

**UN CASO DE ABUSO EN SUS FUNCIONES POR EL BANCO DE LA  
REPÚBLICA**

**MARÍA CAMILA BAGÉS MESA**

**UNIVERSIDAD DE LA SABANA  
FACULTAD DE DERECHO  
CHÍA  
JULIO 9 DE 2004**

UN CASO DE ABUSO EN SUS FUNCIONES POR EL BANCO DE LA REPÚBLICA

MARÍA CAMILA BAGÉS MESA

Trabajo de Grado

Director – Asesor

JOSÉ ALPINIANO GARCÍA MUÑOZ

Director del Área de Derecho Privado

UNIVERSIDAD DE LA SABANA

FACULTAD DE DERECHO

CHÍA

2004

## CONTENIDO

	Pág
RESUMEN	6
ABSTRACT	7
INTRODUCCIÓN	8
1. EL CASO	10
1.1 CRÉDITOS FOGAFIN PARA LA RECAPITALIZACIÓN	10
1.1.1 Saneamiento contable	10
1.1.2 Deudores y beneficiarios	11
1.1.3 Modalidades <i>Sui Generis</i>	11
1.1.4 Desembolso del Crédito	12
1.2 UNA ESPECIALÍSIMA OPERACIÓN DE RECAPITALIZACIÓN	13
1.2.1 Repos previos	13
1.2.2 El BCH se recapitaliza con Fogafin	15
2. LOS AGENTES INTERVINIENTES	18
2.1 FONDO DE GARANTÍAS DE INSTITUCIONES FINANCIERAS	18
2.1.1 Naturaleza Jurídica	19
2.1.2 Objeto Social	20
2.1.2.1 Participación en el capital	23

2.1.2.2 Emisión de bonos	23
2.1.2.3 Operaciones de reporto	25
2.1.2.3.1 Obligaciones del reportador	26
2.1.2.3.2 Obligaciones del reportado	27
2.1.2.3.3 Terminación del contrato	28
2.1.2.4 Descuento	28
2.1.2.4.1 Objeto del Descuento	28
2.1.2.4.2 Obligaciones de las partes	29
2.1.2.4.3 Fogafin entidad descontante	30
2.1.2.5 Mutuo con garantía	30
2.1.2.6 Seguro de depósito	31
2.1.3 Capital	32
2.2 BANCO CENTRAL HIPOTECARIO	34
2.2.1 Naturaleza Jurídica	35
2.2.2 Objeto Social	36
2.2.3 Capital	37
2.3 BANCO DE LA REPÚBLICA	38
2.3.1 La Banca Central en Colombia	39
2.3.2 La nueva Banca Central	40
2.3.3 El Banco de la República en la Constitución de 1991	41
2.3.3.1 Mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda	42
2.3.3.2 Cupos de crédito y garantías a favor de particulares	44
2.3.3.3 Financiación al gobierno nacional	47
3. ANÁLISIS DEL CASO	48
3.1 SITUACIÓN FINANCIERA DEL BCH	48
3.2 INSUFICIENTE APOYO DE FOGAFIN	49
3.3 SE VIOLA LA CONSTITUCIÓN	51

4. CONCLUSIONES	55
BIBLIOGRAFÍA	57
ANEXO No.1	
INDICADORES DEL BANCO CENTRAL HIPOTECARIO	63
ANEXO No. 2	
BALANCES DEL BANCO CENTRAL HIPOTECARIO	64

## **RESUMEN**

En este trabajo se analiza un caso ocurrido en Colombia a finales de 1999 y primer semestre de 2000, en el cual el Banco de la República en asocio con el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, adquirió títulos-valores emitidos por Fogafin cuyo tenedor era el Banco Central Hipotecario, entidad financiera que se encontraba en una situación de crisis estructural.

El estudio propuesto, se hace teniendo en cuenta las funciones que debe cumplir el Banco de la República, según el nuevo modelo de Banca Central adoptado desde la promulgación de la Constitución Política de Colombia de 1991. Es necesario que la Banca Central cumpla con su finalidad de velar por el mantenimiento del poder adquisitivo del dinero, y por lo tanto aunque la ley formalmente le permite realizar operaciones, éstas no pueden ser realizadas en contravención a lo contemplado por nuestra Carta Política.

### **PALABRAS CLAVE:**

Apoyos transitorios de liquidez

Cupos de Crédito

Emisión

Inflación

Liquidez

Operaciones de mercado abierto

Operaciones de reporto

Poder adquisitivo de la moneda

Recapitalización

Solvencia

## **ABSTRACT**

This thesis analyzes a case occurred in Colombia at the end of 1999 and during the first semester of 2000, in which the Banco de la República, in association with the Financial Institutions Guarantees Fund (Fogafin), acquired titles-values issued by Fogafin whose holder was the Banco Central Hipotecario (Mortgage Central Bank), a financial company that was in a situation of structural crisis.

The proposed study is carried out considering the functions that the Banco de la República must fulfill, according to the new model of Central Banking adopted since the promulgation of the Political Constitution of Colombia of 1991. It is necessary that the Central Bank complies its purpose of watching over the preservation of the buying power of the currency, and therefore, although the law formally permits to carry out operations, these cannot be carried out in contravention of the principals contained in our Constitution.

### **KEY WORDS:**

Buying power of the currency

Capitalization

Credit Quotas

Inflation

Issuance

Liquidity

Open Market Operations

Reporto Operation

Solvency

Transitory supports of liquidity

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de grado, se refiere a un caso ocurrido en Colombia. Su origen se remonta a finales de 1999 y primer semestre de 2000, cuando el Banco de la República, a través de su Junta Directiva, realizó una operación en asocio con el Fondo de Garantía de Instituciones Financieras, con objeto de adquirir ciertos títulos-valores emitidos por Fogafin, cuyo tenedor legítimo era una entidad financiera en situación de crisis estructural cual era el Banco Central Hipotecario.

La operación analizada encuentra su particular importancia a la luz de las funciones, facultades y objetos sociales que según la Constitución Política y la ley son propios de los agentes que intervinieron en ella. Se pretende demostrar que aunque las funciones del Banco de la República se encuentran precisamente reglamentadas en la Constitución y en la ley, pueden existir ocasiones en que sin violar formalmente tales normatividades, el Banco de la República realiza operaciones que materialmente son inconstitucionales.

Este escrito se refiere al caso en mención y por lo tanto teniendo en cuenta la operación principal que aquí se estudia, he decidido titularlo “UN CASO DE ABUSO EN SUS FUNCIONES POR EL BANCO DE LA REPÚBLICA”, enunciando así el contenido general del caso y su relación directa con el análisis y las conclusiones que se contienen en los capítulos tercero y cuarto del presente trabajo.

El hecho de que este trabajo de grado presente el análisis de un caso, surgió de la idea de que los casos, son la principal base de discusión y estudio, para lograr profundos análisis según sus connotaciones en los campos económico y jurídico. Los anteriores análisis no sólo son posibles en el ámbito académico, sino también en nuestra propia realidad, donde debemos obligarnos a usar nuestro criterio e investigar más allá de lo que nos dicen los medios.

Como metodología y teniendo en cuenta su finalidad el trabajo se dividió en tres capítulos. En el primer capítulo se ubicó el caso objeto de análisis; en el segundo capítulo se explicaron las funciones y el objeto de los agentes que intervinieron en la operación, y por último en el tercer capítulo se realizó el análisis jurídico del caso, mirando específicamente los hechos planteados y su relevancia jurídica a la luz de lo desarrollado dentro del capítulo segundo.

Gran parte del trabajo se concentró en la elaboración y escritura del caso. No fueron pocos los antecedentes que debieron ser tenidos en cuenta, para lograr unificar en un solo texto la situación de hecho ocurrida en torno a esta operación. Se consultaron documentos emanados de la Junta Directiva del Banco de la República que ésta entidad argumenta no poder ser consultados en virtud de su carácter confidencial; diversos artículos de expertos relacionados con el origen y funciones de la Banca Central, así como entrevistas personales con el Senador de la República de Colombia que denunció la operación en la plenaria del Senado colombiano.

Es preciso indicar, que con relación a las referencias bibliográficas incluidas dentro del texto del trabajo, no fueron elaboradas según las normas ICONTEC vigentes para realizar un trabajo de grado, sino normas de presentación de trabajo utilizadas en revistas especializadas de la República Argentina donde se espera publicar un resumen de esta investigación. En los demás aspectos formales, las normas INCONTEC fueron utilizadas para estructurar el documento en su totalidad.

Finalmente, lo que se expresa aquí es el resultado de una investigación que no pretende buscar las conclusiones que otros ya pudieron encontrar, sino que la pretensión es analizar el caso particular desde el punto de vista de un analista jurídico independiente, que muestra cómo no basta el simple texto de la ley para lograr los fines previstos por las diversas instituciones jurídicas.

## 1. EL CASO

En el transcurso del primer trimestre de 1999, el sector financiero colombiano atravesaba por una gran crisis de liquidez, que impedía a algunos bancos cumplir normalmente con el giro ordinario de sus negocios. Para solucionar este problema el gobierno conjuntamente con el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras<sup>1</sup>, puso en marcha una estrategia “orientada a retirar los activos improductivos de los balances de las instituciones financieras y a estimular su capitalización”<sup>2</sup>.

### 1.1 CRÉDITOS FOGAFIN PARA LA RECAPITALIZACIÓN

La anterior estrategia fue reglamentada por medio de la resolución 006 de junio 30 de 1999 de Fogafin, la cual aprobó la creación de una línea de crédito para otorgar préstamos destinados a fortalecer patrimonialmente a los establecimientos de crédito<sup>3</sup>. Se buscaba que los accionistas de las instituciones financieras asumieran parte de las pérdidas sufridas por las entidades en crisis, que aún no habían sido contabilizadas.

**1.1.1 Sanearamiento contable.** Para acceder al crédito, era necesario que la entidad ajustara el valor de su patrimonio a su valor económico real, esto es, retirara de su balance *los activos improductivos*, castigando la cartera no recuperable que era transferida a un

---

<sup>1</sup> Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, en adelante se citará por su sigla: Fogafin.

<sup>2</sup> BANCO DE LA REPÚBLICA. *Informe de la Junta Directiva del Banco de la República presentado al Congreso de la República*. Bogotá, marzo de 2000, p. 37, en [www.banrep.gov.co/junta/marzo2000.pdf](http://www.banrep.gov.co/junta/marzo2000.pdf), febrero 25 de 2004.

<sup>3</sup> FOGAFIN. *Resolución 006 de junio 30 de 1999, (junio 30) “Por la cual se sustituye la resolución 004 del 18 de mayo de 1999”*, artículo 1.

patrimonio autónomo, cuyo beneficiario podía ser la entidad financiera o los accionistas de ésta, según decisión de la asamblea general de accionistas de la institución financiera<sup>4</sup>.

Si realizados los anteriores ajustes contables, el valor del patrimonio resultaba inferior a cero, se exigía además que los accionistas de la institución la capitalizaran en la cuantía necesaria para llevarlo a cero<sup>5</sup>. Esto se haría mediante la suscripción del número de acciones necesario para obtener ese valor dentro del balance.

**1.1.2 Deudores y beneficiarios.** Los créditos que serían obtenidos por esta línea, no serían otorgados directamente a las entidades financieras en crisis, sino que, como lo indicó el artículo 3 de la resolución 006 de 1999 de Fogafin, *“los beneficiarios de los préstamos a que se refiere la presente resolución serán los accionistas de los establecimientos de crédito y/o las personas naturales o jurídicas interesadas en participar en el capital de los mismos, previo el cumplimiento de los requisitos legales a que haya lugar”*<sup>6</sup>.

Los préstamos debían ser utilizados exclusivamente para capitalizar la entidad financiera en crisis, por esto era necesaria la firma de un convenio de desempeño con metas acordadas para asegurar la solvencia de las entidades, y su capacidad para generar rendimientos suficientes a los accionistas para pagar el crédito otorgado para la capitalización. Como garantía era necesario constituir prenda con tenencia del acreedor a favor de Fogafin, sobre las acciones del establecimiento de crédito capitalizado por un monto no inferior al ciento treinta y tres por ciento (133%) del valor del crédito.

**1.1.3 Modalidades Sui Generis.** Cuando hubiese lugar a la suscripción de acciones para llevar a cero el patrimonio de la entidad en crisis, los accionistas debían pagar de inmediato el 50% de las acciones suscritas; el restante 50% sería pagado en el plazo de un año según convenio que suscribía con la Superintendencia Bancaria. Como puede verse se trataba de

---

<sup>4</sup> Ibíd., artículo 7.

<sup>5</sup> Ibíd., artículo 5.

<sup>6</sup> Ibíd., artículo 3.

una operación de crédito según la cual Fogafin, otorgaba créditos a los accionistas de las instituciones financieras en crisis, con destino al pago de las acciones suscritas con miras a la recapitalización para llevar el monto del patrimonio a cero<sup>7</sup>.

Una vez hecha la suscripción de acciones necesaria para llevar el patrimonio de la entidad a cero, y con el “*propósito de reestablecer la relación de solvencia al nivel del 10%, la línea crediticia de Fogafin (también) financiaría hasta el 90% de los recursos de capital requeridos y con un plazo de entre tres y siete años*”<sup>8</sup>.

La relación de solvencia es una razón financiera que indica la capacidad de una entidad para hacer frente a sus obligaciones económicas; es el cociente entre el activo real y el pasivo exigible, que indica el valor medido en unidades monetarias, que tiene una unidad patrimonial, por cada unidad monetaria de deuda<sup>9</sup>. En el caso de los préstamos de Fogafin, se buscaba lograr una solvencia al nivel del 10, en la cual por cada unidad de deuda, la entidad recapitalizada debía tener 10 unidades de activo que respaldaran la obligación.

