

El Banco Central de Reserva del Perú y el desarrollo del SISTEMA DE PAGOS EN EL PERÚ*

MILTON VEGA* Y JOSÉ LUIS VÁSQUEZ**



* Subgerente de Pagos e Infraestructuras Financieras del BCRP
milton.vega@bcrp.gob.pe



** Jefe, Departamento de Análisis de Infraestructuras Financieras del BCRP
jose.vasquez@bcrp.gob.pe

Desde hace más de dos décadas, el sistema de pagos en el Perú ha tenido un desarrollo significativo dando acceso a un mayor número de personas a servicios de pagos digitales que son innovadores, seguros y eficientes. El Banco Central tuvo un rol importante en dicho desarrollo porque, entre otros, promovió un marco legislativo y regulatorio que da seguridad a las transferencias de fondos; implementó y modernizó el Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real, que es el centro del sistema de pagos nacional; supervisó a los sistemas colaborando con ellos en el logro de servicios de pagos más seguros y eficientes; y fomentó la implementación de innovaciones en el mercado de pagos. La celebración del primer centenario de vida institucional del Banco Central coincide con el compromiso en el logro de un sistema de pagos más inclusivo, interoperable, transparente, eficiente y seguro en el país.

* Los autores agradecen al equipo del Departamento de Análisis de Infraestructuras Financieras por su valioso aporte en la elaboración de este artículo.

A. INTRODUCCIÓN

Los sistemas de pagos son infraestructuras financieras que liquidan las órdenes de pago o transferencias de fondos que realizan, entre ellos, los agentes económicos. Su adecuado funcionamiento es importante para que se lleven a cabo las operaciones en los mercados financieros y de capitales, para la estabilidad del sistema financiero y para la eficiencia de la política monetaria.

Los bancos centrales tienen un rol importante en los sistemas de pagos, actuando como reguladores, supervisores, administradores, usuarios y promotores de su desarrollo. Dichas actividades han sido realizadas por el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) desde finales de los 90, impulsando y promoviendo el desarrollo de los sistemas de pagos, entre otros, acompañando con su regulación las innovaciones que se han venido implementando en el mercado de pagos peruano.

Desde el año 2000, los sistemas de pagos en Perú han tenido un significativo avance, ofreciendo a los clientes de las empresas del sistema financiero (ESF) diferentes opciones para realizar sus pagos de manera digital. En los últimos años se ha observado una tendencia al rápido crecimiento del uso de los instrumentos de pago digital, la que se aceleró por las medidas de aislamiento en respuesta a la pandemia de covid-19. Sin embargo, la economía todavía utiliza principalmente el efectivo en sus transacciones de bajo valor, en un contexto de baja inclusión financiera, problemas de competencia, altos costos y restringida interoperabilidad; temas que deben ser enfrentados en el corto y mediano plazo para fomentar el uso de los pagos digitales por parte de la población en general.

