

# Memorias del Banco de la República en su primer centenario

**Juan Esteban Carranza**  
**Roberto Steiner**  
*Editores*





**Memorias  
del Banco de  
la República  
en su primer  
centenario**

# Memorias del Banco de la República en su primer centenario

© de la edición  
Banco de la República  
Calle 7 # 14-78  
Teléfono: 601 343 1111  
www.banrep.gov.co  
Bogotá D. C.

*Textos*  
María Modesta Aguilera  
Lucía Arango  
Joaquín Bernal  
Jaime Bonet  
Juan Esteban Carranza  
Sandra González  
Gerardo Hernández  
Daniel Lasso  
Mauricio Pinzón  
Juan Sebastián Puerto  
María Teresa Ramírez  
Pedro Sorza  
Roberto Steiner  
Édgar Vallejo  
Daniel Vergara  
Joaquín Viloría

*Editores*  
Juan Esteban Carranza  
Roberto Steiner

*Coordinación editorial*  
Ana María Camargo

*Corrección ortotipográfica*  
Nelson Rodríguez

*Corrección de textos*  
Fernando Carretero

*Preprensa de imágenes*  
Final Touch Digital

*Diseño*  
Mottif

ISBN (impreso) 978-958-664-463-1  
ISBN (digital) 978-958-664-464-8  
<https://doi.org/10.32468/>  
Ebook.664-464-8

*Ilustración de cubierta:*  
Primer billete de un peso de  
la imprenta del Banco de la  
República, 1959.

*Imágenes apertura de capítulos:*  
págs. 13, 111, 195, 314, 334, 335 -  
Banco de la República.

Memorias del Banco de la República en su primer centenario / Jaime  
Bonet [ y otros catorce]. -- Edición Roberto Steiner, Juan  
Esteban Carranza. -- Bogotá : Banco de la República, 2023.  
436 páginas : ilustraciones ; 23 cm.

1. Banco de la República (Bogotá) - Historia 2. Banco de la República (Bogotá) -  
Centenario 3. Banco de la República (Bogotá) - Actividades 4. Sistema bancario - Inno-  
vaciones tecnológicas  
5. Sistemas de pago - Colombia 6. Colombia - Política monetaria  
I. Bonet, Jaime, autor II. Steiner, Roberto, editor III. Carranza, Juan Esteban, editor  
332.1109861 cd 22 ed.

Las opiniones contenidas en el presente libro son responsabilidad exclusiva de los autores  
y no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

# Memorias del Banco de la República en su primer centenario





**Nota de los editores** 8

---

**La tradición industrial del  
Banco de la República**

Jaime Bonet, Daniel Lasso, María Teresa Ramírez 14

---

**Contribuciones al sistema de pago**

Joaquín Bernal 112

---

**Un siglo de trabajo técnico**

Roberto Steiner, Sandra González, Pedro Sorza,  
Lucía Arango, Daniel Vergara, Juan Sebastián Puerto 196

---

**Las sucursales en la historia del Banco de  
la República**

Gerardo Hernández 316

---

**Un banco apoyado en la tecnología  
desde su fundación**

Mauricio Pinzón 336

---

**Las Agencias de Compra de Oro**

Joaquín Vilorio, Édgar Vallejo 354

---

**El papel del Banco en la historia  
de las salinas de Colombia**

María Modesta Aguilera 420

---

**Los autores** 432

# Nota de los editores

Un banco central cumple tres funciones esenciales: emite el dinero circulante, es el banco de los bancos y actúa como el agente fiscal del gobierno. En cumplimiento de estas funciones, regula el sistema de pagos, administra las reservas internacionales, es un importante participante en el mercado de deuda pública y, más en general, diseña y ejecuta la política monetaria. Las actividades de la banca central son un *monopolio natural* que, en cada economía, ejerce de forma eficiente una sola entidad.

En Colombia, en 1923 la sociedad delegó las responsabilidades del banco central en el Banco de la República, que desde entonces ha cumplido las funciones esenciales que se enumeraron. Aparte de estas actividades fundamentales, la legislación y las decisiones de política pública han cambiado a lo largo del tiempo el espectro de las actividades adicionales que desempeña el Banco. Por ejemplo, para cumplir la administración de las rentas del gobierno, durante varios años se ocupó en el desarrollo de las minas de sal del país y tuvo a cargo la compra de la totalidad del oro producido en el territorio nacional.

Su éxito, en su rol primordial de emisor del dinero circulante, es difícil de exagerar. Desde su fundación, el Banco emite el peso colombiano sin haber cambiado nunca su denominación. A pesar de las dificultades geográficas y políticas del país, los ciudadanos han usado y usan su moneda en todas sus transacciones y como depósito del valor de sus ahorros. Incluso, en territorios alejados y de frontera, el peso es la moneda predominante que tiene un valor que nadie pone en duda. Además, en el contexto latinoamericano, su estabilidad es extraordinaria y es un tesoro de la sociedad.

En un país de múltiples y apartadas regiones como Colombia, el cumplimiento cabal de las funciones del Banco se ha beneficiado de una presencia institucional fuerte en todo el territorio nacional. Esta presencia se da a través de una importante red de oficinas en varias ciudades, grandes y medianas. Durante décadas, la red de oficinas fue instrumental en la ejecución de las actividades de crédito de fomento y compra de oro. Tras la Constitución de 1991, el Banco dejó de proveer crédito al sector real y dejó de ser el único comprador autorizado en el mercado de oro, y desde entonces la red de oficinas se concentró en las operaciones de distribución de especies monetarias y en las actividades culturales, que son una función peculiar. La actividad cultural del Emisor tiene raíces en la creación del Museo del Oro y de la Biblioteca Luis Ángel Arango; esta labor, asignada por ley, se extiende a la conservación de bienes patrimoniales de distinto tipo, desde restos arqueológicos y obras de arte hasta

archivos fotográficos y empresariales. El Banco ha tenido a cargo, también, el registro cuidadoso de su historia a través de publicaciones y de la preservación cuidadosa de sus archivos documentales.

Existe un acervo amplio de documentos y libros que describen múltiples aspectos técnicos y legales de la historia del Banco de la República<sup>1</sup>. La mayor parte de esta literatura ha surgido de la misma institución, de sus funcionarios e investigadores, y se ha concentrado en describir y analizar las causas y consecuencias de las políticas adelantadas por el Banco. Este libro apunta a llenar parcialmente un vacío que existe en esta literatura sobre el desarrollo que durante un siglo ha tenido el soporte técnico necesario para adelantar las labores misionales de la institución.

En los tres primeros capítulos, se describen las operaciones fundamentales de banca central que el Banco ha desempeñado desde su fundación. El primero trata de la producción y emisión del dinero circulante, que involucran una sustancial actividad industrial. En el segundo, se detalla la participación del Banco en el desarrollo de los sistemas interbancarios de pago, más allá del efectivo. El tercero aborda la actividad de análisis e investigación económica que ha apoyado los procesos de decisión de política monetaria. Siguen dos capítulos que recorren la historia de las sucursales del Banco y el desarrollo de la tecnología de la información, pilares de su operación en todos los frentes.

El capítulo sexto está dedicado a la historia de la compra de oro, que fue una parte importante de todas las operaciones del Banco hasta cuando se redefinieron sus funciones tras la Constitución de 1991. Una herencia de esta función es precisamente el Museo del Oro y toda la labor asociada de preservación arqueológica que bien conoce la sociedad colombiana. En el capítulo séptimo se relata la historia de la administración, durante décadas, de las minas de sal, una labor quizás menos conocida hoy.

\*\*\*

El libro tiene siete capítulos, y sus autores están íntimamente ligados a la historia reciente del Banco de la República. El primero describe la actividad manufacturera desarrollada por el Banco en sus cien años de historia, la cual es poco conocida

<sup>1</sup> La literatura sobre la historia del Banco de la República es amplia y diversa. Para el lector interesado, dos referencias fundamentales son los libros *Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura* (1990), editado por Adolfo Meisel y Alejandro Lopez; e *Historia del Banco de la República, 1923-2015*, editado por José Darío Uribe.

por el público. El escrito, a cargo de Jaime Bonet y María Teresa Ramírez, se enfoca en tres actividades: la Fábrica de Monedas, la Imprenta de Billetes y el Departamento Editorial. Para cada una de ellas se enumeran cronológicamente los principales acontecimientos que caracterizaron estas actividades, desde sus antecedentes, puesta en marcha y principales cambios.