**1.1.4 Desembolso del crédito.** Dentro de la operación bancaria normal, todos los bancos deben tener una cuenta corriente con el Banco de la República, en la cual se depositan las reservas para garantizar los depósitos del público. Los préstamos de la línea de crédito otorgados por Fogafin, eran entregados directamente a la entidad en crisis, capitalizada con el crédito, por medio del abono que hacía Fogafin en la cuenta corriente de ese banco en el Banco de la República<sup>10</sup>.

Cuando el establecimiento de crédito recibía tales recursos, se comprometía a registrar contablemente la capitalización que se realizara con el producto del crédito, y, además se

---

<sup>7</sup> *Ibíd.*, artículo 6.

<sup>8</sup> BANCO DE LA REPÚBLICA, *op. cit.*, p. 37.

<sup>9</sup> ORTÍZ ANAYA, Héctor. *Análisis financiero aplicado*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1998, p. 149.

<sup>10</sup> FOGAFIN, *op. cit.*, artículo 9.

obligaba a adquirir inmediatamente una cantidad de Bonos emitidos por Fogafin igual al monto de la capitalización.

Como puede verse el banco que se recapitalizaba gracias a la línea de crédito otorgada por Fogafin, recibía una suma para su capitalización idéntica a la que inmediatamente invertía en Bonos de Fogafin. En otras palabras: Fogafin desembolsaba a título de mutuo, una suma que inmediatamente volvía a recibir ya que la entidad financiera recapitalizada, debía invertir los recursos recibidos en bonos emitidos por Fogafin.

No obstante lo anterior, algunas entidades financieras adquirieron de Fogafin, bonos emitidos por éste con el compromiso de pagarlos en una fecha posterior, fuera que los recursos necesarios para hacerlo los obtuvieran de la línea especial para la recapitalización o de otras fuentes.

## **1.2 UNA ESPECIALÍSIMA OPERACIÓN DE RECAPITALIZACIÓN**

Una de las entidades que logró su capitalización gracias a esta línea de crédito, fue el Banco Central Hipotecario<sup>11</sup>. La cifra recibida por el BCH por parte de Fogafin para su capitalización, ascendió a la suma de \$1,254 billones, según el Informe de la Junta Directiva del Banco de la República, presentado ante el Congreso de la República en el mes de marzo de 2000.

**1.2.1 Repos previos.** En el balance general del mes de febrero de 2000<sup>12</sup>, se registraba dentro de los pasivos del BCH, en la cuenta de compromisos de recompra de inversiones, una obligación con el Banco de la República por la suma de \$798.800 millones. Este valor fue registrado como resultado de operaciones repos de corto plazo que a la fecha el BCH había realizado con el Banco de la República.

---

<sup>11</sup> Banco Central Hipotecario, en adelante se citará por sus iniciales: BCH.

<sup>12</sup> [www.superbancaria.gov.co](http://www.superbancaria.gov.co), febrero 25 de 2004.

Estas operaciones repo, realizadas por el BCH, utilizaron como colateral títulos de deuda pública entre los cuales se contaban bonos emitidos por Fogafin y adquiridos a plazo por el BCH<sup>13</sup>. Los vencimientos de las obligaciones contraídas con el Banco de la República, estaban estipulados para el 8 de marzo, 5 de abril y 12 de abril del año 2000, por valor de \$663.800 millones, \$67.500 millones y \$67.500 millones, respectivamente<sup>14</sup>.

Para finales de febrero de 2000, el BCH venía atravesando grandes dificultades para acceder al mercado interbancario. Era innegable que llegadas las fechas en las cuales el BCH debía honrar sus obligaciones con el Banco de la República, no contaría con los recursos para pagar las mismas, pues ciertos anuncios de su mal manejo y un juicio negativo de los expertos respecto de la calidad de sus activos, llevaron a los ahorradores a un masivo retiro de depósitos, originando su cierre inminente<sup>15</sup>.

Aunque el Banco de la República contaba con las garantías necesarias para pagarse ante el incumplimiento del BCH, decidió no hacerlo porque ante la crítica situación financiera que estaba atravesando el BCH, podría llevarlo a obtener pérdidas que agravarían su ya precaria situación financiera<sup>16</sup>.

No deje de verse, que además con anterioridad el BCH había adquirido a plazo bonos emitidos por Fogafin, que aún no había pagado y era evidente, por la situación de crisis que atravesaba el BCH que tampoco podría pagarlos a Fogafin.

---

<sup>13</sup> BCH. *Informe de gestión del liquidador*. Bogotá, 2001 en [www.mafp2.gov.co/BCH/BCH\\_Informe\\_Gesti%C3%B3n\\_Marzo\\_2001.htm](http://www.mafp2.gov.co/BCH/BCH_Informe_Gesti%C3%B3n_Marzo_2001.htm), febrero 25 de 2004.

<sup>14</sup> HERNÁNDEZ GAMARRA, Antonio. *Emisiones Clandestinas*. Banco de la República, Bogotá, 2000, p.15 en [www.banrep.gov.co/junta/miembrosAntiguos/publicacionesMiemAnti/hernandezgam/eclan.pdf](http://www.banrep.gov.co/junta/miembrosAntiguos/publicacionesMiemAnti/hernandezgam/eclan.pdf), febrero 25 de 2004.

<sup>15</sup> *Ibíd.*, pp.15-16.

<sup>16</sup> *Ibíd.*, p. 16.

**1.2.2 El BCH se recapitaliza con Fogafin.** Con miras a acceder a la línea especial de crédito de Fogafin para la recapitalización, el BCH, en reunión del 8 de febrero de 2000, aprobó el saneamiento contable de la entidad, el cual consistió fundamentalmente en: “*a) constituir las provisiones faltantes de la cartera de crédito calificada en C, D y E y cuentas por cobrar; b) provisionar totalmente los bienes recibidos en dación en pago y amortizar el valor pendiente de los gastos pagados por anticipado y de los cargos diferidos*”<sup>17</sup>.

El 3 de marzo de 2000, la Junta Directiva del Banco de la República, con la finalidad de proteger el sistema de pagos y los ahorros del público<sup>18</sup>, autorizó la apertura de una ventanilla para comprar Títulos Fogafin – Banca Pública emitidos en julio y agosto de 1999.

A través de los mecanismos electrónicos del Banco de la República y mediante un comunicado de prensa del Comité de Intervención Monetaria y Cambiaria del 7 de marzo de 2000, se informó al público las condiciones de la compra de títulos de Fogafin - Banca Pública, a precio fijo, a plazos de 2, 4, 6, 8 y 10 años emitidos el 30 de julio de 1999 y el 11 de agosto de 1999 por un valor hasta de \$498.800 millones de pesos<sup>19</sup>.

A esta ventanilla podía concurrir todo aquel agente económico que tuviera Títulos Fogafin – Banca Pública. Como resultado de esta decisión el Banco de la República adquirió del BCH títulos de Fogafin por un valor de \$498.800 millones, con cuyo producto unido al apoyo de otros bancos estatales por \$300.000 millones, el BCH pudo honrar sus compromisos con el Banco de la República<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> BCH, op. cit.

<sup>18</sup> Según lo expresó el Dr. MIGUEL URRUTIA MONTOYA, gerente y presidente de la Junta Directiva del Banco de la República, en su intervención ante la plenaria del senado de agosto 22 de 2000, en [www.banrep.org/prensa/com20004.htm#agosto22/2000](http://www.banrep.org/prensa/com20004.htm#agosto22/2000), febrero 25 de 2004.

<sup>19</sup> HERNÁNDEZ GAMARRA, Antonio, op. cit., p.17.

<sup>20</sup> *Ibíd.*, p.16.

Los títulos así adquiridos tenían iguales características a los títulos entregados en las operaciones repo del BCH con el Banco de la República<sup>21</sup>. La compra de estos títulos, tuvo como finalidad exclusiva que el BCH obtuviera los recursos necesarios, para cancelar los créditos que tenía con el Banco de la República, virtud de las operaciones repo realizadas anteriormente.

La operación de compra de los Títulos Fogafin – Banca Pública, tenía un elemento adicional, cual era un acuerdo previamente definido entre el Banco de la República y Fogafin, por el cual Fogafin se obligaba a recomprar los títulos dentro de los 20 meses subsiguientes a la compra inicial del Banco de la República, y una vez el precio de los mismos le fuera pagado por el BCH<sup>22</sup>. Esta recompra se haría por \$48.800 millones antes de finalizar el año 2000, \$150.000 millones en marzo de 2001 y \$300.000 millones en septiembre de 2001, dando así un total de 498.800 millones de bonos recomprables.

De este acuerdo celebrado entre el Banco de la República y Fogafin, se deduce claramente que los bonos emitidos por Fogafin y que el Banco de la República compró al BCH, eran títulos valores adquiridos por el BCH a Fogafin cuyo precio aún no había sido pagado, no de otra forma puede entenderse la cláusula según la cual *Fogafin, se obligaba a recomprar los títulos dentro de los 20 meses subsiguientes a la compra inicial del Banco de la República, y una vez el precio de los mismos le fuera pagado por el BCH*. Estos títulos además fueron emitidos de conformidad con la resolución 006 de junio 30 de 1999 de Fogafin, que reglamentó la estrategia del gobierno y de Fogafin *orientada a retirar los activos improductivos de los balances de las instituciones financieras y a estimular su capitalización*.

Ya en el Balance General del mes de marzo de 2000 del BCH, se puede ver cómo en las cuentas del pasivo, los compromisos de recompra de títulos en virtud de repos con el Banco de la República disminuyeron en la suma de \$663.800 millones, valor que según las

---

<sup>21</sup> *Ibíd.*, p.14.

<sup>22</sup> BANCO DE LA REPÚBLICA, *op. cit.*, p. 39.

obligaciones iniciales contraídas por el BCH con el Banco de la República debía ser cancelado el 8 de marzo de 2000. En el mes de abril de 2000, el BCH canceló completamente esta obligación del pasivo, dejando en ceros la cuenta de compromisos de recompra con el Banco de la República que debían ser cumplidos los días 5 y 12 de abril por una suma total de \$135.0000 millones.

## **2. LOS AGENTES INTERVINIENTES**

Para analizar el caso planteado en el capítulo anterior, es necesario conocer quienes son y cuál es el negocio u objeto social de los agentes que intervinieron en las operaciones relacionadas allí. Es lo que pretendo hacer a continuación.

### **2.1 FONDO DE GARANTÍAS DE INSTITUCIONES FINANCIERAS**

Luego de la crisis financiera que vivió el país a finales de 1982, se integró una Comisión asesora de alto nivel para el estudio de la reforma del sector financiero. Esta comisión evidenció la necesidad de crear un mecanismo que contribuyera a la rápida liquidación de las entidades intervenidas de la época, y la adopción de un seguro de depósitos que devolviera los ahorros confiados por los ahorradores a las entidades intervenidas, cuando éstas no pudieran hacerlo<sup>23</sup>.

Hasta ese entonces, sólo existían dos instituciones encargadas de velar por la estabilidad del sistema financiero colombiano, y de paso por los intereses de los ahorradores. Tales eran: la Superintendencia Bancaria y el Banco de la República. La primera, ejerciendo funciones de control o policía administrativa<sup>24</sup>, velaba por el cumplimiento de la normatividad por parte de las entidades financieras. El Banco de la República, por su parte, se encargaba de garantizar cierto nivel de liquidez a las entidades del sector financiero. Ninguna de estas instituciones podía atender problemas de solvencia, y sí solamente de iliquidez transitoria de las entidades financieras en problemas.

---

<sup>23</sup> MARTÍNEZ NEIRA, Néstor Humberto. *Cátedra de derecho bancario colombiano*. Legis, Bogotá, 2004, p. 190.

<sup>24</sup> Cfr. RODRÍGUEZ, Libardo. *Derecho administrativo general y colombiano*. Temis, Bogotá, 2001.

Por lo anterior, en los años subsiguientes a la crisis, se veía la necesidad de diseñar y crear un seguro de depósito, manejado a través de un fondo de garantías. Como resultado de esto, mediante el artículo 1 de la Ley 117 de 1985 se creó el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, cuyo objeto general consistía en la preservación del equilibrio económico de las instituciones financieras, protegiendo la confianza de sus depositantes y acreedores<sup>25</sup>.

**2.1.1 Naturaleza Jurídica.** Según el artículo 1 de la Ley 117 de 1985, el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, Fogafin, es una “*persona jurídica autónoma de derecho público y de naturaleza única, sometida a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria*”<sup>26</sup>. El párrafo del mismo artículo, establece que las operaciones del fondo se regirían por lo contenido en dicho estatuto y por las normas de derecho privado.

En el año de 1987 se atacó la constitucionalidad<sup>27</sup> de la Ley 117 de 1985. Argumentaba el actor en demanda de inexequibilidad que al crearse una entidad sui-generis como Fogafin, se violaba el principio constitucional mediante el cual se obligaba al legislador, al momento de crear entidades públicas, tener en cuenta la denominación de los organismos del *estado* consagrados en la Carta Política.

La Corte reconoció la constitucionalidad de la ley demandada, y en su sentencia, refiriéndose a la naturaleza jurídica de Fogafin, dijo que lo importante no era cómo se denominara la entidad creada por la ley, sino que dicha entidad se correspondiera con la estructura de la administración pública definida por la Constitución. Para la Corte la importancia de tal estructura, radica en la intención del constituyente por evitar la creación de organismos administrativos inútiles que anarquicen la organización del *estado*.

---

<sup>25</sup> MARTÍNEZ NEIRA, Néstor Humberto, op. cit., p. 190.

<sup>26</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley 117 de 1985, (diciembre 20), “Por la cual se crea el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, se determina su estructura y se dictan otras disposiciones”*, artículo 1.

<sup>27</sup> La constitución vigente al momento de entrar en vigencia la Ley 117 de 1985, era la Constitución Política de Colombia de 1886.