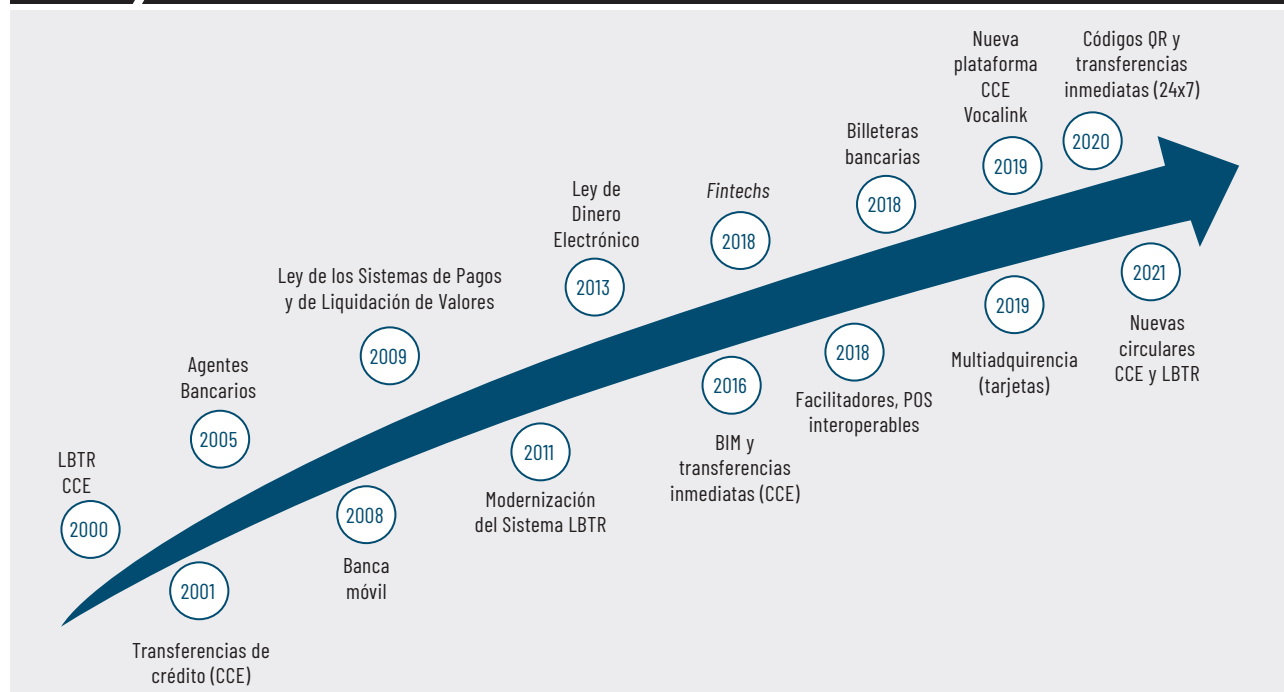
B. SISTEMAS DE PAGO DE IMPORTANCIA SISTÉMICA

Desde 1997, el BCRP lideró la modernización de los sistemas de pagos en el Perú, con el objetivo de fortalecer su seguridad y eficiencia y coordinando los cambios con el sistema financiero, siendo uno de los primeros casos de reforma de los sistemas de pagos en América Latina. Resultado de dicho esfuerzo fue la creación de los siguientes sistemas de pago:

- **Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real (Sistema LBTR).** Inició operaciones el año 2000, y es administrado y operado por el BCRP. Este sistema liquida una a una las órdenes de transferencias de fondos de alto valor, en moneda nacional y extranjera, de los participantes (principalmente ESF) y de sus clientes, siempre que cuenten con suficientes fondos en sus cuentas liquidadoras en el BCRP o utilicen la facilidad de financiamiento intradía bajo la forma de operaciones de reporte con el BCRP. Previamente, el BCRP contaba con un sistema que liquidaba operaciones al cierre del día, pudiendo generarse un financiamiento que afectaba los objetivos de política monetaria.

En 2011, se implementó una segunda versión del Sistema LBTR, que fue modernizado para que los canales de atención de los bancos se integren a este sistema, facilitando con ello el procesamiento automatizado de las transacciones, mediante servicios web, lo que significó una reducción en costos de las ESF. El nuevo sistema facilitó

GRÁFICO 1 ■ Regulación e innovaciones en pagos (2000–2021)





Desde 1997, el BCRP lideró la modernización de los sistemas de pagos en el Perú, con el objetivo de fortalecer su seguridad y eficiencia y coordinando los cambios con el sistema financiero, siendo uno de los primeros casos de reforma de los sistemas de pagos en América Latina.



también el acceso electrónico a las entidades financieras no bancarias mediante el aplicativo Cliente Web. La modernización incluyó una nueva reducción de las tarifas y la disminución del límite mínimo de transacción por cuenta de clientes a S/ 5 mil y a US\$ 2 mil.