El segundo, por Joaquín Bernal, hace un recuento de algunos de los servicios financieros más relevantes que el Banco de la República le ha provisto a lo largo de su historia a los intermediarios financieros, al Gobierno y al público en general, los cuales han sido fundamentales para el adecuado funcionamiento e integridad del sistema de pagos y la infraestructura financiera del país. Ellos le han dado soporte a la ejecución de la política monetaria, al desarrollo y profundización de los mercados financieros y de capitales, a la eficiencia económica y a la modernización de los pagos internos y externos, y a la seguridad y estabilidad del sistema financiero, que son los pilares del sistema monetario. También se pone de presente cómo el Banco ha tenido no solo la capacidad de adaptarse a las cambiantes exigencias de un entorno dinámico, sino que ha sido innovador en tecnología y procesos, y ha liderado en diversas coyunturas claves la modernización en la prestación de servicios financieros en el país. De esta forma, ha contribuido a que los bancos y demás intermediarios financieros sean más seguros y eficientes.

El tercer capítulo, elaborado bajo la dirección de Roberto Steiner, documenta la evolución del trabajo técnico en las áreas de economía y finanzas durante estos cien años. Se hace un repaso de las investigaciones, publicaciones, modelos, intercambios profesionales y recurso tecnológico que han apoyado la toma de decisiones y han convertido al Banco en un centro de excelencia en el campo de la investigación económica. A lo largo de este capítulo se realza la importancia que, desde sus inicios, las autoridades del Banco le han conferido a la capacitación tanto de sus empleados como de personal externo a la institución.

La descripción de los sistemas de pago y de las herramientas computacionales de análisis económico hace evidente el rol creciente y fundamental de la tecnología de la información en la operación del Emisor. Por eso, el cuarto capítulo se ocupa precisamente de describir el desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en el interior del Banco. Este acápite fue escrito por ingenieros activos y retirados bajo la coordinación de Mauricio Pinzón, quienes han sido testigos del desarrollo vertiginoso de la tecnología informática durante las últimas décadas y de los retos que ha significado para la institución.

En el capítulo quinto, a cargo de Gerardo Hernández, se hace un recuento de la historia de las sucursales que, como se anotó, han sido cruciales para la operación efectiva del Banco. Estas constituyen la red a través de la cual se distribuye el efectivo por todo el país y albergan una parte sustancial de la actividad cultural del Banco. Hasta antes de la Constitución de 1991, además, las sucursales eran instrumentales para la distribución, por el país, del crédito de fomento del Gobierno, y eran importantes para todas las economías regionales.

El libro finaliza con un recuento de dos actividades que fueron fundamentales en la operación del Banco por décadas: la compra de oro y la administración de las salinas del país. El capítulo sexto, a cargo de Joaquín Vilorio, describe la actividad de compra de oro por parte del Banco de la República, en un amplio período que empieza en la década de 1920 y se extiende hasta los primeros años del siglo XXI. En el estudio se abordan la ampliación de la red de agencias de compra de oro (ACO), así como la producción y compras de oro. Se destacan los proyectos de fomento y bienestar social que impulsó el Banco en las diferentes poblaciones mineras, ubicadas en su mayoría en los departamentos del Pacífico colombiano y Antioquia. El capítulo analiza el cierre de las ACO, el cual se dio en los primeros años del siglo XXI.

Finalmente, en el capítulo séptimo, escrito por María Modesta Aguilera, se presentan las diversas gestiones que el Banco de la República hizo como concesionario de las salinas del país. Esta actividad, que se dio entre 1932 y 1969, tuvo un impacto inmenso en el desarrollo económico y social de varias regiones del país, y es una historia poco conocida por el público.

\*\*\*

Valga finalizar anotando que el libro revela un Banco de la República cambiante, que se ajusta con éxito a las exigencias que le hacen la sociedad y las circunstancias. A un nivel más profundo, resalta un elemento común en la historia de todas las instancias del Banco: el papel central que ha tenido desde sus inicios el capital humano.

El Banco ha sido una institución que desde siempre se ha empeñado en contar con funcionarios de las más altas capacidades técnicas en todos sus campos. Con el tiempo, esta necesidad permanente de formación se convirtió en un programa sistemático de becas para que sus funcionarios adquieran, de las mejores universidades del país y del mundo, las capacidades técnicas requeridas. Este personal

calificado sigue ocupando hoy las posiciones directivas del Banco y ha fortalecido la capacidad técnica de todo el Estado colombiano.

La historia que se narra anticipa un Banco que seguirá adaptándose en el futuro tanto como sea necesario para cumplir sus compromisos con la sociedad colombiana. Como aquí se describe, los cambios tecnológicos ya han movido una parte sustancial del ámbito de operación del Banco a las redes informáticas, y la investigación y el análisis económico están basados en computadores que residen en redes descentralizadas. No se sabe si en un futuro el dinero en efectivo será obsoleto y las sedes físicas de todos los bancos redundantes. Se sabe, sin embargo, que aun en ese mundo se tendrán pesos colombianos y un talento humano de la más alta cualificación a cargo del Banco de la República, que velará por su valor y su uso.

La lectura de este trabajo debe dar una idea de la trayectoria que ha seguido la operación del Banco durante sus primeros cien años. Sin embargo, su cubrimiento no es exhaustivo y hay temas importantes e interesantes que no se incluyen, como las actividades logísticas de distribución de efectivo o de manejo de la infraestructura institucional, o la participación de la institución en el manejo de los regímenes cambiarios. Estos, y muchos otros quizá, quedarán pendientes para su estudio en el futuro.

\*\*\*

Este libro es parte de un proyecto conjunto entre el área técnica y cultural del Banco para conmemorar el centenario de su fundación, el cual busca registrar, en dos volúmenes, la memoria y trayectoria de sus operaciones en estos frentes de trabajo. El enfoque novedoso de estas narraciones se construyó con los autores de los diferentes capítulos, quienes a su vez nutrieron sus textos de la experiencia y el diálogo con numerosas personas vinculadas con el Banco durante las últimas décadas. Todos los autores se beneficiaron de la colaboración de Carlos Zapata para consultar el archivo institucional, y de los equipos de otras dependencias que, de distintas formas, contribuyeron al proyecto. Un agradecimiento especial merece Ana María Camargo, jefe de Publicaciones de la Subgerencia Cultural, quien asumió la coordinación editorial del proyecto, cuyo trabajo impecable y diligente ha sido determinante para llevarlo a buen término.

# La tradición industrial del Banco de la República

Jaime Bonet

Daniel Lasso

María Teresa Ramírez



## Introducción

En América Latina son pocos los bancos centrales que se encargan de la fabricación de sus billetes y monedas. La experiencia regional indica que la producción local de estos se realiza en seis países: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Venezuela. En la mayoría se conserva la figura de la Casa de Moneda, heredada del período colonial para la producción de la moneda metálica. Estas instituciones han evolucionado hasta completar un portafolio de productos que incluye desde la producción de monedas y billetes hasta servicios digitales como tarjetas inteligentes y boletos magnetizados. En Argentina, Brasil, Chile y México se mantienen como entidades independientes del banco central, mientras que en Colombia y Venezuela están adscritas a estos. En México se limita a la producción de la moneda metálica, mientras que la elaboración de los billetes se lleva a cabo en tres fábricas que pertenecen al banco central. En Venezuela, además de la producción de la moneda metálica y los billetes, tiene a cargo la elaboración de títulos valores como estampillas, timbres fiscales y papel sellado, entre otras. Por su parte, en Colombia existen dos grandes complejos industriales: la Central de Efectivo en Bogotá, que además de la imprenta de billetes contiene la Tesorería y el Departamento Técnico Industrial, y la Fábrica de Moneda ubicada en Ibagué.