La Corte concluyó que la naturaleza de Fogafin se correspondía con la de un establecimiento público, dentro de la categoría de las entidades descentralizadas<sup>28</sup>. Posteriormente, en un pronunciamiento del Consejo de Estado, se concluyó que el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras era *“una entidad estatal a través de la cual el estado ejerce funciones de intervención sobre el sector financiero y en particular, sobre las entidades encargadas del manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público”*<sup>29</sup>.

Resultaría así, entonces, que Fogafin es un establecimiento público a través del cual el Estado interviene en las entidades que manejan el ahorro del público. De esta forma fue creado en desarrollo de las funciones constitucionales que corresponden al Congreso y al Presidente de la República, en relación con las actividades financiera, bursátil, aseguradora y en general sobre cualquier otra actividad vinculada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos del público.

**2.1.2 Objeto social.** El numeral 2º del artículo 316 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero<sup>30</sup>, establece como objeto del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras *“la protección de la confianza de los depositantes y acreedores en las instituciones financieras inscritas, preservando el equilibrio y la equidad económica e impidiendo injustificados beneficios económicos o de cualquier otra naturaleza de los accionistas y administradores causantes de perjuicios a las instituciones financieras”*<sup>31</sup>.

De conformidad con el artículo 99 del Código de Comercio colombiano, el objeto social se refiere a los actos jurídicos que puede realizar una sociedad, teniendo como finalidad

---

<sup>28</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Plena, junio 9 de 1987, M.P. Fabio Morón Díaz.

<sup>29</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, octubre 19 de 1999, C.P. Ricardo Hoyos Duque.

<sup>30</sup> Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en adelante se citará por sus iniciales: EOSF.

<sup>31</sup> EOSF. Artículo 315, numeral 2.

ejercer los derechos y cumplir las obligaciones legales y convencionales derivadas de su existencia. Desde esta perspectiva el artículo 316 del EOSF colombiano yerra al definir el objeto social de Fogafin, toda vez que no se refiere a ninguno de los actos jurídicos para los cuales fue creado.

No obstante la falta de rigor jurídico del artículo 316 del EOSF colombiano, lo que allí se consagra es de singular importancia por cuanto lo que verdaderamente expresa es la razón de ser, el atributo distintivo, la misión o vocación de Fogafin. Es decir, Fogafin se creó para proteger la confianza de los depositantes y acreedores de las instituciones financieras, e impedir injustificados beneficios económicos de accionistas y administradores.

En realidad el objeto social de Fogafin está desperdigado en diversos artículos del EOSF colombiano. El mismo puede sintetizarse en la realización de diversos actos jurídicos cuyos beneficiarios finales son las entidades del sector financiero y cuya causa final, móvil o motivo<sup>32</sup> es: [i] fortalecerlas patrimonialmente; [ii] participar transitoriamente en su capital; [iii] procurar recursos que permitan liquidar los activos financieros y los bienes recibidos en pago; [iv] organizar y desarrollar el sistema del seguro de depósitos; [v] controlar y vigilar los agentes liquidadores de tales entidades financieras; y [vi] designar al agente especial en los casos de toma de posesión de las mismas.

Para efectos de poder ser beneficiario de los actos jurídicos realizados por Fogafin, toda entidad del sector financiero cuya constitución sea autorizada por la Superintendencia Bancaria<sup>33</sup>, deberá inscribirse de manera obligatoria ante tal fondo.

---

<sup>32</sup> Entiéndase por móvil o motivo lo contenido en JOSSERAND, Louis. *Teleología Jurídica*. Porrúa Hermanos, Buenos Aires, 1946, p. 23.

<sup>33</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley 510 de 1999 (agosto 3)*, .Publicada en el Diario Oficial No. 43.654 del 4 de agosto de 1999, "Por la cual se dictan disposiciones en relación con el sistema financiero y asegurador, el mercado público de valores, las Superintendencias Bancaria y de Valores y se conceden unas facultades", artículo 30.

Los actos jurídicos que realiza Fogafin, en búsqueda del fortalecimiento patrimonial de las entidades del sector financiero, pueden consistir en: “*efectuar aportes de capital en las instituciones financieras*”<sup>34</sup>, “*constituir garantías de recursos a favor de la entidad financiera que adelante un programa de recuperación patrimonial bajo la tutela del fondo*”<sup>35</sup> y en general realizar todas las operaciones cuyo propósito sea mantener la relación de solvencia de la institución dentro de un determinado margen.

Para procurar recursos que permitan liquidar los activos financieros y los bienes recibidos en pago, Fogafin está facultado para otorgarle liquidez a las entidades del sector financiero, mientras logran liquidar tales activos.

Una de las principales razones que motivó la creación de Fogafin, fue la necesidad de implementar un sistema de seguro de depósito, que generara confianza a los ahorradores de las entidades crediticias y a la vez respaldara los depósitos hechos ante tales entidades. El principio general de este seguro de depósito, es el de “*ofrecer una garantía adecuada a ahorradores y depositantes de buena fe, dentro de los topes que señale la junta directiva*”<sup>36</sup>.

En cuanto tiene que ver con la toma de posesión<sup>37</sup>, Fogafin nombra un agente especial, encargado de intentar subsanar las causas que dieron origen a esta situación, buscando que la institución quede en condiciones óptimas para seguir operando.

---

<sup>34</sup> EOSF. Artículo 320, numeral 1, literal a).

<sup>35</sup> *Ibíd.*, artículo 320, numeral 3.

<sup>36</sup> *Ibíd.*, artículo 323, literal a).

<sup>37</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley 510 de 1999*, (agosto 3) artículo 24: “Es un estado previo a la liquidación de una institución financiera, durante el cual se toman medidas tendientes a colocarla en condiciones de desarrollar su objeto social, y obtener mejores condiciones para el pago de las acreencias de los ahorradores, depositantes e inversionistas”.

De otra parte, las entidades cuya vigilancia corresponde a la Superintendencia Bancaria, inscritas ante Fogafin, pueden ser objeto del trámite de liquidación forzosa administrativa, regulado por el EOSF y la Ley 510 de 1999. Para estos efectos corresponde a Fogafin ejercer el debido control y vigilancia, de las actividades realizadas por los liquidadores.

**2.1.2.1 Participación en el capital.** Con la finalidad de superar los problemas de solvencia que presenten las entidades inscritas, Fogafin puede participar de manera transitoria en el capital de dichas entidades<sup>38</sup>. Tal cosa puede hacerse mediante la suscripción o constitución de gravámenes sobre acciones de la entidad en crisis. Si pasado cierto tiempo después de la suscripción de las acciones por parte de Fogafin no se logra la fusión o absorción de la entidad financiera, el Fondo deberá ofrecer en venta las acciones adquiridas para lograr la privatización de la entidad<sup>39</sup>.

Fogafin constituye “*garantías de recursos a favor de la entidad financiera que adelante un programa de recuperación patrimonial bajo la tutela del Fondo*”<sup>40</sup>, afianzando empréstitos en favor de las entidades en crisis, que a cambio emitirán acciones especiales de carácter temporal a favor de Fogafin. Tales acciones podrán ser enajenadas por Fogafin cuando considere que es necesaria la vinculación de nuevos accionistas particulares para el fortalecimiento de la entidad en crisis.

**2.1.2.2 Emisión de bonos.** Con miras a obtener los recursos financieros necesarios para cumplir con su misión, Fogafin, está autorizado para emitir bonos. Un bono es un título valor “*que incorpora una parte alícuota de un crédito colectivo constituido a cargo de una sociedad o entidad*”<sup>41</sup>. Los bonos emitidos por Fogafin están respaldados, además, en el

---

<sup>38</sup> MARTÍNEZ NEIRA, Néstor Humberto, op. cit., p. 192.

<sup>39</sup> EOSF. Artículo 303, numeral 1.

<sup>40</sup> *Ibíd.*, artículo 320, numeral 3.

<sup>41</sup> CÓDIGO DE COMERCIO DE COLOMBIA. Artículo 752.

presupuesto nacional<sup>42</sup>. Esto les permite tener una excelente circulación dentro del mercado de valores.

Los bonos son títulos valores de contenido crediticio. Son de carácter serial, se emiten y expiden en forma masiva, representando el total de la suma máxima de endeudamiento previsto y utilizando las series de manera que cada una corresponda a valores homogéneos de emisión<sup>43</sup>. Pueden ser nominativos o a la orden; derivan su existencia formal de la literalización de un derecho y de la suscripción hecha por el creador. En el documento del título se encuentra determinado el monto por el cual deberá ser redimido, más los rendimientos que se hubieran estipulado a favor del tenedor del título en la respectiva emisión<sup>44</sup>.

Los bonos tienen un régimen legal especial que determina su emisión, colocación, negociación y en general su ley de circulación<sup>45</sup>, hoy en día contenido especialmente en los artículos 1.2.4.1 y siguientes de la Resolución 400 de 1995 de la Superintendencia de Valores.

Antes de la emisión de bonos, es necesario seguir un proceso para tal fin. En principio corresponde a la Junta Directiva de Fogafin, con el voto de la mayoría de sus miembros, decidir sobre la emisión, monto y características de los bonos<sup>46</sup>.

Tratándose de la emisión de bonos por parte de Fogafin, la intervención e interés del *estado* en todo el proceso, es notoria desde dos puntos diferentes. Por un lado, los bonos emitidos

---

<sup>42</sup> [www.fogafin.gov.co](http://www.fogafin.gov.co), mayo 10 de 2004.

<sup>43</sup> RODRÍGUEZ AZUERO, Sergio. *Contratos Bancarios: Su significación en América Latina*. Legis, Bogotá, 2003, pp. 434 – 434.

<sup>44</sup> ARANGO LONDOÑO, Gilberto. *Estructura económica colombiana*. Mc Graw Hill, Bogotá, 2000, p. 352.

<sup>45</sup> MARTÍNEZ NEIRA, Néstor Humberto, op. cit., p. 402.

<sup>46</sup> EOSF. Artículo 318.

por Fogafin son títulos de deuda pública y ante un eventual incumplimiento al momento de su pago, se podría comprometer el presupuesto de la nación<sup>47</sup>.

De otro lado, el *estado* debe velar por la protección de los acreedores de los títulos, pues en este caso se captan recursos del público y por lo mismo es indispensable velar por que las condiciones de los bonos satisfagan las exigencias normales de los inversionistas, en relación con el correcto empleo de los recursos captados.

Al captar recursos a través de la emisión de bonos, estamos frente a una operación de crédito, de donde se desprende que la obligación esencial para el emisor que recibió recursos, esto es, para nuestro caso Fogafin, es la de restituir las sumas recibidas de los inversionistas que adquieren los bonos, junto con sus respectivos rendimientos.

**2.1.2.3 Operaciones de reporto.** El reporto es un contrato por medio del cual, una parte llamada reportador, adquiere de otra parte llamada reportado, títulos valores mediante el pago de un precio, con la obligación de transferirle los mismos títulos u otros de idéntica especie, contra el reconocimiento de un precio aumentado o del mismo precio, más una prima, comisión o interés<sup>48</sup>.

Aunque es considerada como una operación de crédito a plazo, a simple vista no es muy clara la naturaleza de la operación; pues el reportador compra unos títulos pagándole un precio al reportado, con lo cual se entendería que las dos partes ya fueron remuneradas. Pero en esta operación, es necesario entender la finalidad buscada por las partes al celebrar el contrato, pues no se trata de una simple compraventa de títulos, sino que tiene un fin que va más allá.

La finalidad de las operaciones de reporto, es la obtención de recursos líquidos por parte del reportado, los cuales son adquiridos mediante la venta de los títulos- valores al reportador.

---

<sup>47</sup> [www.fogafin.gov.co](http://www.fogafin.gov.co), mayo 10 de 2004.

<sup>48</sup> RODRÍGUEZ AZUERO, Sergio, op. cit., p. 682.

Este, a su vez, no busca adquirir determinados títulos valores sino conceder un crédito a su cliente, y aunque recibe unos títulos en propiedad, se obliga a devolverlos cuando el reportado le pague la suma de dinero entregada inicialmente por tales títulos-valores, más una remuneración que generalmente corresponde a una tasa de interés sobre el valor inicialmente entregado por el reportador<sup>49</sup>.

Los títulos que se entregan dentro de este contrato, deben tener la característica de ser fungibles, generalmente son títulos seriales y al portador, pues estos son de fácil negociación en el mercado, y al momento de tener que ser devueltos por el reportador al reportado, pueden ser sustituidos por otros de idéntica especie y calidad.

Por medio de este contrato, Fogafin actuando como reportador, adquiere títulos de las entidades financieras que se encuentran en crisis, para otorgarles recursos líquidos necesarios; pues en la mayoría de los casos las entidades financieras tienen como activos muchos títulos valores no convertibles en dinero inmediatamente, y el reporto es una manera viable de obtener recursos, utilizando activos que no otorgan tal liquidez.

**2.1.2.3.1 Obligaciones del reportador.** La principal obligación del reportador es devolver los títulos al reportado una vez le sea cancelado el valor inicialmente pagado por él, más la remuneración convenida, generalmente correspondiente a una tasa de interés. Para efectos de poder cumplir con esta obligación, el reportador debe conservar los títulos. Tal conservación no es física sino jurídica, toda vez que al llegar el vencimiento de la obligación de restituirlos, puede devolver los mismos títulos recibidos u otros de iguales características y condiciones.

No obstante es posible que dentro del contrato, se haya estipulado que el reportador deba conservar los títulos que fueron entregados originalmente por el reportado, hasta el

---

<sup>49</sup> *Ibíd.*, p. 683.

momento de la retransmisión. En este caso el reportador asume la obligación de mantener los bienes (títulos) recibidos y devolverlos en el tiempo estipulado en el contrato.

Además el reportador, deberá ejercer los derechos derivados de los títulos entregados, pues a través del ejercicio de estos derechos se conserva la integridad económica de estos bienes, que posteriormente deberá restituir<sup>50</sup>. Por ejemplo, en el caso de que los títulos tengan vencimiento en el período que el reportador tenga los títulos, deberá proceder a su cobro.