En octubre de 2021, se modificó el Reglamento del Sistema LBTR para precisar que el financiamiento intradía se incluye en el marco de las operaciones de reporte que realiza el BCRP al amparo de la Ley N.º 30052, y, para fines de minimizar riesgos de liquidez, el financiamiento intradía a primera hora del día se requirió también a las empresas no bancarias que operan en la Cámara de Compensación Electrónica. Asimismo, se simplificó y redujo las tarifas y se fortaleció otros aspectos de seguridad del sistema.

- **Cámara de Compensación Electrónica (CCE).** Inició operaciones el año 2000, como empresa privada de propiedad de los bancos, con el objeto de i) sustituir los procedimientos manuales por procedimientos automáticos en la compensación de cheques, ii) reducir los riesgos que afrontaban los participantes y el BCRP, y iii) permitir la introducción de nuevos instrumentos de pago compensables. Actualmente, la CCE está regulada por la Circular N.º 019-2019-

BCRP (Reglamento de las Empresas de Servicios de Canje y Compensación y de los Servicios de Canje y Compensación). Por su parte, la Circular N.º 0020-2021-BCRP regula la compensación de cheques.

En febrero del 2001, el BCRP emitió el primer Reglamento de las Cámaras de Compensación de Transferencias de Crédito, instrumento que permite que los clientes de las ESF transfieran montos hasta un límite máximo por moneda establecido por el BCRP, mientras que, en setiembre de 2015, se publicó el Reglamento de las Cámaras de Compensación de Transferencias Inmediatas, instrumento de pago que permite transferir fondos entre clientes de diferentes participantes en la CCE, donde el cliente beneficiario los recibe en tiempo casi real.

Actualmente, el servicio de compensación de transferencias de crédito está regulado por la Circular N.º 0021-2021-BCRP, que establece, entre otros, mayores límites a las operaciones; mientras que las transferencias inmediatas están reguladas bajo la Circular N.º 0030-2020-BCRP, bajo un esquema de 24x7, que significa que están a disposición de los clientes las 24 horas, todos los días del año.

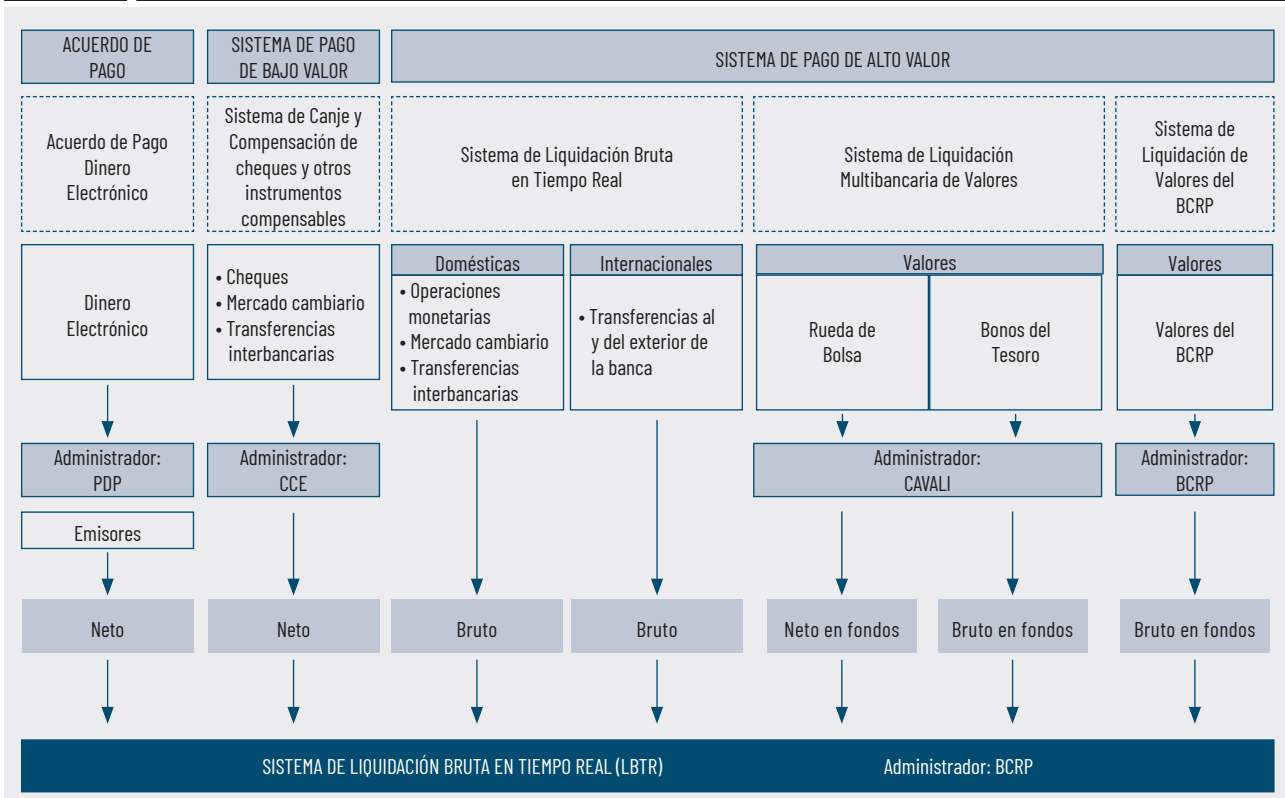
Cabe señalar que las obligaciones netas resultantes del proceso de compensación de los mencionados instrumentos de pago son liquidadas en el Sistema LBTR, de acuerdo con los horarios establecidos en su reglamento.