El Banco de la República es uno de los bancos centrales de la región con mayor tradición en la producción industrial. Esta ha involucrado tres grandes actividades: la edición e impresión de material gráfico, la fabricación de billetes y la elaboración de moneda metálica. La idea de tener una imprenta para producir el material gráfico del Banco se concretó en 1941, cuando se inició la impresión de productos corporativos. Luego, en 1942, la entidad asumió la administración de la Casa de Moneda de Bogotá, que hasta ese momento era manejada por el Ministerio de Hacienda, para la elaboración de la moneda metálica. Posteriormente, en 1959, se emprendió la fabricación de billetes en la imprenta montada para este fin.

Desde entonces, la actividad industrial ha tenido cambios importantes hasta consolidarse en la Subgerencia Industrial y de Tesorería existente a la fecha. El Departamento Editorial fue cerrado en 1994, mientras que la fabricación de billetes y monedas se fortaleció con las reformas introducidas en la Constitución Política de 1991, ya que estas actividades fueron entregadas por el Gobierno nacional al Banco, de manera que dejaron de ser una administración delegada, y fueron incorporadas a las funciones propias de la institución.

Este capítulo aborda la historia del área industrial del Banco de la República, y se enfoca en las tres actividades manufactureras principales que ha desarrollado la institución. El texto dedica una sección para cada una de estas dependencias, en tres aspectos: antecedentes, puesta en marcha y sus principales cambios, y funcionamiento actual. A lo largo del texto se resaltan, entre otros, aquellos hitos que marcaron cada una de las actividades industriales, así como la producción alcanzada y los cambios tecnológicos involucrados.

Para lograr este capítulo se recurrió a fuentes primarias y a la literatura existente, pero también fueron importantes las entrevistas a funcionarios protagonistas de la historia. Sin la participación de ellos no hubiese sido posible reconstruir la línea del tiempo de una actividad que ha sido parte fundamental del Banco de la República. Hasta donde los autores conocen, este es el primer trabajo que recopila la historia del Departamento Industrial y que considera las distintas dependencias involucradas en los cien años de existencia de la institución.

## Fábrica de moneda<sup>1</sup>

### Antecedente

#### *El período colonial*

Como en otros países de la región, la producción de monedas en Colombia se originó con la creación de la Casa de Moneda en la era colonial. En los inicios de la Nueva Granada no existía una moneda propia y, de acuerdo con Barriga (1969), había graves inconvenientes y perjuicios por el sistema imperante de trueque con oro en polvo y tejos marcados. Existía una diversidad de monedas de plata traídas de México y Perú, así como de pedazos de plata de amalgamación y fundida, de oro, moneda de vellón española, y se carecía de moneda pequeña. No obstante, los distintos metálicos que circulaban no eran suficientes para atender la demanda local.

Ante esta situación, por Real Cédula del 1 de abril de 1620, el rey Felipe III ordenó al capitán Alonso Turrillo de Yebra fundar la Casa de Moneda del Nuevo Reino en Santa Fe y la oficina en Cartagena (Barriga, 1969). Estos fueron los inicios de la acuñación de monedas que permitió establecer un primer sistema monetario en Colombia.

<sup>1</sup> Agradecemos a Fernando Copete, Antonio Hernández, Gerardo Hernández, Omar Ospina, Néstor Plazas, Alfredo Sánchez, Jorge Sánchez, Fabián Muñoz, Rigoberto Arango, Rubén Devia, Jairo Naranjo, William Vargas, Ricardo Penagos, Hernán Ramírez Yusti, Andrés Felipe Ospina, Sigrid Castañeda, Arturo Muñoz, Gilma Gallego, Nohora Páez y Claudia Luna.

Durante los primeros 125 años de existencia, la Casa de Moneda de Bogotá perteneció a tesoreros particulares a quienes la Corona española facultaba para transformar los metales preciosos existentes en sus territorios en monedas o piezas selladas. A cambio, los adjudicatarios entregaban al rey unos recursos que aseguraban entradas a las arcas de la Corona. Este derecho era vitalicio y los concesionados tenían la facultad de nombrar al sucesor y a los empleados que trabajaban en la Casa (Banco de la República, s. f.).

Este sistema operó hasta el surgimiento de los virreinos. Con estos, se suspendieron las concesiones a particulares a partir de 1753 y se trasladó su administración a un superintendente nombrado por la Corona, quien estaría bajo la supervisión del virrey. En este período se amplió y reformó la edificación, la cual perdura hasta ahora en la Casa de Moneda de Bogotá, y se cambiaron la forma y el diseño de las monedas (Banco de la República, 1996).

### *El período republicano*

Con el inicio de la República, la Casa de Moneda de Bogotá pasó a manos del nuevo gobierno, en cabeza del Ministerio de Hacienda, de la cual se encargó hasta 1942, cuando el Banco de la República asumió su administración delegada. En el período previo a la operación por parte del Banco, su Junta Directiva (JD) tomaba decisiones sobre los volúmenes de acuñación de monedas y los materiales en que se fabricaban, los cuales guiaban los procesos de la Casa de Moneda de Bogotá. Por ejemplo, en 1931, la JD dio concepto favorable a la acuñación de monedas de plata de 50 centavos con las barras de plata que se encontraban en poder del Banco, correspondientes a los dividendos del Gobierno por sus acciones en este, las cuales estaban destinadas a verificar nuevas amortizaciones de moneda en dicho metal (Acta de la Junta Directiva del Banco de la República [AJD], núm. 683, 21 de octubre de 1931).

También existieron Casa de Moneda en Popayán y Medellín. La primera inició labores en 1752 y, con algunas interrupciones, operó hasta el siglo XIX. Su propósito era controlar y afinar el circulante en oro y plata que poseían los mineros de este territorio (Patiño y Hernández, 2010). Posteriormente, en la era republicana se emitió, entre enero y junio de 1816, una moneda de cobre para pagar a las tropas durante el lapso señalado anterior a la batalla de la Cuchilla de El Tambo<sup>2</sup>(Castrillón, 1986).

<sup>2</sup> Esta batalla tuvo lugar en inmediaciones de Popayán y fue clave para alcanzar el triunfo de las tropas realistas en esta zona del país.

Estas acuñaciones se mantuvieron hasta cuando se decidió que la Casa sería ocupada por regimientos militares al mando del general Tomás Cipriano de Mosquera (Patiño y Hernández, 2010).

La Casa de Moneda de Medellín formó parte de las medidas de apoyo a la minería adoptadas por el gobierno del Estado de Antioquia en 1862 (Botero, 2007). Además de esta planta de fundición, el gobierno antioqueño inició la construcción del ferrocarril que uniría a Medellín con Puerto Berrío y fomentó el establecimiento de la Ferrería de Amagá, donde se producirían hierro y otros bienes (Botero, 2007). Esta Casa operó con interrupciones hasta 1954 y, de acuerdo con lo consignado en las actas de la JD, el Banco contrató con ella la producción de monedas. De esta manera, en 1936 se pactó con este establecimiento la producción de monedas de níquel en piezas de 5 centavos (AJD núm. 1117, del 27 de abril de 1938).