En el caso que para ejercer derechos derivados de los títulos, el reportador deba incurrir en gastos; el reportado está obligado a constituir los fondos suficientes para sufragar estos gastos. Si la provisión no se constituye o no es suficiente para el ejercicio de los derechos por parte del reportador, este último es liberado de su responsabilidad y hasta es posible liquidar el contrato<sup>51</sup>.

**2.1.2.3.2 Obligaciones del reportado.** El reportado está obligado a readquirir los títulos entregados al reportador, mediante la restitución de la suma recibida por la venta inicial de estos, más el interés correspondiente a la operación de crédito. Generalmente se entiende que como es el reportado quien tiene la necesidad de obtener los recursos a través del reporto, es él el obligado a pagar los intereses; pero puede existir el caso que quien obtenga mayor beneficio con la celebración del contrato sea el reportador, caso en el cual la operación es conocida como de *deporto*<sup>52</sup>.

Igualmente, el reportado está obligado a cambiar los títulos valores entregados inicialmente al reportador, cuando en ejecución del contrato de reporto, dichos títulos sufran una variación en la calificación del riesgo, haciendo más gravosa la situación para el reportador. Ante esta situación, el reportado debe entregar nuevos títulos con igual o mejor calificación a los que había entregado en un inicio.

---

<sup>50</sup> *Ibíd.*, p. 689.

<sup>51</sup> *Ibíd.*, p. 691.

<sup>52</sup> *Ibíd.*, p. 693.

**2.1.2.3.3 Terminación del contrato.** Aunque este contrato está ligado a operaciones de crédito de muy corto plazo, en caso de que las partes no fijen un plazo expresamente, se entiende que el término de la operación no podrá superar el último día del mes, y si el contrato se celebró con posterioridad al día veinte (20) del mes, el plazo será el último día del mes siguiente<sup>53</sup>.

Por lo tanto el contrato puede terminar por la expiración del término para su ejecución, o por el incumplimiento grave de las obligaciones de alguna de las partes.

**2.1.2.4 Descuento.** El descuento es un contrato en virtud del cual una entidad financiera llamada descontada obtiene recursos líquidos, mediante la transferencia de su cartera aún no vencida a favor de una entidad llamada descontante<sup>54</sup>.

Este contrato es conocido con el nombre de descuento, puesto que antes que la descontante entregue los recursos a la descontada en proporción a la cartera transferida, aplica una tasa de donde se remunera anticipadamente los intereses que le han de ser reconocidos por el crédito otorgado.

Por ejemplo, si el monto de la cartera transferida es de \$110 incluido el valor de los intereses que equivalen al 10%, el descontante se paga los intereses anticipadamente restando del valor a entregar al descontado el 10% equivalente a su remuneración. Es decir solamente entregará la suma de \$100.

**2.1.2.4.1 Objeto del descuento.** El objeto de esta operación por parte del descontado es recibir recursos frescos contra sus activos (cartera no exigible), y por parte del descontante la colocación de recursos “*contra el recibo del crédito que se le transfiere*”<sup>55</sup>. El descuento

---

<sup>53</sup> *Ibíd.*, p. 694.

<sup>54</sup> *Ibíd.*, p. 637.

<sup>55</sup> *Ibíd.*, p. 645.

puede hacerse sobre créditos de cualquier tipo; el más común es sobre créditos que se encuentran literalizados en títulos valores, pues el descontante tiene mayor garantía de sus derechos.

Es importante anotar, que la transferencia de cartera hecha por la entidad descontada implica asumir un crédito a cargo de un tercero, que se extingue cuando el crédito transferido es efectivamente pagado por el tercero deudor. En este caso la entidad descontante no adquiere la cartera para asumir el riesgo del crédito, sino que la adquiere como instrumento para hacerse rembolsar la suma líquida entregada a la entidad descontada.

**2.1.2.4.2 Obligaciones de las partes.** Como la transferencia del crédito no se hace “*pro-soluto sino pro-solvendo*”<sup>56</sup>, la obligación del descontado es la de pagar a la entidad descontante, los recursos líquidos que le fueron desembolsados al momento de celebrar el contrato de descuento.

Además como ya se indicó anteriormente el descontado, se obliga a pagar una remuneración al descontante a título de tasa de interés.

Por su parte, una vez le son transferidos los créditos, el descontante se obliga a entregar la suma líquida de dinero contra el valor de los créditos cedidos, aplicando la tasa de descuento. También debe realizar todas las medidas de conservación que se deriven de los créditos transferidos, tales como la presentación de los títulos valores para su aceptación, protesto, pago, etc.

En Colombia, según el artículo 1407 del Código de Comercio, se faculta al descontante para que en caso de incumplimiento en el pago del crédito otorgado mediante descuento de títulos-valores, persiga el pago de los instrumentos o se dirija directamente contra el

---

<sup>56</sup> *Ibíd.*, p. 642.

descuento, y así lograr la restitución de la suma entregada en virtud del contrato de descuento.

**2.1.2.4.3 Fogafin entidad descontante.** El descuento, es otra de las operaciones que Fogafin puede realizar para otorgar liquidez contra activos financieros a favor de entidades financieras en crisis. En este sentido, Fogafin al descontar cartera no vencida de entidades inscritas, otorga recursos líquidos para aliviar la crisis.

Es que la entidad inscrita, en su condición de descontada, posee cartera no vencida que le reportará ingresos líquidos en el futuro al momento de su vencimiento; pero al necesitar tales recursos en la actualidad y para solucionar su iliquidez, anticipa su ingreso mediante el contrato de descuento.

**2.1.2.5 Muto con garantía.** Es tal vez la operación financiera más común y conocida. Es por esto que no me detendré en su estudio. Baste mencionar que en virtud de este contrato, Fogafin provee recursos líquidos a entidades financieras en crisis, garantizadas con prenda, hipoteca o fiducia sobre las que pueda hacerse efectivo el pago en caso de incumplimiento por parte de la entidad mutuada.

Los préstamos de Fogafin pueden ser otorgados directamente a las entidades financieras inscritas o a sus socios. Un ejemplo de esta operación es la instrumentalizada por la resolución 006 de 1999 de Fogafin, que creó una línea de crédito especial para fortalecer patrimonialmente a los establecimientos financieros en crisis<sup>57</sup>.

Por regla general, el objeto del contrato de mutuo son sumas de dinero, aunque existe la posibilidad de que el objeto sean títulos valores. En este último caso, el deudor del crédito adquiere los títulos en propiedad, obligándose a restituir títulos del mismo género y calidad; sino fuere posible tal restitución, se debe pagar el valor en dinero de los mismos.

---

<sup>57</sup> EOSF. Artículo 8.

El préstamo en títulos valores, se realiza cuando la entidad mutuante no tiene los suficientes recursos líquidos para desembolsar; pero sí tiene importantes inversiones representadas en títulos, caso en el cual el mutuario puede negociarlos en el mercado de valores a cambio de dinero. Tratándose de títulos emitidos por Fogafin, constituyen un activo muy llamativo para cualquier entidad financiera en crisis y por lo tanto es común el mutuo sobre ellos.

**2.1.2.6 Seguro de depósito.** El seguro de depósito surgió como respuesta a la eventual incapacidad por parte de las entidades financieras intervenidas por la Superintendencia Bancaria para su liquidación, de devolver los depósitos hechos por los ahorradores. El *estado* entendió que para preservar la estabilidad bancaria, debía asumir un costo que a largo plazo mantendría la estabilidad macroeconómica del país<sup>58</sup>.

Este mecanismo de seguridad para los ahorradores, permite que ante una crisis financiera el *estado* actúe de manera directa, clara y oportuna. Para estos efectos, existen normas legales que garantizan cierto nivel de transparencia al dar un trato similar a todas las situaciones análogas. En consecuencia, ahorradores o depositantes de una entidad en liquidación por crisis insuperable, se encuentran en iguales condiciones para el reconocimiento de su indemnización.

En el seguro de depósito el asegurador es Fogafin, pues el Fondo es la persona que se encuentra debidamente autorizada por la ley para asumir esta clase de riesgos. El tomador es la entidad financiera inscrita que traslada el riesgo de no devolución de ahorros a sus ahorradores. El beneficiario, no es otro que el depositante o ahorrador de *buena fe*, que puede verse afectado por la no restitución de sus ahorros ante la liquidación por crisis insuperable, de la entidad financiera. El riesgo asegurable, se entiende es la eventual incapacidad de la entidad financiera de restituir los ahorros a sus ahorradores.

---

<sup>58</sup> MARTÍNEZ NEIRA, Néstor Humberto, op. cit., p. 705.

Para que el seguro sea transparente, todas las entidades inscritas, deben informar a sus ahorradores, si están amparados o no por el seguro de depósitos y cual es su alcance; teniendo en cuenta las disposiciones que para el efecto contemple la Superintendencia Bancaria de Colombia.

Los recursos necesarios para atender los siniestros propios de este seguro, se obtienen mediante un capital inicial, constituido con aportes del presupuesto nacional, y también excepcionalmente con recursos del banco central<sup>59</sup>; así como también mediante las primas que pagan los tomadores. Esta prima, constituye el rubro más importante.

El siniestro se configura cuando la entidad financiera entra en cesación de pagos. El titular del seguro de depósito, es decir el ahorrador o depositante, tiene derecho a que se le reconozca una indemnización diferencial, por tener depósitos amparados por el seguro que se encuentran debidamente reconocidos por el eventual liquidador.

**2.1.3 Capital.** De conformidad con el balance<sup>60</sup> de Fogafin su patrimonio está representado en cuatro cuentas. Tales son: [i] fondo social; [ii] reservas; [iii] superávit; [iv] resultado de ejercicio, que se divide en ejercicios anteriores y ejercicio actual.

El llamado fondo social en el balance, está reglamentado en el artículo 319 del EOSF. De conformidad con tal disposición es, estrictamente hablando, lo que constituye el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras. En tratándose de una sociedad equivaldría al capital. Según el balance, este fondo se descompone en seis partes que el EOSF denomina reservas. Tales son: [i] fondo administrador; [ii] fondo del seguro de depósito; [iii] fondo de garantía de cesantías; [iv] fondo de garantía de pensiones; [v] fondo de garantía de ARP; y [vi] fondo de banca pública.

---

<sup>59</sup> *Ibíd.*, p.714.

<sup>60</sup> [www.fogafin.gov.co](http://www.fogafin.gov.co), mayo 23 de 2004.

El fondo administrador, está constituido por el “producto de los derechos de inscripción de las entidades financieras [...] que se causarán por una vez y serán fijados por la junta directiva del Fondo”. Así mismo, al fondo administrador, ingresan los dineros provenientes del presupuesto nacional y que por ley le corresponden a Fogafin.

El pago de los aportes por parte de las entidades inscritas les otorga derecho a ser beneficiarias de las actividades de Fogafin encaminadas a *la protección de la confianza de los depositantes y acreedores en las instituciones financieras inscritas, preservando el equilibrio y la equidad económica e impidiendo injustificados beneficios económicos o de cualquier otra naturaleza de los accionistas y administradores causantes de perjuicios a las instituciones financieras*<sup>61</sup>.

De conformidad con el artículo 319-2 del EOSF el fondo del seguro de depósito, atiende el pago de los siniestros que ocurran a los riesgos amparados con tal seguro. Los recursos de este fondo provienen de las primas pagadas por las entidades financieras tomadoras del seguro. Tales primas tienen un carácter diferencial determinado por los indicadores financieros y la relación de solvencia de cada institución tomadora.

Los riesgos cubiertos con el seguro de depósito recaen sobre<sup>62</sup>: [i] depósitos en cuenta corriente; [ii] depósitos simples; [iii] certificados de depósitos a término; [iv] depósitos de ahorro; [v] cuentas de ahorro de valor constante; [vi] cuentas de ahorro especial; [vii] certificados de ahorro de valor constante; [viii] documentos por pagar; [ix] cuenta centralizada; [x] depósitos especiales; [xi] servicios bancarios de recaudo; [xii] títulos de capitalización.

De conformidad con los artículos 317-2 del EOSF y 30 de la Ley 510 de 1999, los fondos de garantía de cesantías, de pensiones y de ARP se constituyen con las cotizaciones que para efectos de garantizar las operaciones de las sociedades administradoras de fondos de

---

<sup>61</sup> EOSF. Artículo 315, numeral 2.

<sup>62</sup> [www.fogafin.gov.co](http://www.fogafin.gov.co), abril 23 de 2004.

cesantías, las sociedades administradoras de fondos de pensiones y las sociedades administradoras de riesgos profesionales<sup>63</sup>, deben hacer tales entidades según lo establezca la junta directiva de Fogafin.

El fondo de banca pública, fue creado como una reserva especial para el ejercicio de operaciones de apoyo a favor de las entidades financieras del sector público. Está constituido por los recursos que se capten por la emisión de bonos de capitalización Banca Pública Fogafin, que constituyen el principal instrumento de apoyo para las entidades financieras del sector público que afrontan problemas de solvencia<sup>64</sup>.

Los dineros que ingresan a cada uno de los fondos, únicamente pueden ser utilizados para el pago de siniestros, pago de garantías a favor de entidades inscritas, o para realizar operaciones de apoyo a las instituciones que gozan de la garantía con cargo a la reserva o fondo respectivo.

## **2.2 BANCO CENTRAL HIPOTECARIO**

Según expertos<sup>65</sup>, la creación del BCH, obedeció a la relativa prosperidad económica que vivió Colombia en la década de los años treinta en el siglo pasado. Para esa época, los bancos comerciales existentes no satisfacían las diferentes necesidades para el desarrollo del país, sus políticas de concesión de créditos no eran las adecuadas y los establecimientos de crédito hipotecario eran insuficientes.

Buscando el afianzamiento y mejora en la estructura del sistema financiero, Colombia creó una serie de entidades financieras especializadas en promover el desarrollo económico, focalizándose en áreas de producción específicas. Fue así como mediante el decreto 711 de 1932, se ordenó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Superintendencia

---

<sup>63</sup> EOSF. Artículo 317.