- **Sistema de Liquidación Multibancaria de Valores (SLMV).** Es el sistema administrado por CAVALI I.C.L.V, que compensa y liquida órdenes de transferencia de fondos, resultado de las operaciones de negociación de valores en rueda de bolsa (acciones y bonos) y de las negociaciones de valores emitidos por el Gobierno Nacional, bajo un esquema de entrega contra pago. La liquidación de las obligaciones de pago se efectúa en el Sistema LBTR. El BCRP regula el proceso de liquidación de obligaciones de pago que obedecen a las negociaciones de los mencionados valores mediante las circulares N.ºs 017-2005-EF/90 y 007-2007-BCRP.

C. MARCO LEGAL DE LOS SISTEMAS DE PAGOS

En noviembre de 2009, a propuesta del BCRP, se publicó la **Ley de los Sistemas de Pagos y de Liquidación de Valores (Ley N.º 29440)**, en adelante Ley de Pagos, la que estableció el régimen jurídico de los sistemas de pago de importancia

GRÁFICO 2 ■ **Sistemas de Pagos y Acuerdo de Pago que liquidan en el Sistema LBTR**



sistémica (los arriba mencionados), determinando una protección legal a las transferencias de fondos y órganos rectores de pagos y de valores, otorgándoles facultades para regular y supervisar los sistemas de pagos y de liquidación de valores.

La Ley de Pagos reconoció los tres sistemas de pagos mencionados como de importancia sistémica y facultó a los órganos rectores a reconocer a los acuerdos de pago como sistemas de pagos o de valores de importancia sistémica.

La Ley N.º 29440 fue complementada por el Reglamento General de los Sistemas de Pagos (Circular N.º 012-20100-BCRP), que desarrolló el marco jurídico establecido por la ley y las facultades del BCRP en el ámbito de los sistemas de pagos.

En enero de 2013, la **Ley que crea el Dinero Electrónico como Instrumento de Inclusión (Ley N.º 29985)** otorgó atribuciones al BCRP para que, cuando estime necesario, dicte normas, reglamentos, principios y estándares, aplicables a los acuerdos de pago y proveedores de servicios de pagos, así como para que supervise su cumplimiento.