## **Administración delegada de la Casa de Moneda de Bogotá**

Uno de los primeros pasos para que el Banco asumiera actividades manufactureras fue el encargo de administración delegada de la Casa de Moneda de Bogotá por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP). El Decreto 1466 del 20 de julio de 1942 estableció:

El Gobierno podrá celebrar un contrato con el Banco de la República, en virtud del cual este último establecimiento tome a su cuidado la administración y manejo de la Casa de Moneda de Bogotá y procederá a completar la instalación de esta última en forma que quede capacitada para prestar todos los servicios que el Gobierno pueda requerir en lo relativo a acuñación de monedas, fundición, afinación y laminado de metales preciosos y operaciones de laboratorio de fundición y ensayo en general. El contrato a que se refiere este artículo solamente requiere para su validez la aprobación del presidente de la República, previo concepto favorable del Consejo de Ministros. (art. 8)

A partir de este mandato, se celebró el Contrato 2628 entre las dos instituciones el 28 de noviembre de 1942, con las firmas del entonces ministro, Carlos Lleras Restrepo, y el gerente general del Banco, Julio Caro. El acuerdo establecía que el Gobierno nacional continuaría presupuestando los gastos que fueran necesarios para cubrir el funcionamiento de la Casa de Moneda de Bogotá. Sin embargo, para

determinar esta suma debía considerarse las utilidades que generaran al Banco la acuñación de monedas de níquel y otros servicios que prestara la institución, las cuales debían destinarse a financiar la operación. También, el Gobierno nacional otorgó plenos poderes, autorizaciones y atribuciones al Banco para adelantar la administración, incluyendo facultades para designar el personal requerido para esta gestión, así como las categorías, los salarios y las funciones de estos. Además, el Banco podría tomar las decisiones sobre cambios en la producción, construcción de nuevas instalaciones y compra de terrenos. En este sentido, el contrato otorgaba amplias atribuciones para realizar toda la contratación requerida para el adecuado funcionamiento de la institución. La entrega de la Casa de Moneda de Bogotá con todos sus objetos inventariados al Banco fue también llevada a cabo, y se dispuso la supervisión de las cuentas y manejo por parte de la Superintendencia Bancaria. Por último, se estableció que el contrato tendría una duración indefinida.

El primer director de la Casa de Moneda de Bogotá durante la administración delegada fue el señor Antonio Barriga Villalba, a quien la Junta Directiva del Banco designó en la sesión del 23 de septiembre de 1942 (AJD núm. 1354, 1942). De acuerdo con la Academia Colombiana de Ciencias Exactas Físicas y Naturales (2012), de donde fue miembro de número desde 1936, el señor Barriga estuvo vinculado a la institución durante 55 años, tiempo en el cual se desempeñó como químico ensayador y administrador. Los últimos años de su vida los dedicó a la dirección del Museo de Numismática, ubicado en la edificación de la Casa de Moneda de Bogotá. Con el retiro del señor Barriga de la dirección en 1965, comenzó a desempeñarse en ese cargo el señor Luis Guillermo Correa, hasta 1982, cuando fue inaugurada la Planta de Cospeles en Ibagué.

### *El señoraje y las aleaciones metálicas*

Uno de los aspectos más relevantes respecto a la acuñación de moneda es el señoraje, la diferencia entre el valor facial y el costo de producción. Este período de inicio de la administración delegada no fue la excepción, como consta en las actas de la JD del Banco. El principal problema surgió por los aumentos en los precios de los metales utilizados en la fabricación, ya que elevaban el costo de producción de la moneda metálica. Una de estas alzas tuvo lugar a mediados de la década de los cuarenta, lo que lo convirtió en uno de los tópicos debatidos en distintas reuniones de la JD en ese período. Los incrementos en los precios de los minerales estuvieron influidos por las condiciones que generó la Segunda Guerra Mundial en el mercado de estos bienes (Langebaek, 2013).

De esta manera, en la reunión del 3 de octubre de 1945, el gerente informó que, de acuerdo con la autorización que había concedido la JD en la reunión del 11 de julio de ese año, se había procedido a comprar 500.000 onzas troy de plata en México. Sin embargo, el despacho no se había realizado y el valor de la onza troy se había elevado de USD 0,55 a USD 0,77 (AJD núm. 1544, 1945). Posteriormente, el 12 de diciembre del mismo año, la JD autorizó al gerente a gestionar la compra de altas cantidades de plata para enfrentar la fuerte escasez que existía en el mercado. Este pedido ascendería a 1.000.000 de onzas troy a un precio no mayor a USD 0,78 por onza (AJD núm. 1555, 1945).

Una medida adicional encaminada a reducir los costos de producción de las monedas fue el cambio en las aleaciones metálicas utilizadas en su elaboración. Por ejemplo, en la reunión de la JD del 10 de julio de 1946, el gerente exponía su preocupación por la acuñación de monedas de plata, ya que, debido a las reglas existentes sobre la pureza de estas, era fácil que el valor intrínseco estuviera muy próximo al nominal. El gerente planteaba la necesidad de que el Ejecutivo solicitara al Congreso autorización para señalar libremente, de acuerdo con el precio de los distintos metales en el mercado internacional, las características de las piezas de 10, 20 y 50 centavos. Esa idea fue acogida por la Junta y se acordó consultar dicha propuesta con el presidente de la República (AJD núm. 1592, 1946). Estos cambios permitieron, por ejemplo, que en 1950 se aprobara la acuñación de monedas de 10 centavos con una aleación de 50 % de níquel y 50 % de cobre (AJD núm. 1935, del 31 de mayo de 1950). Luego, en 1951, ante las dificultades para adquirir el níquel, la Junta autorizó la acuñación de moneda de 5 centavos con una aleación 95 % de cobre y 5 % de níquel, que se usaba con muy buenos resultados en las monedas de 1 y 2 centavos (AJD núm. 2059, del 19 de septiembre de 1951). Por último, el 16 de enero de 1952 se emitió el Decreto 95, en el cual se permitía la acuñación de monedas con porcentajes de aleaciones diferentes a los permitidos en la legislación de 1945.

Los aumentos en los precios de los metales condujeron a que se suspendiera la producción de monedas de plata en los años cincuenta. Los informes del gerente de 1953 y 1954 reportaban que la producción de monedas de plata era insostenible. En particular, el aumento del precio de la plata hacía que el costo de acuñar las monedas fuese superior a su valor facial. En Inglaterra, Suiza y Alemania eran de empleo común las monedas de níquel, y se sustituyó definitivamente la plata, lo cual representaba múltiples ventajas. Por esto, se comentaba sobre la posibilidad de cambiar las aleaciones al níquel, metal que ofrece gran resistencia al uso continuo de una circulación intensa (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1953 y 1954*).

### *Escasez e importación de monedas*

Durante estos primeros años se presentaron problemas por la escasez de moneda metálica, los cuales fueron enfrentados con distintas medidas adoptadas por la administración del Banco. En marzo de 1945, el gerente informaba a la JD que esta carencia estaba creando una gravísima situación en todo el país, especialmente en las regiones fronterizas, donde prácticamente habían desaparecido las piezas de plata. En su informe, manifestaba que había inconvenientes por la falta de níquel y las limitaciones de espacio para instalar los equipos nuevos que habían llegado recientemente del exterior. Para contribuir a la solución, el entonces ministro de Hacienda, Carlos Sanz de Santamaría, se ofreció a solicitar la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores para que gestionara ante el Gobierno canadiense la revalidación de una licencia para exportar cuatro toneladas de níquel a Colombia, y del Ministerio de Gobierno, para que destinara el edificio de la Litografía Nacional, total o parcial, al ensanche de la Casa de Moneda en Bogotá (AJD núm. 1517, del 28 de marzo de 1945).

Otra medida adoptada para atender la alta demanda de moneda en 1945 fue la importación del metálico. Así fue como en la reunión de la Junta del 19 de diciembre se autorizó comprar piezas de cobre-níquel de 5 centavos a la Casa de Moneda de Filadelfia (AJD núm. 1556, del 19 de diciembre de 1945). Además, se produjo un billete de medio peso para atender esta demanda, mediante la división en dos partes de ejemplares de billetes de COP 1 del mismo Banco, los cuales se retirarían una vez hubiera disponibilidad de la moneda de cincuenta centavos (véase el Recuadro 3). Se estableció que estos billetes se entregarían al público a cambio de unos de mayor denominación, con el fin de que su emisión no implicara un aumento del medio circulante. De igual manera, se aprobó que, una vez fuera acuñada una cantidad suficiente de moneda de 50 centavos, o cuando se emitieran los billetes definitivos de esa denominación, el Banco recogería los provisionales de medio peso. Los tenedores podrían cambiar esos billetes por unos de mayor denominación en cualquiera de las instalaciones del Banco (AJD núm. 1556, del 19 de diciembre de 1945).