<sup>64</sup> Cfr. [www.fogafin.gov.co](http://www.fogafin.gov.co), operaciones de apoyo a entidades públicas, abril 23 de 2004.

<sup>65</sup> <http://econweb.rutgers.edu/white/Publications/Bank/Chapter5.html>, abril 20 de 2004.

Bancaria, crear un banco hipotecario que se encargara de otorgar créditos a personas que estuvieran interesadas en la adquisición de vivienda. Se creó, entonces, el BCH.

Durante su funcionamiento, el BCH se constituyó en la principal entidad bancaria para el manejo de créditos hipotecarios en el país. El BCH financió importantes proyectos de construcción mediante préstamos hipotecarios individuales y realizó ambiciosos programas de vivienda, orientados en su mayoría a la clase media. Igualmente, ejecutó algunos planes para familias de menores ingresos, adjudicando viviendas sin cuota inicial<sup>66</sup>.

**2.2.1 Naturaleza Jurídica.** Según el EOSF el BCH se constituía en una “*sociedad de economía mixta, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público*”<sup>67</sup>. Fue así como surgió bajo la forma jurídica de sociedad anónima con aportes del sector público y privado. Esto según resulta de la escritura pública número 558 del 13 de junio de 1932 de la Notaría Tercera del Círculo de Bogotá, suscrita por: el Ministro de Hacienda y Crédito Público, un representante del gobierno y un representante de los bancos privados.

Como sociedad de economía mixta, las operaciones de naturaleza comercial del BCH se sujetaban a las normas del derecho privado<sup>68</sup>. En consecuencia su participación en el mercado financiero se hacía bajo el mismo régimen legal de las entidades financieras de carácter privado. Su dirección y administración correspondían a la Asamblea General de Accionistas, a la Junta Directiva y al Presidente del Banco.

---

<sup>66</sup> ARANGO LONDOÑO, Gilberto, op. cit., p. 463.

<sup>67</sup> EOSF. Artículo 244.

<sup>68</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley 489 de 1998, (diciembre 29)* Publicada en Diario Oficial No. 43.464 del 30 de diciembre de 1998. “*Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*”, artículo 97.

Por tratarse de un organismo vinculado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al BCH le eran aplicables las normas de derecho público únicamente en sus relaciones con la administración central; y cuando la ley le hubiera conferido de manera excepcional el ejercicio de funciones propias de la rama administrativa<sup>69</sup>.

**2.2.2 Objeto social.** El Estatuto Orgánico consagraba como objeto social del BCH, la realización de “las operaciones autorizadas a los Bancos Hipotecarios, a las Corporaciones de Ahorro y Vivienda, [... así como] operaciones de descuento y redescuento [...] todas las operaciones autorizadas a los establecimientos bancarios comerciales, [...] emitir bonos de crédito industrial”<sup>70</sup>.

En realidad el negocio del BCH estaba limitado a la captación de recursos mediante la emisión de títulos-valores y la apertura de depósitos ordinarios. Tales captaciones eran posteriormente colocadas mediante mutuos destinados a la adquisición de vivienda, pagaderos a largo plazo y garantizados con hipotecas.

Décadas después durante la crisis económica que vivió el país en 1998, las entidades financieras evidenciaron un elevado crecimiento de su cartera vencida, que produjo un aumento en las daciones en pago recibidas por los bancos, que de esta forma vieron incrementarse sus activos improductivos<sup>71</sup>. El BCH, era una de tales entidades financieras.

Además de la crisis económica que afectó en general a las entidades financieras, el BCH afrontaba grandes dificultades para acceder al mercado interbancario. Su margen de solvencia era inferior al requerido por las normas técnicas para su funcionamiento; a tal punto que entre septiembre de 1998 y febrero de 1999 tal indicador pasó de 9,01 a 0<sup>72</sup>. Ya

---

<sup>69</sup> Cfr. RODRÍGUEZ, Libardo. *Derecho administrativo general y colombiano*. Temis, Bogotá, 2001.

<sup>70</sup> EOSF. Artículo 244, numeral 2.

<sup>71</sup> BANCO DE LA REPÚBLICA, op. cit., p. 35.

<sup>72</sup> *Ibíd.*, p. 36.

no se trataba sólo de un problema de liquidez transitorio, sino que se trataba de un problema de solvencia que afectaría el funcionamiento estructural del Banco.

El Gobierno nacional y Fogafin buscaron hacerle frente a la crisis del sector financiero mediante diversas acciones reguladas en la Resolución 006 de 1999. El BCH se benefició de tales acciones. No obstante, y luego de de muy diversos y jugosos apoyos, su situación no mejoraba y por lo tanto fue necesario proceder a su liquidación según decreto 20 del 12 de enero de 2001. En adelante la entidad actuaría de conformidad con su nuevo objeto social que consistía en realizar las actividades necesarias para lograr *“la pronta realización de los activos que conforman la masa de liquidación, a través de mecanismos de mercado que permitan el pago gradual, rápido y legal de los pasivos externos e internos, hasta la concurrencia de los activos”*<sup>73</sup>.

**2.2.3 Capital.** El capital del BCH como sociedad anónima, estaba representado en acciones nominativas de cuatro tipos. Tales eran<sup>74</sup>: [i] Acciones clase A suscritas por el Banco de la República; [ii] acciones clase B suscritas por los bancos comerciales nacionales; [iii] acciones clase C suscritas por los bancos extranjeros que tuvieran negocios bancarios comerciales en Colombia; y [iv] acciones clase D que podían ser suscritas por otras personas naturales o jurídicas diferentes a las mencionadas anteriormente.

De conformidad con sus estatutos<sup>75</sup> el BCH tendría un capital autorizado igual a veinte millones de pesos (\$20.000.000) representados en dos millones de acciones. Al momento de su constitución, el Banco de la República suscribió el 89.45% de las acciones, el Banco de Bogotá el 5.72%, el Banco de Colombia el 3.62%, el Banco Hipotecario de Colombia el 0.80% y el Banco Comercial de Barranquilla el 0.40%.

---

<sup>73</sup> [www.minhacienda.gov.co/entidades/bch](http://www.minhacienda.gov.co/entidades/bch), abril 20 de 2004.

<sup>74</sup> NOTARÍA TERCERA DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ. *Estatutos del BCH*. Escritura pública número 588 del 13 de junio de 1932, artículo 7.

<sup>75</sup> *Ibíd.*, primera parte.

La última reforma al contrato de sociedad del BCH ocurrió en el año de 1996<sup>76</sup>, cuando se aumentó el capital autorizado a cien mil millones de pesos (\$100.000'000.000,00), dividido en diez mil millones (10.000'000.000) de acciones nominativas de un valor de diez pesos (\$10) cada una. El capital suscrito y pagado ascendía a cuarenta y seis mil novecientos ochenta y cuatro millones seiscientos treinta y nueve mil setecientos sesenta pesos (\$46.984'639.760,00).

Según la información consignada en el Acta de la Asamblea General de Accionistas del BCH del 16 de mayo de 1996, los accionistas y su participación en el capital del BCH era la siguiente: Instituto de Seguros Sociales 83.35%; Compañía Central de Seguros 4.06%; Banco de Colombia 1.84%; Banco Cafetero 1.33%; Caja de Previsión Social del BCH 4.69%; Banco Industrial Colombiano 0.87%; Banco Colpatria 0.12%; Banco Comercial Antioqueño 0.31%; Banco Ganadero 0.98%; Banco de Crédito 0.05%; Banco de Occidente 0.20%; Banco Anglo Colombiano 0.02%; Banco del Estado 0.14%; Banco de Bogota 1.91%; Banco Unión Colombiana 0.11%; Banco Andino 0.02%.

### **2.3 BANCO DE LA REPÚBLICA**

Según Hayek<sup>77</sup>, en un principio la función del gobierno en relación con la moneda consistía en certificar el peso y ley de ciertos metales. Con el tiempo y buscando aumentar sus ingresos por la vía de la degradación del peso y ley de las monedas, sin disminuir su valor nominal, los gobiernos se dieron a la tarea de establecer la cantidad y calidad de monedas que debían emitirse según sus necesidades fiscales. De esta forma abusaron de sus facultades, traicionaron la confianza de los agentes económicos y generaron altos índices de inflación<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> NOTARÍA PRIMERA DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ. *Reforma al capital social del BCH*. Escritura pública número 2710 del 16 de mayo de 1996.

<sup>77</sup> HAYEK, Friedrich. *La desnacionalización del dinero*. Unión Editorial, Madrid, 1996, p. 27.

<sup>78</sup> Cfr. SMITH, Vera. *Fundamentos de la Banca Central y de la libertad bancaria*. Unión Editorial, Madrid, 1993.

Para lograr sus propósitos fiscalistas, los gobiernos diseñaron un Banco Central encargado de monopolizar la acuñación de monedas y en general suministrar billetes y similares que cumplieran la función económica del dinero. De esta forma surgió la idea jurídica según la cual existían monedas, billetes o similares que tenían un *curso forzoso* gracias al poder soberano del *estado*<sup>79</sup>.

**2.3.1 La Banca Central en Colombia.** En Colombia, la organización de la Banca Central fue un proceso que se inició desde el siglo XIX. Para esa época, la función de emitir moneda era ejercida de manera conjunta por un mal llamado Banco Central y diferentes bancos privados. Tras la recomendación de la misión extranjera *Kemmerer*, el gobierno y el legislador lograron ponerse de acuerdo para la creación de un único banco de emisión, fue así como mediante la Ley 25 de 1923 se creó y organizó el Banco de la República<sup>80</sup>.

La desconfianza del sector tradicional de banqueros privados no se hizo esperar y para lograr su aceptación, el Banco de la República fue constituido como una sociedad anónima, en la cual el 50% del capital pertenecía al gobierno y el otro 50% a bancos nacionales y extranjeros, y a algunos sectores empresariales.

El Banco de la República era la única entidad autorizada para emitir moneda, además tenía otras funciones tales como la compra y venta de oro, ser depositario de los fondos estatales y banquero del *estado* y de los bancos, fijar la tasa de redescuento, ser guardián de las reservas internacionales y actuar como depositario de los fondos del tesoro<sup>81</sup>.

Desde su creación en 1923 hasta 1963, se debatió la conveniencia de nacionalizar el Banco de la República o darle una completa autonomía. En ese momento el gobierno esperaba que la dirección de la política monetaria fuera ejercida plenamente por él. Los banqueros

---

<sup>79</sup> HAYEK, Friedrich, op. cit., p. 25.

<sup>80</sup> ARANGO LONDOÑO, Gilberto, op. cit., p.382.

<sup>81</sup> *Ibíd.*, p. 387.

privados se inclinaban porque el emisor mantuviera un régimen de derecho privado. Como solución de transacción el Decreto-Ley 2206 de 1963 creó la Junta Monetaria. Tal organismo sería el encargado de estudiar y adoptar, mediante normas de carácter general, las medidas monetarias y de crédito que correspondían a la Junta Directiva del Banco de la República.

No obstante lo anterior el control del Banco de la República recaía en el gobierno nacional dado que no solamente elegía a los miembros de la Junta Monetaria, sino que también era el encargado de designar al gerente del Banco. De esta forma la política monetaria del país estaba totalmente sometida a las políticas, ideas e iniciativas del gobierno de turno. Éste no escatimaba esfuerzos para lograr incrementos no respaldados de medios de pago que sirvieran a sus propósitos fiscales. Era claro ejemplo de las políticas monetarias que denunciaba Hayek.

**2.3.2 La nueva Banca Central.** Como consecuencia del control gubernamental de la política monetaria que buscaba solucionar sus problemas fiscales mediante la emisión monetaria, sobrevinieron diversas crisis que se tradujeron en altos índices de inflación e inestabilidad cambiaria. Es que la Banca Central era utilizada por los gobiernos de turno para cubrir sus demandas de crédito, originando que el dinero perdiera su poder adquisitivo<sup>82</sup>.

Ante tales circunstancias el mundo económico empezó a replantear la función y dirección de la Banca Central. Fue así como surgió un nuevo modelo de Banca Central, cuya función fundamental debería consistir en *velar por el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda*<sup>83</sup>. De esta forma se buscaba evitar las crisis inflacionarias y cambiarias causadas por los arbitrarios y cambiantes fines y planes del gobierno de turno.

---

<sup>82</sup> Cfr. ROTHBARD, Murray N. *Moneda libre y controlada*. Centro de estudios sobre la libertad, Buenos Aires, 1962.

<sup>83</sup> *Ibíd.*

**2.3.3 El Banco de la República en la Constitución de 1991.** La Constitución Política de Colombia de 1991, trajo consigo un sinnúmero de cambios para la estructura y organización del *estado*. Uno de esos cambios, fue la reorganización del Banco de la República. El nuevo régimen constitucional de la Banca Central pretendía hacerse eco de las propuestas que abogaban por un Banco Central independiente de los gobiernos de turno, que impidiera las crisis producidas por la inflación<sup>84</sup>.

Fue sí como la nueva Constitución Política colombiana estableció una serie de normas que garantizaban tal autonomía. El artículo 371 elevó a rango constitucional la autonomía administrativa, patrimonial y técnica del Banco de la República; el artículo 372, por su parte, consagró que los miembros de la junta directiva del Banco, “representarán exclusivamente el interés de la nación”. Como si esto no fuese suficiente, el artículo 373 de la misma Carta le asignó al Banco de la República la función de velar por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda, prohibió los cupos de créditos y las garantías a favor de particulares, salvo en casos excepcionales y además estableció mecanismos jurídicos especiales para hacer más difícil el acceso a los recursos del banco por parte del gobierno nacional.

En desarrollo de su autonomía constitucional, el Banco es libre para analizar los sucesos monetarios y diseñar de manera independiente, los instrumentos que le permitan velar por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva del dinero, pudiendo desatender requerimientos financieros, cuando le asista un criterio técnico y legal<sup>85</sup>.