La Ley N.º 29440 también reconoció como sistemas de liquidación de valores al Sistema de Compensación y Liquidación de Operaciones Realizadas en Rueda de Bolsa y al Sistema de Compensación y Liquidación de

Operaciones Realizadas con Bonos Soberanos. Asimismo, la Ley de las Operaciones de Reporte (Ley N.º 30052), publicada en el año 2013, reconoció como sistema de liquidación de valores al Sistema de Liquidación de Valores BCRP (SLV-BCRP), que es el conjunto de normas, acuerdos y procedimientos establecidos por el BCRP para la liquidación de las operaciones que, en cumplimiento de su finalidad y funciones, realiza con los valores que emite y con otros valores. Dicho reconocimiento implica que el SLV-BCRP cuenta con la protección legal otorgada por la Ley N.º 29440 y que el BCRP, como órgano rector, dicta reglamentos para asegurar su funcionamiento seguro y eficiente. Cabe indicar que la liquidación de las órdenes de transferencias de fondos del SLV-BCRP se realiza también en el Sistema LBTR.

D. INNOVACIONES EN PAGOS

- **Dinero electrónico.** En enero de 2013, se aprobó la ley que crea el dinero electrónico como instrumento de inclusión (Ley N.º 29985¹). El dinero electrónico es un valor monetario representado por un crédito exigible a su emisor que está almacenado en un soporte electrónico; es aceptado como medio de pago y puede convertirse en dinero en efectivo.

¹ El BCRP participó con la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP en la elaboración de la propuesta de la ley.

En el marco de dicha ley, se implementó el Acuerdo de Pago de Dinero Electrónico (regulado por la Circular N.º 013-2016-BCRP), basado en la billetera digital Bim, que abarcó a un gran número de ESF. Dicho acuerdo es totalmente interoperable, facilitando las transferencias entre tenedores de dinero electrónico, a pesar de tener diferentes proveedores de telefonía o de emisores de cuentas de dinero electrónico, liquidándose las obligaciones netas entre los participantes en el Sistema LBTR. Adicionalmente, surgieron empresas emisoras de dinero electrónico (EEDE) que proveen servicios de pago con tarjetas prepago o billeteras digitales.

- **Billeteras Digitales.** Una billetera digital es una aplicación móvil instalada en un celular que utiliza un proceso de enmascaramiento (por ejemplo, el número de celular como representativo de una cuenta de depósito u otra) para facilitar las transferencias entre usuarios de dicha billetera, que pueden ser clientes de la empresa del sistema financiero que la emitió o clientes de diferentes empresas, si se encuentran en el mismo esquema de pago; por ejemplo, Yape y Plin. Debido a que las transferencias o pagos se realizan en tiempo casi real, todas las billeteras establecen un límite máximo por transacción, para prevenir casos de fraude.
- **Servicios de Pago con Código de Respuesta Rápida (Código QR).** El Código QR es un método de representación de información, bajo la forma de una imagen de cuadros blancos y negros que facilita que se lleve a cabo la transferencia de fondos del cliente al negocio, sin necesitar que este último adquiera un equipo como es el punto de venta o POS (por sus siglas en inglés). Para realizar pagos utilizando dicho código, previamente el cliente debe tener una billetera digital (aplicación móvil instalada en su teléfono celular) que le permita usar la información contenida en el Código QR que le muestra el comerciante. Una vez leída la información del negocio, el cliente ordena el pago a través de su billetera digital, utilizando fondos de una de sus cuentas o de su tarjeta de crédito. El cliente y el comercio reciben un mensaje que les confirma que la transferencia de fondos tuvo éxito, y por lo tanto los bienes comprados han sido pagados.