### *Actualización de equipos*

Un elemento que estuvo en la agenda de la administración delegada de la Casa de Moneda fue la actualización constante de los equipos usados en la acuñación. Por ejemplo, en la reunión de la Junta del 9 de mayo de 1945, el gerente informaba de la instalación de una maquinaria que para esta labor había llegado procedente

de Estados Unidos (AJD núm. 1523, 1945). Posteriormente, en 1961, se compraron a la National Machinery Exchange tres máquinas laminadoras, con sus correspondientes motores eléctricos, con destino a la Casa de Moneda de Bogotá, para reemplazar las laminadoras que estaban instaladas desde 1919 (Acta del Comité Ejecutivo del Banco de la República [ACE] núm. 790, del 16 de enero de 1961). Por último, en 1971 se proyectaba la adquisición de nuevos equipos en el exterior para reemplazar los viejos, ya que estos se consideraban obsoletos e insuficientes para satisfacer la demanda de monedas (AJD núm. 3297, del 25 de febrero de 1971).

La renovación de la maquinaria y la compra de nuevos equipos llevó a que se requiriera la transformación del espacio físico. En 1950, el Comité Ejecutivo aprobó la contratación del arquitecto Hernando González Varona para ampliar la Casa de Moneda en Bogotá. En los argumentos para contratar al señor González Varona, quien cobraba unos honorarios más altos, se consideraba que las instalaciones tenían un alto valor patrimonial y este arquitecto tenía una amplia experiencia, pues había trabajado en las remodelaciones del Palacio de San Carlos y la Quinta de Bolívar (ACE núm. 658, del 11 de abril de 1950).

### *Casa de Moneda de Medellín*

Cuando se inició la administración delegada de la Casa de Moneda de Bogotá aún se encontraba en operación la de Medellín, que pertenecía al gobierno de Antioquia. En ocasiones, para atender la mayor demanda se contrataba la acuñación de moneda en esa ciudad. Por ejemplo, en 1947 se autorizó la celebración de un contrato con la Casa de Moneda de Medellín para acuñar 2.500.000 piezas de monedas de plata de 20 centavos (AJD núm.1640, del 30 de abril de 1947).

En paralelo, se inició el estudio de la compra de la Casa de Moneda de Medellín para centralizar la producción en Bogotá. El análisis de este proyecto tomó varios años, pues las primeras menciones se encuentran en actas de la Junta Directiva del 14 de mayo de 1947 (AJD núm. 1644 de 1947), pero solo en 1954 esta fue cerrada por el Banco. En una reunión de la JD del 7 de mayo de 1947, el gerente informaba que “se había vuelto a agitar la negociación planeada de tiempo atrás sobre la adquisición por parte del Banco de la Casa de Moneda de Medellín, operación que la Junta considera conveniente en caso de poder realizar en equivalentes condiciones” (AJD núm. 1642, 1947). Con este propósito, se determinó contratar a un perito para que realizara un avalúo a cada una de las partes interesadas. Al parecer, uno de los limitantes era que la Ley 65 de 1916 establecía que la Casa se mantuviera en Medellín. Ante esta situación, el ministro de Hacienda se ofreció

a gestionar un decreto extraordinario que permitiera la compra sin sujetarse a esa norma. En el *Informe del gerente* de 1954 se menciona que, luego de una larga negociación, se adquirieron las máquinas de la Casa de Moneda de Medellín, cuyas actividades quedaron clausuradas y la edificación sería destinada temporalmente al Museo Francisco Antonio Zea.

### *Monedas acuñadas*

En los primeros años de la administración delegada de la Casa de Moneda, la manufactura de moneda estuvo concentrada en las piezas de baja denominación (Gráfico 1). Entre las décadas de los cincuenta y los ochenta, las monedas con mayor acuñación fueron las de 10 y 20 centavos. La producción contemplaba piezas de 1, 2 y 5 centavos. Las de 1 y 5 centavos se mantuvieron en elaboración hasta los años 1970, mientras que las de 2 centavos fueron suspendidas a mediados de los sesenta. La producción de moneda de 50 centavos inició a finales de la década de los cincuenta y se mantuvo hasta comienzo de los ochenta, y alcanzó su mayor elaboración en la primera mitad de los años setenta. Desde mediados de los setenta y en los ochenta se acuñaron monedas de COP 1, COP 2 y COP 5, mientras que la década de los ochenta aparecieron las piezas con dos dígitos de valor facial: COP 10, COP 20 y COP 50.

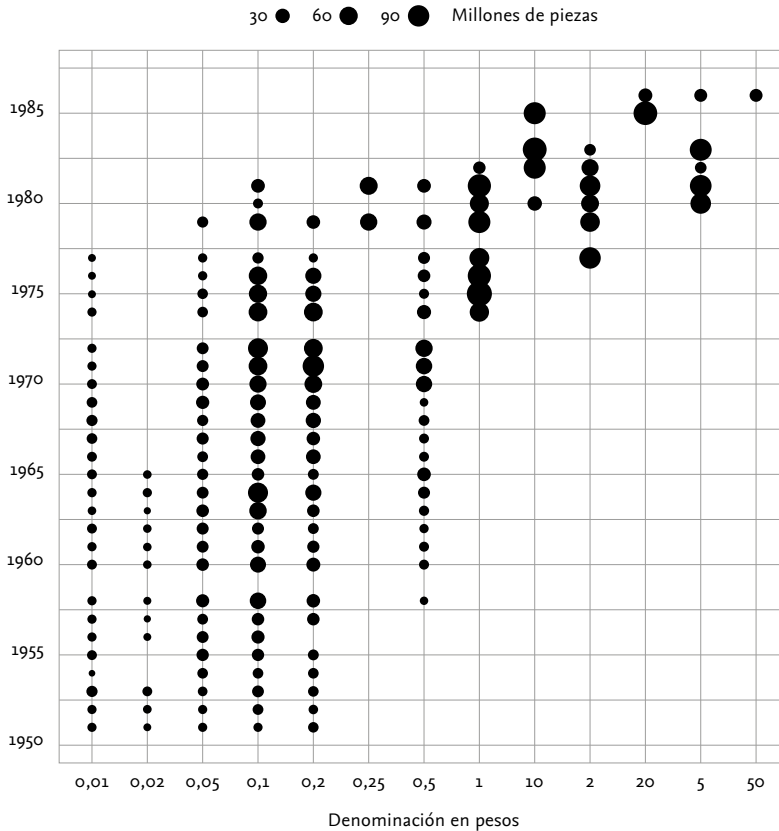
## **Fábrica de Cospeles (FACO)**

### *Discusiones iniciales del proyecto*

En las palabras de inauguración de la Fábrica de Cospeles, en abril de 1982 en Ibagué, el gerente general en ese momento, Rafael Gama Quijano, manifestó que la idea que se veía realizada había surgido en 1977, por iniciativa de su antecesor, Germán Botero de los Ríos, y cuando en la presidencia de la JD del Banco se encontraba, en calidad de ministro de Hacienda y Crédito Público, Alfonso Palacio Rudas, oriundo del Tolima. Durante la administración de Gama Quijano se ejecutó el proyecto con la escogencia y adquisición de la maquinaria y el equipo, así como la construcción de las obras arquitectónicas y de ingeniería (Gama, 1982). Sin embargo, fue un proyecto que tomó un tiempo prolongado para su consolidación.

Las primeras referencias sobre la necesidad de unas nuevas instalaciones para la Casa de Moneda de Bogotá se encuentran en las actas del Comité Ejecutivo (CE) del Banco a finales de los años 1950. En 1959 se comenzaron a mencionar problemas de espacios para instalar unas máquinas nuevas que no podían ser montadas por deficiencias en el área de las instalaciones en Bogotá. De hecho,

**Gráfico 1. Monedas acuñadas por la Casa de Moneda de Bogotá, según denominación (1951-1986)**



Fuente: Cálculos propios a partir de los informes del Gerente. No se presentan datos para los años 1959, 1973, 1978 y 1964.

las máquinas fueron provisionalmente instaladas en el sótano de la Sociedad de Ingenieros en Bogotá (ACE núm. 775, del 29 de agosto de 1959). En la medida en que para instalar en la Casa de Moneda unas máquinas nuevas se tendrían que demoler y ampliar algunas construcciones, en 1963 se consideraba más conveniente dejar esta como un monumento histórico y construir en la zona industrial de Bogotá una moderna fábrica de monedas. Debido al contrato de administración delegada con el MHCP, este tipo de proyectos debían ser consultados con el Gobierno nacional (ACE núm. 847, del 2 de diciembre 1963).