La autonomía constitucional del Banco de la República no ha estado exenta de críticas provenientes de quienes quieren seguir viendo en la Banca Central, un apéndice del

---

<sup>84</sup> BANCO DE LA REPÚBLICA. *Reportes del Emisor n° 6*. Bogotá, julio de 1999: “Sólo con políticas a largo plazo puede reducirse la inflación y que los gobiernos, son propensos, por razones de conveniencia política, a producir sorpresas de expansión monetaria para estimular temporalmente el crecimiento económico en detrimento de la inflación”, en [www.banrep.gov.co/docum/pdf/6.pdf](http://www.banrep.gov.co/docum/pdf/6.pdf), febrero 25 de 2004.

<sup>85</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-050 de febrero 10 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara.

gobierno. En esta dirección ha venido estando la jurisprudencia constitucional colombiana, para la que “la autonomía del Banco de la República se encuentra limitada por la obligación constitucional que tiene esta institución de coordinar sus funciones con las otras autoridades, a fin de que el estado colombiano cumpla los fines previstos por la carta [...] las estrategias y decisiones de la autoridad monetaria deben buscar ser consistentes con las políticas fiscal, salarial y de empleo, a cargo del gobierno, a efectos de mantener el equilibrio y dinamismo de la economía”<sup>86</sup>.

**2.3.3.1 Mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda.** Una de las principales innovaciones que trajo consigo la Constitución Política de Colombia de 1991, fue la de elevar a rango constitucional como función primordial del Banco de la República, el velar por el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda. Lo anterior, toda vez que el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda, representada en la estabilidad de precios, es una condición necesaria para el progreso económico de cualquier país<sup>87</sup>.

El objetivo más importante de la nueva Banca Central en Colombia ha consistido en la reducción de la inflación. Teniendo en cuenta la situación socio-económica de nuestro país, la inflación afecta a las personas que reciben ingresos fijos y bajos, dentro de las cuales se encuentran los pensionados y los sectores más pobres de la población, pues aunque los precios de los bienes y servicios aumentan desmesuradamente, sus ingresos no varían, por lo que cada vez se puede comprar menos con los mismos ingresos<sup>88</sup>.

Para mantener el poder adquisitivo de la moneda, en casos de exceso de dinero en circulación dentro de la economía (inflación), o en casos de escasez de dinero; el Banco de la República con la finalidad exclusiva de controlar la cantidad de dinero que circula en la economía, puede realizar *operaciones de mercado abierto*, consistentes en la compra o

---

<sup>86</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-481 de julio 7 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>87</sup> [www.banrep.gov.co](http://www.banrep.gov.co), junio 9 de 2004.

<sup>88</sup> [www.banrep.gov.co/banco/historia-banco-sept.pdf](http://www.banrep.gov.co/banco/historia-banco-sept.pdf), junio 9 de 2004.

venta de títulos de deuda pública en el mercado financiero. De esta forma logra expandir o contraer los medios de pagos según las necesidades monetarias del momento.

También para regular la cantidad de dinero o medios de pago en circulación, el Banco de la República puede actuar sobre el nivel de dinero a través del encaje bancario<sup>89</sup>. El cambio en su porcentaje, determinado por la Banca Central, puede afectar indirectamente la liquidez; así, cuando se reduce el encaje, los bancos pueden prestar el dinero liberado aumentando la liquidez, y de manera contraria si se aumenta el encaje, es menor la cantidad de dinero que los bancos tienen para prestar y por lo tanto se reduce la liquidez.

Adicionalmente, debemos recordar que la emisión de moneda es una función exclusiva del Banco de la República. Para el ejercicio de esta función debe disponer de la acuñación de la moneda metálica y la impresión de billetes en las denominaciones que sean necesarias. La moneda así emitida, tendrá curso legal y poder liberatorio ilimitado para la extinción de obligaciones adquiridas.

Cuando el Banco de la República emite una cantidad de moneda, sin que correlativamente se produzca una mayor cantidad de bienes y servicios, es decir, el dinero emitido carece de respaldo; se produce una pérdida en el poder adquisitivo del dinero y *por lo tanto el monto de bienes y servicios que es posible adquirir con determinada moneda es inferior al que antes podía obtenerse*<sup>90</sup>. Así las cosas, al momento de emitir, el Banco Central debe tener en cuenta que el aumento en la cantidad de moneda propuesto, corresponda efectivamente a un incremento en la cantidad de bienes y servicios producidos.

---

<sup>89</sup> *Ibíd.*: “Son un porcentaje que deben mantener como reserva las entidades financieras en el Banco de la República o en su caja por cada peso que reciben en depósito. Su función principal es cubrir retiros de fondos por parte de los clientes”.

<sup>90</sup> GARCÍA-MUÑOZ, José Alpiniano. *Derecho económico de los contratos*. Ediciones librería del profesional, Bogotá, 2001, p. 151.

**2.3.3.2 Cupos de crédito y garantías a favor de particulares.** Una de las prohibiciones que le impuso la Constitución al Banco de la República fue la de “establecer cupos de crédito, ni otorgar garantías a favor de particulares”<sup>91</sup>. Esta prohibición encuentra sentido dentro del marco del nuevo modelo de Banca Central adoptado por nuestro régimen constitucional; en el cual la función primordial del Banco de la República es la de *velar por el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda*.

En el antiguo régimen, abusando del poder exclusivo que tenían los gobiernos para emitir moneda o de su facilidad para lograr que el Banco Central lo emitiera para él, se crearon numerosas especies monetarias para atender el gasto público deficitario e improductivo, generando la llamada *inflación de inversión*<sup>92</sup>; la cual se convirtió en la principal causa de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda a través de los años.

Con el establecimiento de cupos de crédito, se entregó dinero emitido a diversos sectores económicos, con la supuesta finalidad de “promover el pleno empleo de los recursos productivos”<sup>93</sup>, lo cual no sólo no ocurría, sino que comprometía el dinero del Banco Central en actividades que sólo favorecían a la entidad que accedía al crédito, lo cual, no pocas veces, iba en detrimento del mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda.

Esta facultad, fue utilizada repetidamente a comienzos de los años ochenta (80), para ayudar a algunos sectores tales como el industrial, textil y siderúrgico, afectados severamente por la recesión, que evidenció la necesidad de realizar procesos internos de reestructuración e inversión para superar la crisis<sup>94</sup>.

---

<sup>91</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Artículo 373.

<sup>92</sup> ROPKE, Wilhem. *Introducción a la economía política*. Alianza Editorial, Madrid, 1966.

<sup>93</sup> SMITH, Vera. *Fundamentos de la Banca Central y de la libertad bancaria*. Unión Editorial, Madrid, 1993, p. 132.

<sup>94</sup> ARANGO LONDOÑO, Gilberto, op. cit., p. 382.

No obstante la prohibición atrás mencionada, el artículo 373 de la Constitución establece que el Banco de la República puede: [i] Intermediar crédito externo para su colocación por medio de los establecimientos de crédito; y [ii] otorgar apoyos transitorios de liquidez para los mismos.

Como intermediario de crédito externo, el Banco de la República participa en operaciones en el mercado financiero captando recursos a través de créditos obtenidos en el exterior, para posteriormente colocarlos a nivel interno a través de los establecimientos de crédito nacionales. De esta manera, el Banco Central actúa como cualquier Banco, esto es intermediando en el mercado financiero, sin otorgar créditos directamente, sino por intermedio de las entidades financieras<sup>95</sup>.

En su calidad de prestamista de última instancia y con la finalidad de apoyar a las entidades financieras en crisis, el Banco de la República puede otorgar apoyos transitorios de liquidez, a través de descuentos, redescuentos y operaciones repo, dentro de los cupos y con sujeción a las condiciones que señale para el efecto la Junta Directiva<sup>96</sup>.

La razón de los apoyos transitorios de liquidez, no es otra que la consideración de que es menos costoso asistir a los establecimientos individualmente considerados cuando atraviesan por problemas de iliquidez transitoria, que cubrir los costos que implica la quiebra de una institución financiera o una corrida masiva de depósitos que conduzca a una crisis generalizada del sistema<sup>97</sup>.

---

<sup>95</sup> [www.banrep.gov.co](http://www.banrep.gov.co), junio 9 de 2004.

<sup>96</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley 31 de 1992, (diciembre 29)*. Publicada en Diario Oficial No. 40.707 de 4 de enero de 1993. “*Por la cual se dictan las normas a las que deberá sujetarse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno para señalar el régimen de cambio internacional, para la expedición de los Estatutos del Banco y para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control del mismo, se determinan las entidades a las cuales pasarán los Fondos de Fomento que administra el Banco y se dictan otras disposiciones*”, artículo 12.

<sup>97</sup> MARTÍNEZ NEIRA, Néstor Humberto, op. cit., p. 551.

No obstante lo anterior, en ningún caso el Banco de la República está llamado a soportar problemas de solvencia que afectan la estructura de las entidades financieras, emitiendo para absorber las pérdidas individuales de la cartera bancaria. Si se ejerciera esta atribución, existiría una clara desviación de poder por parte de la Banca Central, que atentaría contra el principio de no establecer cupos de crédito.

Los apoyos transitorios de liquidez, son otorgados por el Banco de la República a través de las operaciones de reporto que fueron explicadas anteriormente. Los beneficiarios de estos apoyos, son en estricto rigor las instituciones financieras que captan recursos directamente del público. Los créditos así otorgados por el Banco de la República, tienen un monto máximo dentro del sector financiero y para cada entidad financiera en particular, teniendo en cuenta su capacidad de repago. Las tasas de remuneración que se aplican a las operaciones de reporto, son más altas que las tasas ofrecidas en el mercado; lo anterior, toda vez que el acceso a estos apoyos debe ser un recurso de última instancia después de agotado el mecanismo del mercado interbancario<sup>98</sup>.

Así mismo, teniendo en cuenta su carácter excepcional o extraordinario, el emisor puede poner límites al acceso a este tipo de crédito, estableciendo el número de veces dentro determinado lapso, que una entidad financiera con crisis de liquidez puede solicitar la realización de operaciones de reporto. Con lo anterior, se obliga a que las entidades reserven la utilización de los cupos de apoyo para situaciones de emergencia real.

Se entiende que los apoyos de liquidez otorgados por la Banca Central son de carácter transitorio, pues los créditos deben concederse a muy corto plazo<sup>99</sup>, su término debe ser

---

<sup>98</sup> *Ibíd.*, p. 555.

<sup>99</sup> JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA. *Resolución externa número 6 de 2001, (septiembre 21)* Publicada en Boletín No. 31 del 25 de septiembre de 2001. “*Por la cual se dictan normas sobre el apoyo transitorio de liquidez del Banco de la República a los establecimientos de crédito*”, artículo 10.

apenas el necesario para que la entidad supere sus problemas de tesorería, sin que en ningún momento se constituya como una forma ordinaria de financiamiento.

**2.3.3.3 Financiación al gobierno nacional.** Consagra el artículo 373 de la Constitución Política de Colombia que “las operaciones de financiamiento a favor del estado requerirán la aprobación unánime de la junta directiva”. Esta condición impuesta al Banco de la República para otorgar créditos al gobierno, tiene como finalidad impedir el fácil acceso al crédito por parte del gobierno, situación que se había vuelto muy habitual en la década anterior a la promulgación de la Constitución de 1991.

La financiación que se otorgue al gobierno mediante decisión unánime de la junta directiva, debe corresponder o satisfacer de manera exclusiva a, “necesidades transitorias de tesorería, guardando una relación directa con los ingresos corrientes del estado y constituyendo tan sólo un avance en relación con ingresos que, habiéndose causado, no han sido aún percibidos por la tesorería o por la entidad correspondiente”<sup>100</sup>.

Es que como se ha reiterado, las políticas del Banco Central deben propender por el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda, y por lo tanto su ejecución no puede verse desviado en ningún momento por políticas transitorias de los gobiernos de turno, cuyo principal interés no es otro que la emisión de dinero para cubrir su déficit fiscal.

---

<sup>100</sup> RODRÍGUEZ AZUERO, Sergio, op. cit., p. 138.

### **3. ANÁLISIS DEL CASO**

#### **3.1 SITUACIÓN FINANCIERA DEL BCH**

El análisis de este caso requiere una previa observación del balance del BCH, con miras a establecer si su situación financiera estaba dentro de los parámetros establecidos en la ley, para acceder a los apoyos que corresponden a Fogafin en desarrollo de su objeto social.

Para el 30 de junio de 1999, en el balance general del BCH se registraban activos por la suma de \$2,709 billones y pasivos por valor de \$3,001 billones; es decir que en ese momento el pasivo del banco representaba el 110,76% de los activos, lo que significaba que en caso de llegarse a hacer exigibles todas las obligaciones de manera inmediata, el BCH no podría cumplir sus obligaciones, pues sus activos eran insuficientes y menores en relación a los pasivos.

Adicionalmente, la colocación de recursos representados en cartera ascendía a la suma de \$2,078 billones, mientras que la captación por depósitos era de \$1,254 billones y la emisión de títulos valores era de \$1,188 billones; así las cosas, entre depósitos y títulos valores la captación total era de \$2,422 billones, lo que representaba el 117,54% de los recursos colocados mediante cartera. Esto último evidencia que el BCH no estaba colocando la totalidad de los recursos que captaba.

La cartera de préstamos para vivienda ascendía a la suma de \$1,473 billones, si no olvidamos que la captación mediante títulos valores equivalía a \$1,188 billones; puede concluirse que el 80,66% de las colocaciones de recursos en préstamos a largo plazo para la adquisición de vivienda, estaban respaldadas por captaciones a largo plazo, parecería, de

esta forma que el riesgo de iliquidez no era alto. Para la fecha de corte del estado financiero aquí analizado, no existía pasivo alguno por préstamos en el mercado interbancario<sup>101</sup>.