La Circular N.º 003-2020-BCRP, de febrero de 2020, estableció el estándar EMV-Co para los códigos QR con la finalidad de promover la interoperabilidad. Adicional-

mente, dicha circular estableció el Registro del Servicio de Pagos con Códigos de Respuesta Rápida (Códigos QR), publicado en el portal del BCRP. Las billeteras digitales registradas actualmente son: Ligo (EEDE Tarjetas Peruanas Prepago), FPay (Falabella S. A.), Mercado Pago, Yape (Banco de Crédito del Perú) y Tunki (Interbank).

- **Pagos inmediatos.** La transferencia inmediata es un instrumento de pago de bajo valor compensado en la CCE desde 2016, que sirve para enviar fondos entre clientes de las ESF, permitiendo al beneficiario recibir los recursos en tiempo casi real. Este instrumento está basado en un esquema de cuentas especiales en el Sistema LBTR cuyos fondos se constituyen al inicio de cada ciclo de operaciones para garantizar la liquidación de las obligaciones de los participantes. Las transferencias inmediatas están orientadas a eliminar el rezago temporal asociado al abono de fondos entre clientes de diferentes ESF, que tienen otros instrumentos de pago, y a ganar mayor seguridad y eficiencia.

El límite máximo por transferencia inmediata es de S/. 30 mil o US\$ 10 mil y el ciclo operativo fue inicialmente de 5x8 (5 días a la semana, 8 horas hábiles). A partir del final de 2020, se implementó el esquema de 24x7, esto es, este instrumento de pago permite transferencias todo el año a cualquier hora, lo que promueve el uso de los pagos digitales. Así, desde su implementación, el uso de este instrumento de pago se ha incrementado considerablemente: en los últimos 12 meses, a diciembre de 2021, las transferencias inmediatas han crecido en 372%, frente al mismo período en 2020.

- **Multiadquierecia en tarjetas de pago.** Hasta el año 2019, en el Perú sólo existía un adquirente² por cada marca de tarjeta de pago. Esto implicaba que los comercios tuvieran que contratar con varios adquirentes para poder aceptar todas las marcas de tarjetas, lo cual era ineficiente para el mercado, porque ocasionaba una duplicación de costos; por ejemplo, por el alquiler de dos POS, los costos de tener dos contratos, entre otros.

A partir de enero 2020 empezó la multiadquierecia en el país, permitiendo que el adquirente Niubiz pueda procesar transacciones de MasterCard y la Compañía Peruana de Medios de Pago S. A. (PMP), transacciones de VISA. Con ello se alcanza una mayor competencia a nivel de adquirentes, porque ambos ofrecen a los comercios acceder a las dos redes de tarjetas de

² Entidad que contrata con los comercios para que acepten pagos con tarjetas y que administra fondos para el pago a los comercios afiliados.

pago. Dicha mayor competencia se centra en variables como comisiones, seguridad, eficiencia, disponibilidad de fondos, etc. Asimismo, las tasas de intercambio³ pasaron a ser determinadas por las marcas de tarjetas, como es el caso en otros países.

Previamente, con el surgimiento de los “facilitadores de pagos” (subadquirentes), quienes, entre otros, atendían a los comercios en la base de la pirámide, a quienes ofrecía un dispositivo POS que era multi-marca, pero la competencia era todavía limitada debido a que se mantenía la adquisición relacionada a una marca, esto es, los comercios debían tener dos contratos de servicio.

En agosto de 2021, Indecopi emitió el documento *Estudio de Mercado de los Servicios de Pagos con Tarjetas en Perú*, cuyas recomendaciones a los agentes del mercado están orientadas a eliminar determinadas prácticas que podrían afectar la competencia y promover la transparencia de las comisiones.

E. FOMENTO Y SUPERVISIÓN DE LOS SISTEMAS DE PAGOS

El BCRP ha venido fomentando innovaciones en el sistema de pagos, así como mejoras para propender a sistemas más eficientes, seguros e inclusivos. Asimismo, ha participado en la elaboración de propuestas legislativas a favor de establecer el marco jurídico de los sistemas de pagos y de innovaciones como el dinero electrónico, como se mencionara en párrafos previos. Adicionalmente, ha apoyado la implementación de innovaciones desarrollando el correspondiente marco regulatorio.

