas») (10).

(10) La *cláusula de las cero horas*, existente en varios países de la UE (no en España), capacita al liquidador de la quiebra de una entidad a revocar automáticamente todos los pagos realizados por ella en el mismo día de la quiebra y hasta la hora de la declaración de la misma.

Principio 8. Aspectos técnicos

La compatibilidad de los estándares de intercambio de la información bancaria y la eficiencia de los canales de comunicaciones entre los sistemas de pago en la UE son objetivos deseables, que apoyarán el crecimiento de los pagos transfronterizos en el contexto del Mercado Único. Su importancia será aún mayor en la perspectiva de la Unión Económica y Monetaria. Los bancos centrales de la UE apoyarán y participarán en los esfuerzos realizados por las comunidades bancarias en este terreno.

Principio 9. Política de tarifas de los bancos centrales de la UE

Las políticas de tarifas de los bancos centrales de la UE, en las funciones relacionadas con los sistemas de pago, tenderán a evitar cualquier distorsión de la competencia en el contexto del Mercado Único y en la forma de preparación de la Unión Económica y Monetaria. Como objetivo general, se procurará la repercusión por los bancos centrales de la totalidad del coste de estos servicios.

Principio 10. Horarios de funcionamiento

Es necesaria cierta superposición entre los horarios de funcionamiento de los principales sistemas de transferencias interbancarias de fondos de la UE (y, en particular, de los sistemas de liquidación bruta en tiempo real), que podrá ser aumentado con el objeto de facilitar los pagos transfronterizos y los mecanismos de entrega contra pago. A este respecto, y como paso preparatorio hacia la Unión Económica y Monetaria, los bancos centrales de la UE considerarán una mayor coordinación de los horarios operativos de sus servicios de liquidación.

15.6.1994.