### **3.2 INSUFICIENTE APOYO DE FOGAFIN**

En virtud del estado de insolvencia en que se encontraba el BCH al tener pasivos superiores a sus activos hubo de recurrir al crédito especial regulado en la Resolución 006 de 1999 de Fogafin. De conformidad con tal resolución y teniendo en cuenta el objeto social de Fogafin, dicha operación debía consistir en un mutuo con garantía, en virtud del cual Fogafin entregaría recursos a los socios del BCH para la recapitalización de esta entidad. Desde esta perspectiva, estaríamos en presencia de una operación por medio de la cual Fogafin colocaría recursos.

No obstante lo anterior, la operación realizada por Fogafin con la finalidad de “apoyar” al BCH, no fue una colocación de recursos a través del otorgamiento de un crédito, sino que consistió en una emisión de bonos conocidos como Bonos Fogafin - Banca Pública que fueron entregados al BCH. Desde esta perspectiva se trató de una operación financiera totalmente opuesta a la mencionada por la Resolución 006 de 1999 de Fogafin. La razón es simple: la emisión de bonos es una operación encaminada a la captación de recursos por parte de Fogafin, con miras a financiar sus operaciones de colocación, que a su vez se constituye en una inversión de recursos por parte de quien los adquiere.

A 30 de septiembre de 1999, con posterioridad a la adquisición de los bonos de Fogafin los índices que resultan del balance del BCH ya eran mejores. Es así como el pasivo de

---

<sup>101</sup> [www.elinversionista.tv/dinero/mercadointerbancario.htm](http://www.elinversionista.tv/dinero/mercadointerbancario.htm), julio 4 de 2004: “El mercado interbancario, es aquel donde las instituciones de crédito realizan las operaciones de préstamo y crédito por medio de la cesión de depósitos u otro tipo de activos financieros a corto plazo. Generalmente los bancos recurren a este mercado ya sea para colocar sus excesos de liquidez o cubrir su déficit, en éste último caso el acceso a este tipo de mercado se hace para cubrir las faltas temporales de tesorería a muy corto plazo, pero con un costo financiero muy grande para la entidad bancaria, especialmente si esta última se encuentra en crisis”.

representar el 110.76% del activo a junio de 1999, pasó a ser el 95.17% del activo. El capital por su parte pasó de \$100.000 a \$500.000 millones de pesos, todo esto no obstante que estos bonos no fueron pagados por el BCH, según investigaciones adelantadas por el Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo<sup>102</sup>.

Surgen varios interrogantes: ¿Cómo obtuvo el BCH su recapitalización?; ¿por qué el BCH si atravesaba por una crisis de liquidez invirtió en bonos emitidos por Fogafin?; lo único que parece claro es que desde el inicio de la operación de “apoyo” al BCH hay cosas que no son claras.

Lo que resulta claro del balance general del BCH al 30 de septiembre de 1999, fecha en la cual ya se había realizado la emisión de los bonos por Fogafin y la correspondiente recapitalización del banco; es que el aumento de su capital en \$400.000 millones, es similar al incremento en la adquisición de bonos Fogafin entre junio y septiembre de 1999; y que los recursos obtenidos con dicha recapitalización se destinaron a pagar títulos valores por valor de \$211.645 millones y disminuir pérdidas en \$108.760 millones.

Como se muestra en el Anexo No. 1, los índices financieros del banco entre el 30 de junio de 1999 y el 30 de septiembre del mismo año, tuvieron una significativa mejora. Como ya se dijo antes, el pasivo pasó a representar tan sólo el 95.17% de los activos, con lo que la relación de solvencia se restableció en un 4.83. Los depósitos por su parte, representaban un 101.96% de las colocaciones, con lo cual la relación entre captaciones y colocaciones mejoró frente al anterior balance.

También para septiembre de 1999 el BCH ya mostraba un incremento en los recursos obtenidos en el mercado interbancario, que representaban el 19.31% de la cartera colocada, y el 12.15% del total de los activos del banco. Lo anterior, empezaba a evidenciar que el supuesto “apoyo” de Fogafin no era suficiente, pues como se explicó antes los créditos a los

---

<sup>102</sup> De conformidad con la conversación personal sostenida con él en el mes de abril de 2003.

cuales se accede en el mercado interbancario, tienen difíciles condiciones y términos, tales como su cortísimo plazo y altas tasas de interés.

Que el “apoyo” de Fogafin no era suficiente resulta claramente del balance del BCH a diciembre de 1999: las pérdidas ascendían a \$209.575 millones; la captación mediante títulos valores a largo plazo había caído en una cifra cercana a los \$200.000 millones, mientras que las captaciones a la vista apenas habían crecido en \$4.000 millones de pesos y la recuperación de cartera no superaba los \$300.000 millones de pesos.

Por su parte, los recursos provenientes de préstamos del mercado interbancario crecieron en \$170.000 millones, representado así un 29% de las colocaciones del banco y un 17% de la totalidad de sus activos. El capital que a 30 de septiembre de 1999 era de \$500.000 millones, cayó a \$335.159 millones y el índice de solvencia apenas alcanzaba el 5.41, bastante lejos del nivel del 10 cuya meta tenía la capitalización propuesta por la Resolución 006 de 1999; era claro que el problema del BCH no era una iliquidez momentánea.

### **3.3 SE VIOLA LA CONSTITUCIÓN**

Ya se vio, que la operación a favor del BCH regulada en la Resolución número 006 de 1999 de Fogafin, condujo a incrementar el capital del BCH contra activos representados en Bonos de Fogafin y no en recursos líquidos, esto es, desde ningún punto de vista suministró liquidez al banco. Además, resulta del balance del 31 de diciembre de 1999, que el BCH no estaba en condiciones de rendirle a sus accionistas las utilidades suficientes para pagar los supuestos préstamos que debieron hacerseles con fundamento en la Resolución 006 de 1999 de Fogafin.

¿Cómo buscó entonces el BCH solucionar definitivamente sus problemas?. Los bonos Fogafin – Banca Pública entregados al BCH aunque no sirvieron para mejorar su liquidez, fueron utilizados posteriormente para obtener del Banco de la República recursos líquidos mediante operaciones repo. En el mes de febrero de 2000 y por este concepto, el BCH

recibió recursos del Banco de la República, por un valor cercano a los \$798.800 millones. Para efectos de estos repos el BCH, entregó parte de los bonos que meses antes había recibido de Fogafin y que habían servido para mejorar momentáneamente sus indicadores financieros.

Según las cifras del balance general de febrero de 2000, los activos del BCH habían disminuido a \$1,408 billones y aunque los pasivos también habían disminuido a \$2,029 billones, el índice de solvencia se había desplomado hasta el -44.10 evidenciando una inevitable crisis estructural y ante todo la imposibilidad que tenía el BCH para cumplir con sus obligaciones.

De conformidad con el artículo 12 de la ley 31 de 1992, literal a, los repos celebrados por el Banco de la República con los demás bancos tienen como finalidad apoyar transitoriamente a las entidades con crisis de liquidez. ¿Era una situación de iliquidez transitoria la que estaba atravesando el BCH?, los análisis que resultan de los balances de junio, septiembre y diciembre de 1999, indican que el problema del BCH era una crisis estructural.

Ahora bien, por mandato del artículo 16 literal b) de la ley 31 de 1992 y en desarrollo de las funciones constitucionales consistentes en velar por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda, artículo 373 de la Carta, y regular los cambios internacionales, artículo 371-2 de la Carta, corresponde al Banco de la República “disponer la realización de operaciones de mercado abierto con títulos de deuda pública o con los que autorice la Junta Directiva”. Fue lo que el Banco de la República dijo estar haciendo el 3 de marzo de 2000, cuando su Junta Directiva decidió comprar títulos Fogafin – Banca Pública, emitidos en el proceso de recapitalización.

¿Qué relación existía entre el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda o los cambios internacionales y los bonos Fogafin emitidos con base en la Resolución número 006 de 1999 de Fogafin? Ninguna. Lo que realmente sucedió, es que el Banco de la República amparado en estas disposiciones constitucionales proporcionó, al BCH la suma

de \$498.800 millones de pesos. Lo hizo con la exclusiva finalidad de suministrar recursos a la entidad financiera que ya no podía tener acceso a tales recursos mediante repos, dado que ya no reunían los requisitos legales para ello.

Es que ya para esta época, el gobierno había tomado la decisión de que el BCH debía cesar en sus operaciones una vez fueran canceladas las obligaciones derivadas de repos pendientes con el Banco de la República, esto no sería posible sin un “nuevo apoyo”; pues el BCH no contaba con recursos suficientes y sus ahorradores ya estaban retirando masivamente sus depósitos.

Así las cosas, los bonos adquiridos por el Banco de la República con carácter permanente y utilizando una operación de mercado abierto, constituyen una emisión con destino a cancelar créditos del BCH y con cargo al mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda, que en este caso resultó abiertamente contrariado, porque las especies monetarias entregadas por el Banco de la República aumentaron la cantidad de medios de pago en circulación sin que el crecimiento económico nacional así lo exigiera.

Pero acá no termina todo, es que la operación descrita se constituyó en un auténtico cupo de crédito a favor del BCH, pues a esta entidad le fueron entregados unos recursos con carácter permanente, para atender el pago de obligaciones a su cargo. Se violó de esta forma el artículo 373-2 de la Carta, que prohíbe tan siquiera establecer tales cupos de crédito. La operación, se insiste no tuvo otra finalidad que emitir medios de pago mediante la compra de bonos de Fogafin para que el BCH cumpliera con sus obligaciones.

Ahora sí resulta claro porqué el BCH si atravesaba por una supuesta crisis de liquidez, invirtió en bonos emitidos por Fogafin. Es que desde el principio la intención no era otra que crear títulos valores de deuda pública que pudieran amparar una operación de mercado abierto, legítima en la forma pero totalmente inconstitucional en su finalidad.

Utilizando una operación de mercado abierto permitida por la Constitución para regular los cambios internacionales y mantener el poder adquisitivo de la moneda, el Banco de la República violó la Constitución al otorgar un apoyo permanente, que devino en un cupo de crédito prohibido por nuestra Carta Política. Con esta emisión de medios de pago, se encubrió una crisis, y se contrarió la función principal de la Banca Central: *velar por el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda*. Fue lo que un connotado economista nacional denunció desde el principio *“la compra de los títulos del Fogafin es emisión, y no tuvo un propósito de proveer liquidez de corto plazo sino llenar un hueco que no podía llamarse de otra manera”*<sup>103</sup>.

En el mismo sentido el Doctor Antonio Hernández Gamarra, miembro de la Junta Directiva del Banco de la República manifestó *“la operación hubo de hacerse para que el gobierno pudiese honrar los compromisos que el Estado había adquirido con los depositante del BCH. Pero es claro que, pese a las precariedades del fisco, no era la compra de títulos del FOGAFIN por parte del Banco de la República el único camino disponible. Y que cualquiera sean las circunstancias no es conveniente que la operación se repita en el futuro”*<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> FERNÁNDEZ RIVA, Javier. *Fíjense en lo que hace, no en lo que dice*. En: Prospectiva Económica y Financiera, Bogotá, Colombia. 13 de marzo de 2000; Informe 208.

<sup>104</sup> HERNÁNDEZ GAMARRA, Antonio, op. cit., p.19.

#### 4. CONCLUSIONES

Del análisis del caso planteado en el presente trabajo, se desprende claramente que aunque la Constitución Política de Colombia de 1991, luchó por el establecimiento de un nuevo modelo de Banca Central, en el cual las funciones ejercidas por ésta última debían ser independientes del gobierno de turno y cuya finalidad principal no debía ser otra que velar por el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda, este “nuevo” modelo de Banca Central no es totalmente asumido por nuestro Banco de la República.

Aunque la Constitución, la Ley Orgánica del Banco de la República y sus diferentes resoluciones externas, han propendido porque las funciones en cabeza de la Banca Central sean reguladas y ejercidas de manera estricta; estas regulaciones no han sido impedimento para que valiéndose de las mismas, se realicen operaciones que contrarían abiertamente la finalidad impuesta por la Carta Política y que devienen en inconstitucionales.

Utilizando indebidamente una operación de mercado abierto, es posible emitir medios de pago que no buscan mantener el poder adquisitivo de la moneda y sí simplemente apoyar entidades financieras en quiebra.

En la operación estudiada el Banco de la República otorgó un crédito prohibido por nuestra Carta Política, en favor de una entidad cuya liquidación era más que un hecho, pero que por tener como mayor accionista al gobierno nacional, era preciso respaldar con lo cual se retrocedió a un régimen de Banca Central que desapareció con la Constitución de 1886.

El nuevo modelo de Banca Central consagrado en la Constitución Política Colombiana de 1991, se ve amenazado por los directivos del Banco de la República con operaciones como la estudiada en este trabajo, pues aunque se ha insistido en la necesidad de mantenerse al margen de las necesidades fiscales del gobierno, la misma Banca Central en asocio del

Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, emitió medios de pago que solamente contribuyeron a elevar la inflación que desde antaño se ha constituido en uno de los principales enemigos de la política monetaria.

## BIBLIOGRAFÍA

### *Doctrina*

### *Doctrina extranjera*

HAYEK, Friedrich. *La desnacionalización del dinero*. Unión Editorial, Madrid, 1996.

JOSSERAND, Louis. *Teleología Jurídica*. Porrúa Hermanos, Buenos Aires, 1946.

MISES, Ludwig. *La teoría del dinero y el crédito*. Unión Editorial, Madrid, 1997.

ROPKE, Wilhelm. *Introducción a la economía política*. Alianza Editorial Madrid, 1966.

ROTHBARD, Murray N. *Moneda libre y controlada*. Centro de estudios sobre la libertad, Buenos Aires, 1962.

SMITH, Vera. *Fundamentos de la Banca Central y de la libertad bancaria*. Unión Editorial, Madrid 1993.

### *Doctrina nacional*

ARANGO LONDOÑO, Gilberto. *Estructura económica colombiana*. Mc Graw Hill, Bogotá, 2000.