En los años sesenta y setenta, se incrementaron los precios de los metales que se utilizaban como insumos en la producción de los cospeles requeridos para la acuñación de monedas<sup>3</sup>. La plata, que tenía un precio en el mercado internacional de USD 4,8 por onza troy en 1960<sup>4</sup>, alcanzó unos máximos de USD 10,4 en 1968, luego USD 12,5 en 1974 y llegó a USD 31,9 en 1980. Una tendencia similar se observó con los otros dos metales utilizados en la producción de cospeles: cobre y níquel. El primero inició en 1960 con un precio de USD 3.545,8 por tonelada y llegó hasta USD 7.393,2 en 1966. El precio promedio entre 1965 y 1974 fue de USD 5.776,2 por tonelada. Por su parte, el níquel partió de USD 8.520,2 por tonelada en 1960 y llegó a USD 12.260,4 en 1970, con un valor promedio en el período 1968-1977 de USD 11.163,9.

Este contexto de altos precios de los principales insumos fue el marco en el cual continuaron las discusiones sobre unas nuevas instalaciones para la fábrica de moneda. Además se había optado por importar los cospeles de países que podían producir a un menor costo, lo cual implicaba necesidades de divisas para financiar dichas compras. Por ejemplo, en 1970, el CE autorizó importar 400 toneladas de discos de acero para acuñar moneda fraccionada y se recomendó eliminar la producción de la moneda de un centavo, debido a que era poco útil y tenía un alto costo de acuñación (ACE núm. 933, del 20 de enero de 1970). En 1973, la Junta Directiva autorizó un pedido de veinte toneladas de cospeles, a la firma chilena Armat Metalúrgica, para acuñar monedas de COP 1 (AJD núm. 3416, del 6 de diciembre de 1973). Igual lo hizo en 1974 para atender las necesidades de acuñación durante 1975 con dos pedidos: uno a la firma alemana Vereinigte Deutsche Metallwork, por 150 toneladas para monedas de 10 centavos, y otro a la casa inglesa Thomas De La Rue & Co. por 150 toneladas para acuñar monedas de 20 centavos, y 150 más para monedas de 50 centavos (AJD núm. 3445, del 22 de agosto de 1974).

<sup>3</sup> La producción de monedas se inició con la elaboración de los cospeles, que son los discos sobre los cuales se acuñan las monedas. Una primera etapa de la elaboración de estos es la fundición de los metales requeridos, de acuerdo con las aleaciones determinadas. El oro y la plata eran los metales usados en la acuñación de monedas en la Colonia. Con el paso de los años, estos dejaron de usarse porque hacían muy costosa la producción. Se comenzaron a usar, entonces, el cobre y níquel en distintas combinaciones, dependiendo del valor facial de la moneda y con el fin de hacerlas más económicas. Los metales se funden y se producen los flejes, que son las láminas que luego se usarán para producir los cospeles.

<sup>4</sup> Todos los precios de estos minerales se encuentran en precios reales en dólares de 2010 (Banco Mundial, 2021).

### *Asesoría de expertos internacionales*

En 1973 el Banco contrató a Philip B. Neisser<sup>5</sup> para que asesorara el proyecto de una nueva fábrica de moneda. Los tres mensajes principales del informe del señor Neisser fueron: 1) el sistema colombiano de especies monetarias (billetes y monedas) era inapropiado y excesivamente costoso; 2) las instalaciones de la Casa de Moneda eran inadecuadas para establecer equipos modernos de acuñación con capacidad para abastecer la demanda futura del país, y 3) el personal administrativo, técnico y operativo era de excelente calidad, pero se requería preparar expertos altamente calificados para el manejo de una planta moderna (AJD núm. 3414, del 22 de noviembre de 1973).

En reunión de la Junta Directiva del 29 de abril de 1975, se continuó con la discusión sobre el proyecto con un estudio de prefactibilidad elaborado por la Casa de Moneda y el Departamento de Crédito de Fomento, sobre la conveniencia de establecer una fábrica para la elaboración de cospeles. De acuerdo con el reporte, la fábrica de moneda consumió 1.450 toneladas de cospeles importados en 1975, que corresponderían a un gasto de COP 52,097 millones de 2022<sup>6</sup>. Para 1978 se esperaba que las importaciones de cospeles aumentaran a 2.398 toneladas, las cuales tendrían un valor cercano a COP 145,465 millones de 2022. Este estudio concluyó que el proyecto era viable, pero la JD consideró necesario un análisis más a fondo sobre las diferentes variables que afectarían su desarrollo (AJD núm. 3511, del 29 de abril de 1976).

En 1977, el gerente presentó a la Junta un estudio de factibilidad de una planta laminadora de metales no ferrosos realizado por Albert J. Phillips<sup>7</sup>, cuyas recomendaciones se resumen en los siguientes puntos: a) dadas las altas exigencias de calidad y tolerancia en la fabricación de cospeles, se recomienda que la planta se dedique únicamente a la elaboración de esa materia prima; b) el montaje de una planta laminadora tomaría aproximadamente dos años; c) la proyección

<sup>5</sup> Philip B. Neisser fue un químico y metalúrgico que trabajó con la Casa de Moneda en Filadelfia y Washington, D. C., donde se desempeñó como consultor técnico del director. En unión con su colega Morris B. Voley, desarrolló la técnica para producir monedas con aleación de cobre y níquel en 1969, con lo cual se revolucionó la elaboración de monedas sin el uso de la plata, un mineral que resultaba muy costoso para la producción de piezas (Treasury Department, 1970).

<sup>6</sup> Los valores se encuentran a precios de mayo de 2022.

<sup>7</sup> El doctor Phillips era un reconocido experto internacional en metalúrgica, fue miembro del Instituto Americano de Ingenieros de Minería, Metalurgia y Petróleo (AIME, por su sigla en inglés) desde 1922, cuando era estudiante en la Universidad de Yale. Recibió varios honores, incluyendo la medalla de oro de la Sociedad Americana de Metales en 1958 y la medalla de oro James Douglas del AIME en 1966 (AIME, s. f.).

de consumo de cospeles por parte de la Casa de Moneda sería de 10 toneladas diarias o 2.500 toneladas anuales de producto terminado; d) la factibilidad económica de la instalación era ampliamente justificada sin colocar equipo adicional para usos futuros no comprobados; e) se recomendaba que la instalación no se hiciera en la Casa de Moneda de Bogotá, sino en un espacio amplio que permitiera ensanches posteriores, dependiendo de las necesidades; f) el costo aproximado de la fábrica se estimaba en COP 61.343 millones de 2022, correspondientes a COP 45.473 millones en equipo, COP 10.140 millones en terreno y edificio, COP 1.182 millones en fletes y seguros, y COP 4.547 millones en montaje; y g) la nueva planta emplearía cerca de ochenta personas y la inversión se recuperaría en 4,5 años, sin tener en cuenta los intereses de capital invertido, permitiría un ahorro de divisas de COP 20.917 millones de 2022 por año, y la recuperación económica de moneda deteriorada o fuera de uso, lo mismo que una mayor flexibilidad de los cambios monetarios (AJD núm. 3559, del 4 de agosto de 1977).