En el caso del Sistema LBTR, se ha facilitado el acceso, fortalecido la seguridad y reducido comisiones para promover su uso. Por otra parte, se ha llevado a cabo modificaciones en dicho sistema para facilitar la liquidación de obligaciones producto de procesos de compensación, como fue en el caso de las transferencias inmediatas y del Acuerdo de Pagos con Dinero Electrónico.

Asimismo, con la finalidad de promover mejoras, el BCRP ha venido realizando coordinaciones con los principales agentes del mercado, por ejemplo, con las marcas y adquirentes de tarjetas de pago para promover la inclusión y la interoperabilidad. La implementación de los pagos con códigos QR fue también producto de coordinaciones con proveedores de billeteras y de códigos QR para lograr una mayor eficiencia y seguridad.

Una labor constante que también ha llevado a cabo el BCRP es la difusión de conocimiento a través de seminarios y cursos, donde

se ha discutido sobre innovaciones, la problemática del sector y propuestas a futuro para un mayor desarrollo de los pagos digitales en el Perú.

Con el objetivo de fortalecer la seguridad y eficiencia de los sistemas de pagos, el BCRP realiza actividades de supervisión a través del monitoreo de los sistemas, las visitas *in situ* a los administradores, las autoevaluaciones anuales, la encuesta de satisfacción de sus participantes y las reuniones y coordinaciones con los administradores de los sistemas.

El BCRP ha venido constatando que los sistemas de pagos en general cumplieron con la normativa y los estándares vigentes de seguridad y eficiencia. Asimismo, ampliaron el acceso a los servicios, mejoraron la administración de sus riesgos, implementaron nuevas medidas de continuidad operativa y nuevos servicios, y vienen desarrollando las oportunidades de mejora identificadas. Cabe señalar que la actividad de supervisión que realiza el BCRP ha contribuido al fortalecimiento de la administración de los riesgos, la continuidad operativa y la eficiencia de los sistemas.

F. DESARROLLO RECIENTE DE LOS PAGOS DIGITALES

El sistema de pagos en el Perú ofrece diversas opciones para llevar a cabo transferencias de fondos entre clientes de diferentes ESF. En el caso de alto valor, se puede remitir fondos vía el Sistema LBTR; en caso de operaciones de bajo valor, se puede utilizar las transferencias de crédito y transferencias inmediatas. Asimismo, con las tarjetas de pago se pueden realizar compras en comercios, compitiendo directamente con el efectivo. De igual manera, los clientes que están fuera (o dentro) del sistema financiero pueden acceder a pagos con Bim y con tarjetas prepago.

Adicionalmente, los clientes de las ESF pueden realizar pagos o transferencias de fondos a los clientes de la misma empresa, lo que, a diferencia de otros países, es el principal mecanismo utilizado para realizar pagos digitales minoristas o de bajo valor. Recientemente, se ha desarrollado el canal de billeteras digitales que ha facilitado el acceso y uso de estos pagos a los clientes de los bancos y otras entidades.

Los pagos digitales han venido creciendo en los últimos años, como se observa en el Cuadro 1. La pandemia de covid-19, que obligó a tomar medidas de aislamiento en 2020, impulsó el uso de los pagos digitales y del comercio electrónico, tendencia que se ha mantenido en 2021, como ha ocurrido en otras latitudes.

Cabe destacar el rápido aumento de los pagos entre clientes de una misma empresa del

³ Tasa o comisión pagada por el Adquirente al emisor de una tarjeta de pago.