GARCÍA-MUÑOZ, José Alpiniano. *Derecho económico de los contratos*. Ediciones Librería del Profesional, Bogotá, 2001.

MARTÍNEZ NEIRA, Néstor Humberto. *Cátedra de derecho bancario colombiano*. Legis, Bogotá, 2004.

NARANJO MESA, Vladimiro. *Teoría constitucional e instituciones políticas*. Editorial Temis, Bogotá, 1997.

OLANO GARCÍA, Hernán Alejandro. *Constitución Política de Colombia*. Ediciones doctrina y ley, Bogotá, 2002.

ORTÍZ ANAYA, Héctor. *Análisis financiero aplicado*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1998.

RODRÍGUEZ AZUERO, Sergio. *Contratos Bancarios: Su significación en América Latina*. Legis, Bogotá, 2003.

RODRÍGUEZ, Libardo. *Derecho administrativo general y colombiano*. Temis, Bogotá, 2001.

VÉLEZ TRUJILLO, Luis Guillermo. *Comentarios Económicos en épocas de recesión*. Partido Liberal Colombiano, Bogotá, 2001.

### ***Jurisprudencia***

CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, octubre 19 de 1999, C.P. Ricardo Hoyos Duque.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-050 de febrero 10 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-481 de julio 7 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Plena, junio 9 de 1987, M.P. Fabio Morón Díaz.

### ***Legislación***

Constitución Política de Colombia, Actualizada y Concordada. 3R Editores Ltda. Santafé de Bogotá D.C., 1998.

Constitución Política de Colombia de 1886. Editorial Ecoe. Bogotá, 1986.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 117 de 1985, (diciembre 20). *“Por la cual se crea el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, se determina su estructura y se dictan otras disposiciones”*.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 31 de 1992, (diciembre 29). *“Por la cual se dictan las normas a las que deberá sujetarse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno para señalar el régimen de cambio internacional, para la expedición de los Estatutos del Banco y para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control del mismo, se determinan las entidades a las cuales pasarán los Fondos de Fomento que administra el Banco y se dictan otras disposiciones”*. Publicada en Diario Oficial No. 40.707 de 4 de enero de 1993.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 489 de 1998, (diciembre 29). *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política*

*y se dictan otras disposiciones*". Publicada en Diario Oficial No. 43.464 del 30 de diciembre de 1998.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 510 de 1999 (agosto 3). *"Por la cual se dictan disposiciones en relación con el sistema financiero y asegurador, el mercado público de valores, las Superintendencias Bancaria y de Valores y se conceden unas facultades"*. Publicada en Diario Oficial No. 43.654 del 4 de agosto de 1999

FONDO DE GARANTÍAS DE INSTITUCIONES FINANCIERAS. Resolución 006 de junio 30 de 1999, (junio 30). *"Por la cual se sustituye la resolución 004 del 18 de mayo de 1999"*.

JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA. Resolución externa número 6 de 2001, (septiembre 21). *"Por la cual se dictan normas sobre el apoyo transitorio de liquidez del Banco de la República a los establecimientos de crédito"*. Publicada en Boletín No. 31 del 25 de septiembre de 2001.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 663 de 1993 (2 de Abril). Estatuto Orgánico del Sistema Financiero *"Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración"*. Publicada en Diario Oficial No. 40.820 del 5 de abril de 1993.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 410 de 1971. (27 de Marzo). Código de Comercio. *"Por el cual se expide el Código de Comercio"*. Publicada en Diario Oficial No. 33.339 del 16 de junio de 1971.

### ***Páginas web***

[www.banrep.gov.co/junta/marzo2000.pdf](http://www.banrep.gov.co/junta/marzo2000.pdf), febrero 25 de 2004.

[www.superbancaria.gov.co](http://www.superbancaria.gov.co), febrero 25 de 2004.

[www.mafp2.gov.co/BCH/BCH\\_Informe\\_Gesti%C3%B3n\\_Marzo\\_2001.htm](http://www.mafp2.gov.co/BCH/BCH_Informe_Gesti%C3%B3n_Marzo_2001.htm), febrero 25 de 2004.

[www.banrep.gov.co/junta/miembrosAntiguos/publicacionesMiemAnti/hernandezgam/eclan.pdf](http://www.banrep.gov.co/junta/miembrosAntiguos/publicacionesMiemAnti/hernandezgam/eclan.pdf), febrero 25 de 2004.

[www.banrep.org/prensa/com20004.htm#agosto22/2000](http://www.banrep.org/prensa/com20004.htm#agosto22/2000), febrero 25 de 2004.

[www.fogafin.gov.co](http://www.fogafin.gov.co), mayo 10 de 2004.

<http://econweb.rutgers.edu/white/Publications/Bank/Chapter5.html>, abril 20 de 2004.

[www.minhacienda.gov.co/entidades/bch](http://www.minhacienda.gov.co/entidades/bch), abril 20 de 2004.

[www.banrep.gov.co/docum/pdf/6.pdf](http://www.banrep.gov.co/docum/pdf/6.pdf), febrero 25 de 2004.

[www.banrep.gov.co/banco/historia-banco-sept.pdf](http://www.banrep.gov.co/banco/historia-banco-sept.pdf), junio 9 de 2004.

[www.eumed.net/cursecon/textos/ropke-benefactor.pdf](http://www.eumed.net/cursecon/textos/ropke-benefactor.pdf), abril 20 de 2004.

[www.elinversionista.tv/dinero/mercadointerbancario.htm](http://www.elinversionista.tv/dinero/mercadointerbancario.htm), julio 4 de 2004

### ***Publicaciones***

FERNÁNDEZ RIVA, Javier. *Fíjense en lo que hace, no en lo que dice*. En: *Prospectiva Económica y Financiera*, Bogotá, Colombia. 13 de marzo de 2000; Informe 208.

LLORENTE MARTÍNEZ, Rodrigo. *Banco Emisor, autónomo pero responsable*. En: Diario La República, Bogotá, Colombia. 28 de Agosto de 2000. Página 2ª.

VÉLEZ TRUJILLO, Luis Guillermo. *Emisiones Clandestinas*. En: Diario La República, Bogotá, Colombia. 25 de Agosto, 2000. Sección economía hoy. Página 2ª.

*Emisor le dio una mano a banca pública*. En: Diario La República, Bogotá, Colombia. 10 de Marzo de 2000. Sección Financiera.

*El emisor es para emitir*. En: Periódico Portafolio, Bogotá, Colombia. 23 de Agosto de 2000. Sección economía hoy. Página 10.

*Emiten dinero para la crisis Bancaria*. En: Diario El Espectador, Bogotá, Colombia. Marzo 13 de 2000. Sección Económica. Páginas 1, 1B y 3B.

### ***Escrituras***

NOTARÍA PRIMERA DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ. *Reforma al capital social del BCH*. Escritura pública número 2710 del 16 de mayo de 1996.

NOTARÍA TERCERA DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ. *Estatutos del BCH*. Escritura pública número 588 del 13 de junio de 1932.

**ANEXO No. 1**  
**INDICADORES DEL BANCO CENTRAL HIPOTECARIO(\*)**

<b>CUENTAS DEL BALANCE</b>	<b>30 DE JUNIO DE 1999</b>	<b>30 DE SEPTIEMBRE DE 1999</b>	<b>31 DE DICIEMBRE DE 1999</b>
<b>ACTIVOS</b>	\$ 2,709,619,288.00	\$ 3,476,390,286.00	\$ 3,362,281,803.00
Cartera	\$ 2,078,278,345.00	\$ 2,188,136,151.00	\$ 2,044,387,620.00
Vivienda(**)	\$ 1,473,467,433.00	\$ 1,631,375,283.00	\$ 1,631,875,068.00
<b>PASIVOS</b>	\$ 3,001,233,493.00	\$ 3,308,494,443.00	\$ 3,180,389,046.00
A la vista	\$ 1,254,437,964.00	\$ 1,254,186,689.00	\$ 1,258,441,281.00
Interbancario	\$ 81,360.00	\$ 422,468,566.00	\$ 592,855,000.00
T/Vres	\$ 1,188,438,712.00	\$ 976,793,793.00	\$ 781,470,942.00
<b>PATRIMONIO</b>	\$ -291,614,205.44	\$ 167,895,842.79	\$ 181,892,757.46
Capital	\$ 100,000,000.00	\$ 500,000,000.00	\$ 335,159,700.22
Reservas	\$ 103,695,123.10	\$ 71,415,423.20	\$ 71,415,423.20
Superavit	\$ 82,525,054.00	\$ 65,554,870.55	\$ 67,615,811.10
Resultados Anteriores	\$ -368,259,212.34	\$ -424,786,798.42	\$ -209,575,170.36
Resultados Actuales	\$ -209,575,170.29	\$ -44,287,652.55	\$ -827,236.70

<b>INDICADORES FINANCIEROS</b>	<b>30 DE JUNIO DE 1999</b>	<b>30 DE SEPTIEMBRE DE 1999</b>	<b>31 DE DICIEMBRE DE 1999</b>
Pasivo/Activo	110.76%	95.17%	94.59%
A la vista-Tvres/Cartera	117.54%	101.96%	99.78%
Tvres/Cartera-vivienda	80.66%	59.88%	47.89%
Vista/Cartera vivienda	85.14%	76.88%	77.12%
Cibor/Cartera	0.00%	19.31%	29.00%
Cibor/Activos	0.00%	12.15%	17.63%
Patrimonio/Activos	-10.76%	4.83%	5.41%
Patrimonio/Pasivos	-9.72%	5.07%	5.72%
Capital/Activos	3.69%	14.38%	9.97%
Capital/Pasivos	3.33%	15.11%	10.54%

(\*) Las cifras aquí mostradas deben ser vistas en el rango de miles de pesos.

(\*\*) Este valor hace parte del activo relacionado como cartera.

**ANEXO No. 2**  
**BALANCES DEL BANCO CENTRAL HIPOTECARIO (\*)**

CUENTA	Junio de 1999	Septiembre de 1999	Diciembre de 1999	Febrero de 2000	Marzo de 2000	Abril de 2000
<b>ACTIVO</b>						
Disponible	82,726,612.18	139,543,582.54	104,549,095.36	19,403,105.85	10,958,824.66	6,387,596.86
Fondos Interbancarios	5,000,000.00	250,621.25	730,057.53	97,269.00	0.00	0.00
Inversiones	122,218,302.85	707,099,453.86	731,362,839.64	1,102,707,542.34	398,985,282.01	262,875,482.55
Cartera de Créditos	2,078,278,345.54	2,188,136,151.74	2,044,387,620.27	139,731,839.86	91,126,281.16	82,381,044.75
Cuentas por cobrar	109,789,708.54	82,645,154.40	100,378,100.49	11,498,173.96	21,069,518.78	18,666,635.40
Bienes recibidos en pago	135,983,916.87	160,109,638.11	195,967,438.45	0.00	7,811,342.14	11,241,876.45
Propiedades y Equipos	46,780,420.99	46,114,194.23	52,129,619.35	49,990,778.83	49,339,671.71	49,161,784.00
Otros Activos	128,825,084.86	152,491,489.95	132,777,032.69	85,082,132.30	85,326,259.57	86,051,854.10
<b>TOTAL ACTIVO</b>	<b>2,709,602,391.83</b>	<b>3,476,390,286.08</b>	<b>3,362,281,803.78</b>	<b>1,408,510,842.14</b>	<b>664,617,180.03</b>	<b>516,766,274.11</b>
<b>PASIVO</b>						
Depósitos y Exigibilidades	1,254,437,964.81	1,254,186,689.22	1,258,441,281.87	65,393,844.05	5,207,351.50	3,998,626.72
Fondos Interbancarios	81,360,000.00	422,468,566.00	592,855,000.00	818,800,000.00	135,000,000.00	0.00
Aceptaciones Bancarias	621,383.90	474,664.67	375,841.26	0.00	0.00	0.00
Créditos de Bancos	109,344,571.73	114,076,999.81	237,120,120.28	71,686,507.34	70,717,480.64	71,336,419.45
Cuentas por pagar	166,589,219.98	269,501,577.90	114,760,860.34	349,533,835.37	351,411,295.70	346,829,448.26
Títulos de Inversión en Circula	1,188,438,712.77	976,793,793.93	781,470,942.57	25,495,406.69	3,672,978.94	2,627,687.23
Otros Pasivos	97,750,111.01	154,454,176.17	91,012,569.82	616,579,119.76	632,047,375.22	637,283,785.13
Pasivos Estimados	102,691,529.49	116,537,975.59	104,352,430.19	82,221,923.35	82,718,673.04	84,142,877.36
<b>TOTAL PASIVO</b>	<b>3,001,233,493.69</b>	<b>3,308,494,443.29</b>	<b>3,180,389,046.33</b>	<b>2,029,710,636.56</b>	<b>1,280,775,155.04</b>	<b>1,146,218,844.15</b>
<b>PATRIMONIO</b>						
Capital Social	100,000,000.00	500,000,000.00	335,159,700.22	500,000,000.00	500,000,000.00	500,000,000.00
Reservas	103,695,123.10	71,415,423.20	71,415,423.20	71,415,423.20	71,415,423.20	71,415,423.20
Superavit	82,525,054.10	65,554,870.55	67,615,811.10	44,452,491.73	50,458,541.20	56,870,751.07
Resultado de ejercicios ant.	-368,259,212.34	-424,786,798.42	-209,575,170.36	-291,802,726.15	-291,802,726.15	-291,802,726.15
Resultados del ejercicio	-209,575,170.29	-44,287,652.55	-82,723,006.70	-945,264,983.19	-946,229,213.27	-965,936,018.16
<b>TOTAL PATRIMONIO</b>	<b>-291,614,205.43</b>	<b>167,895,842.78</b>	<b>181,892,757.46</b>	<b>-621,199,794.41</b>	<b>-616,157,975.02</b>	<b>-629,452,570.04</b>

(\*) Las cifras aquí mostradas deben ser vistas en el rango de miles de pesos.