### *Selección de Ibagué como sede de la fábrica*

En la reunión del 24 de noviembre de 1977, la Junta aprobó la ubicación de la fábrica de cospeles en Ibagué. Para ello se tuvo en cuenta un informe del Departamento de Crédito y Fomento que, según criterios de descentralización de la industria, aporte económico para la zona donde se ubicaría la planta, seguridad de comunicación con los puertos y la capital, y las posibles ventajas para la exportación, determinó que Ibagué y Pereira mostraban mayores ventajas que otras ciudades. El gerente expresó que, en la medida en que las diferencias entre estas dos ciudades no eran considerables y en vista de que en Ibagué había pocas industrias, se daba más cabalidad al concepto de descentralización en esa ciudad (AJD núm. 3574, del 24 de noviembre de 1977).

Luego de esta aprobación se iniciaron los pasos para implementarla. A comienzos de 1978 la JD autorizó la modalidad de *llave en mano* en la construcción<sup>8</sup>, para evitar la división de la responsabilidad en la parte técnica que podría ser perjudicial para el proyecto (AJD núm. 3579, del 26 de enero de 1978). Posteriormente, en la reunión del 10 de agosto de 1978, se aprobó la adquisición de un terreno de propiedad del municipio de Ibagué, con un área de 99.750 metros cuadrados, ubicado en la vereda Picaleña (AJD núm. 3601, del 10 de agosto de 1978). La escritura de compra del terreno se materializó el 23 de agosto de 1978 y en ella

<sup>8</sup> La modalidad de construcción llave en mano implica que el contratista seleccionado tiene a cargo llevar integralmente las obras, incluyendo los permisos y trámites requeridos, dentro de un plazo y valor estipulados.

se pactó un plazo de cuatro años para la construcción del proyecto, al cabo del cual, si no se llevaba a cabo, se realizaría una retroventa del predio al municipio (Notaria Primera de Ibagué, 1978).

Para apoyar las decisiones sobre el proyecto, se constituyó un comité técnico conformado por los miembros de la JD, el Gobierno nacional y el sector bancario, respectivamente, Carlos Sanz de Santamaría y Jorge Mejía Salazar, y el asesor externo Albert J. Phillips. En la reunión de la Junta del 15 de febrero de 1979, el comité presentó un informe en el que se analizaban las propuestas presentadas por dos firmas: la norteamericana N. W. Nash Co. y la alemana Walzmaschinenfabrik August Schmitz GmbH. Esta última era considerada la más favorable desde el punto de vista económico y técnico. Por esta razón, la Junta seleccionó a la empresa Schmitz, previamente elegida por el comité técnico, para el montaje de la planta, la puesta en marcha y el entrenamiento del personal (AJD núm. 3618, del 15 de febrero de 1979).

En abril de 1982 se inauguró la Fábrica de Cospes (FACOS) en Ibagué (Fotografía 1). En el discurso de inauguración, el gerente general del Banco, Rafael Gama Quijano, señaló que el proyecto se desarrollaría en varias etapas. En la primera, se tendría una capacidad de producción de 2.500 toneladas de cospeles, lo cual implicaba la creación de 130 empleos directos. Igual, informaba que los cospeles serían el producto final y que en una etapa intermedia se elaborarían 5.000 toneladas de fleje laminado en frío por año. En las etapas siguientes, el gerente Gama contemplaba ampliaciones para atender las necesidades de insumo para la industria nacional y para otros países. De acuerdo con Gama (1982), el costo de la planta inaugurada ascendió a COP 107.000 millones de 2022, incluyendo los terrenos, las edificaciones, la maquinaria, los equipos y las materias primas necesarias para la operación por el término de un año. Este monto fue financiado con recursos provenientes de la Casa de Moneda de Bogotá, entidad administrada por el Banco de la República desde 1942. Una descripción detallada de la fábrica se encuentra en el Recuadro 1.

Uno de los retos importantes en la puesta en marcha de la Fábrica de Cospes fue encontrar el personal adecuado para atender las funciones que demandaba la actividad metalúrgica. En Ibagué no existía una industria relacionada con el sector y fue necesario capacitar el personal seleccionado. De acuerdo con Gómez Henao (2007), en 1981 existían 90 establecimientos manufactureros en la ciudad, los cuales tenían 2.732 personas ocupadas en ese momento. Cinco agrupaciones industriales generaban el 74 % del personal ocupado: la fabricación de productos

## Descripción de la Fábrica de Cospes en 1982

La planta ocupaba un área de 11.747 metros cuadrados que incluían el área de producción, una bodega para guardar materias primas y repuestos, un área administrativa, talleres y comedor. La maquinaria y tecnología de la fábrica de producción de cospes fue proveída por un consorcio de firmas alemanas liderado por Walzmaschinenfabrik August Schmitz GmbH. Este consorcio fue responsable de proveer el equipo electrónico y mecánico, así como del entrenamiento del personal colombiano involucrado en dicho proyecto. Las instalaciones tenían una capacidad instalada para producir 2.500 toneladas de cospes o 5.000 toneladas de flejes de aleaciones no ferrosas. Las aleaciones procesadas incluían alpaca (65 % cobre, 15 % níquel y 20 % zinc), cobre-níquel (92 % cobre y 8 % níquel), aluminio-bronce (92 % cobre, 6 % aluminio y 2 % níquel) y latón (70 % cobre y 30 % zinc). Los espacios en blanco de moneda producidos tenían un diámetro entre 17 y 30 milímetros y un espesor de 1,0 a 3,0 milímetros. La fábrica contaba con un laboratorio equipado para el desarrollo de investigaciones y control de calidad, el cual llevaba a cabo distintos análisis, incluyendo la determinación de la mezcla adecuada de los diferentes metales. Una atención especial se daba al impacto ecológico de la planta. El agua residual de los procesos de producción era enviada a una planta de tratamiento para eliminar sustancias contaminantes antes de disponerla en el sistema de alcantarillado. Además, un sistema de filtros de aire fue instalado para eliminar humo, polvo y gases con el fin de prevenir la contaminación del aire.

Fuente: Banco de la República (1986).

alimenticios, excepto bebidas (35,7 %); la fabricación de prendas de vestir, excepto calzado (13,5 %); la fabricación de otros productos minerales no metálicos (12,8 %); la fabricación de muebles y accesorios, excepto principales metálicos (7,6 %); y la fabricación de maquinaria, exceptuando la no eléctrica (5,1 %).

La selección y entrenamiento se inició antes de la puesta en marcha de la fábrica en 1982. En el año previo, la subdirectora administrativa y financiera comenzó esta tarea y muchas personas de la región se acercaban a la planta a entregar sus hojas de vida. La intención del Banco era contratar la mayor cantidad de personas locales para las labores. Los 130 empleos directos que tuvo la operación de la fábrica representaron el 4,7 % de los empleados del sector manufacturero de Ibagué reportados por Gómez Henao (2007) para 1981. Además, varias empresas tolimenses se convirtieron en contratistas, al suministrar insumos para el proceso productivo o para la operación administrativa de la fábrica (entrevista con Nohora Páez, primera subdirectora administrativa y financiera de la fábrica, febrero de 2022).

En 1982 José Hernán Ramírez Yusti, un capitán de navío retirado de la Armada de Colombia, con estudios en Ingeniería Nuclear en el Instituto Tecnológico de Massachusetts, fue designado como primer director de la Fábrica de Cospeles y estuvo en su cargo hasta 2006, cuando se retiró del Banco. El Cuadro 1 contiene el listado de directores desde su fundación hasta la fecha.

**Cuadro 1. Directores de la Fábrica de Moneda en Ibagué (1982-2022)**

Período	Nombre
1982-2006	José Hernán Ramírez Yusti
2006-2011	Rafael Fernando Salazar Posada
2011-2020	Bernardo Antonio Duarte Páez
2020 hasta la fecha	Fabián Humberto Muñoz García

Fuente: elaboración propia.

Durante los primeros años de operación de la fábrica en Ibagué se consiguieron algunas ventas de cospeles a clientes nacionales e internacionales. Por ejemplo, en 1986 se logró una operación con el Banco Central del Ecuador, que se pudo realizar porque se disponía del 30 % de la capacidad instalada para atender ese pedido (ACE núm. 1265, de 27 noviembre de 1986). En 1989 se vendieron 40

toneladas de cospeles a la industria militar (ACE núm. 1318, del 11 de junio de 1989). En 1991, el CE autorizó la producción de siete millones de monedas de 50 pesetas y cinco millones de 200 pesetas con destino a la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre en España, con la salvedad de que esta venta no podía alterar o desfasar de ninguna manera el programa doméstico de la producción de moneda (ACE núm. 1383, del 12 de julio de 1991).