CUADRO 1 ■ Evolución reciente de los sistemas de pagos
(Promedio mensual, valor en millones y número en miles)

Promedio Mensual	AÑO	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. % Prom. Anual 20016-2021
PAGOS DIGITALES								
ALTO VALOR								
LBTR	Valor	262 739	273 391	362 235	373 434	292 051	322 376	4,2%
	Número	67	71	80	82	72	80	3,6%
BAJO VALOR								
Cheques CCE	Valor	10 359	9 427	8 866	9 886	5 552	5 894	-10,7%
	Número	478	418	355	310	150	127	-23,3%
Transferencias de Crédito CCE	Valor	9 899	10 863	12 802	14 400	15 654	19 843	14,9%
	Número	1 208	1 554	1 943	2 489	3 963	3 565	24,2%
Transferencias Inmediatas CCE	Valor	116	247	479	773	1 446	5 157	113,6%
	Número	45	103	221	421	1 080	5 097	157,7%
Transferencias Intrabancarias	Valor	66 460	80 358	116 588	149 957	181 557	234 211	28,6%
	Número	15 895	18 670	23 276	31 986	53 195	94 865	42,9%
Tarjeta de Débito	Valor	1 391	1 501	1 839	2 181	2 491	4 363	25,7%
	Número	14 318	16 565	21 084	26 360	25 624	43 845	25,1%
Tarjeta de Crédito	Valor	3 849	3 961	4 556	5 164	3 555	4 786	4,5%
	Número	12 935	13 992	16 338	18 685	12 217	16 773	5,3%
Débitos Automáticos	Valor	435	432	485	584	547	643	8,2%
	Número	2 072	1 593	1 597	4 386	4 191	4 102	14,6%
BIM	Valor	0	1	11	75	74	111	261,4%
	Número	34	183	364	577	649	743	85,0%

sistema financiero, donde las billeteras digitales han tenido un rol importante, así como de las transferencias inmediatas. Asimismo, las tarjetas de débito han tenido un mejor desempeño que las tarjetas de crédito. Por su parte, se ve la declinación constante de los cheques como instrumento de pago.

G. DESARROLLOS FUTUROS

Los sistemas de pagos en el Perú enfrentan problemas para su desarrollo, entre los que se tiene:

- Una gran parte de la población no se encuentra incluida en el sistema financiero (48% de acuerdo con la Enaho, a setiembre de 2021), no teniendo en principio acceso a los pagos digitales, salvo el uso de tarjetas prepago o dinero electrónico, que todavía son limitados en su alcance e interconexión.
- Temas recurrentes de por qué las personas prefieren no tener una cuenta de depósito son el bajo ingreso, los costos asociados a las cuentas y la desconfianza en el sistema financiero⁴.
- Niveles reducidos de interoperabilidad, ya que no todas las ESF están interconectadas con los sistemas o acuerdos de pago de bajo valor, e implementación de servicios

de pago bajo esquemas cerrados (billeteras digitales).

En este contexto, el efectivo sigue siendo el más importante medio de pago en la economía peruana. Al respecto, el 86% de las transacciones se realizan en efectivo. Ello a pesar de los costos y riesgos asociados a su transporte y manejo.

Para fomentar un sistema de pagos más inclusivo y eficiente es necesario evaluar opciones para facilitar que las personas y empresas puedan acceder a pagos digitales en el sistema financiero, incentivar la competencia y transparencia, así como la interoperabilidad, lo que favorecerá un mayor bienestar en la población en general.

H. CONCLUSIÓN

El BCRP ha llevado a cabo acciones que han fomentado el desarrollo de los sistemas de pagos en el país, liderando desde hace más de dos décadas dicha labor. Al respecto, se han conseguido importantes logros, pero todavía existe una agenda pendiente de temas relacionados principalmente a inclusión e interoperabilidad. El BCRP viene evaluando opciones para su solución y así fomentar con ello sistemas de pagos más eficientes, seguros, competitivos e inclusivos.

³ Encuesta Findex del Banco Mundial 2017.