### *Creación de la Subgerencia Industrial*

Durante este período hubo un cambio importante en la administración del área industrial del Banco. Hasta 1981, las dependencias involucradas en manufacturas funcionaban independientemente con un director que reportaba al gerente general. En 1980, con la renuncia de Eduardo Wills a la dirección de la Imprenta de Billetes, el gerente general Rafael Gama Quijano propuso que se estableciera una subgerencia industrial en la cual se designara a una persona que reuniera condiciones de técnico industrial y administrador; así, quedaban bajo su responsabilidad la Imprenta de Billetes, la Casa de Moneda, la Fábrica de Cospeles y los Talleres Gráficos; cada unidad de negocio contaría con un director que reportarían a la nueva subgerencia (ACE 1123, del 31 de julio de 1980). Esta reforma fue aprobada y se designó al doctor Fernando Copete Saldarriaga como primer subgerente industrial del Banco (AJD 3679, del 23 de septiembre de 1981). En la actualidad, esta subgerencia, que agrupa las áreas Industrial y de Tesorería, se conoce como la Subgerencia Industrial y de Tesorería, dependiendo de la Gerencia Ejecutiva del Banco. En el Cuadro 2 se encuentra el listado de personas que han ocupado esta subgerencia desde 1981 a la fecha.

**Cuadro 2. Personas que han ocupado la Subgerencia Industrial y de Tesorería (1981-2022)**

Período	Nombre
1981-1987	Fernando Copete Saldarriaga
1987-1993	Mauricio Fernández Fernández
1993-2000	Alfredo Sánchez Vargas
2000-2003	Rocío del Carmen Sánchez del Real
2003 a la fecha	Néstor Eduardo Plazas Bonilla

Fuente: elaboración propia.

En 1984 el gerente general le presentó a la Junta Directiva un informe sobre las labores y logros del sector industrial del Banco en 1982 y 1983 (AJD núm. 3732, del 19 de enero de 1984), justo después de la creación de la Subgerencia Industrial. Como se detalla en el Cuadro 3, se había conseguido un importante crecimiento en la producción de cada una de las dependencias del área. Este reporte señalaba que estos resultados fueron fruto de la política que, desde 1982, estuvo orientada a alcanzar a corto plazo la producción que satisficiera las necesidades del Banco.

**Cuadro 3. Producción de las dependencias del área industrial del Banco, 1982 y 1983**

<b>Dependencia</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>	<b>Variación (%)</b>
Talleres Gráficos (toneladas)	194,7	399,1	105 %
Imprenta de Billetes (millones)	210,0	310,0	48 %
Fábrica de Cospes (toneladas)	599,0	1.672,5	179 %
Planta de Acuñación (millones)	144,6	188,6	30 %

Fuente: AJD núm. 3732, del 19 de enero de 1984.

Dentro de las estrategias para mejorar la productividad del área industrial, se importaron máquinas contadoras-enturradoras de moneda para mejorar la capacidad de acuñación de monedas. El Comité Ejecutivo, en su reunión del 28 de junio de 1984 (ACE núm. 1211, 1984), aprobó la compra de ocho unidades a la firma Standard Eugen Reis GmbH de Alemania. En su justificación, el gerente general informaba que, según el concepto emitido por el Departamento Técnico Industrial, el rendimiento de estas máquinas era excelente. De igual forma, se reforzó la capacidad de los sistemas del área con la compra de equipos de cómputo. En la reunión del Comité Ejecutivo del 8 de noviembre de 1984, se aprobó la compra de tres microcomputadores, tres impresoras, catorce pantallas y tres módems con destino al Departamento Editorial, la Imprenta de Billetes, la Fábrica de Cospes y la Casa de Moneda (ACE núm. 1221, 1984).

### *Nuevo contrato de administración delegada*

Otro hecho importante en este período fue la suscripción de un nuevo contrato con el Gobierno nacional para la administración delegada de la Casa de Moneda. Basado en los decretos 386 de 1982 y el 222 de 1983, el 26 de julio de ese año se suscribió el contrato con el Gobierno nacional para la administración delegada

de la Casa de la Moneda. En este se entregaron al Banco todas las autorizaciones, poderes y atribuciones necesarias y congruentes a la administración delegada sobre la Casa de Moneda. Uno de los aspectos que cambió fue el régimen laboral, ya que, desde la delegación de la administración en 1942, los empleados de la Casa de Moneda continuaban siendo funcionarios del MHCP con un régimen diferente a los trabajadores del Banco de la República. En virtud del nuevo marco legal, las contrataciones que se realizaran a partir de la fecha tendrían la misma regulación que aplica a los empleados del Banco. En la reunión de la Junta del 2 de febrero de 1984 fue aprobado el nuevo régimen de prestaciones sociales extralegales de los empleados de la Casa de Moneda (AJD núm. 3733, del 2 de febrero de 1984).

## **Fábrica de Moneda**

La idea inicial de la Fábrica de Coseples fue concebida para que la acuñación de monedas continuara en la Casa de Moneda en Bogotá y así se hizo en los primeros años. Entre 1982 y 1986, estas instalaciones funcionaban como la planta de acuñación y allí se enviaba la producción de coseples de Ibagué. El director y el subdirector de la fábrica viajaban entre las dos ciudades para supervisar los procesos en las dos sedes (entrevista con el capitán Hernán Ramírez Yusti, Ibagué, 29 de noviembre de 2021). Sin embargo, en el documento preparado por el Banco para la inauguración de la planta en 1982 (Banco de la República, 1982), se contemplaba dentro de las proyecciones futuras el traslado de las facilidades de acuñación de Bogotá a Ibagué, lo cual permitiría una mayor eficiencia. Así se lograría iniciar el proceso desde la materia prima básica (metales no ferrosos) hasta llegar al producto final (la moneda acuñada lista para emisión) en este último complejo industrial.

### *Planta de acuñación en Ibagué*

En 1984 comenzó la ejecución del plan de integración de la producción de monedas. Para ello, se diseñó el proyecto para la nueva planta de acuñación que funcionaría en los terrenos de la Fábrica de Coseples en Ibagué (*Informe del gerente a la Junta Directiva*, 1984). En ese mismo año se comenzó a materializar la idea con la adjudicación del diseño de la planta de acuñación a la firma Pizano Pradilla Caro Restrepo Ltda. (ACE núm. 1207, de 12 de abril de 1984), así como los diseños estructural, hidráulico y sanitario, eléctrico y telefónico, y de aire acondicionado (AJD núm. 3746, del 30 de agosto de 1984) y los estudios de suelos (ACE núm. 1217, del 20 de septiembre de 1984). Posteriormente, en 1985, se adjudicó a la firma Bueno Tafur y Cía. S. C. S. los trabajos de construcción de estructuras y acabados por aproximadamente COP 31.400 millones de 2022.

*Fotografía 1. Planta de acuñación Antonio Barriga Villalba en Ibagué*



*Fuente:* Archivo fotográfico del Banco de la República. Fotografía Guillermo Restrepo Cervantes.

La planta de acuñación comenzó a operar en 1987 e implicó el traslado de los equipos y el personal de la Casa de Moneda de Bogotá a Ibagué. El transporte de la maquinaria por carretera tuvo que superar algunos tropiezos, como fue el paso de algunos de los equipos por la Nariz del Diablo, roca de gran tamaño de forma triangular que se encuentra en la carretera entre Bogotá e Ibagué, y que obstruye el paso de vehículos con carga de mucha altura. Las máquinas de acuñación de ese momento tenían una altura superior a esta, por lo cual tuvieron que desinflar los neumáticos de los camiones y retirar las tirantas, y una parte superior de las máquinas para poder pasar esta parte de la carretera (entrevista con Ricardo

Penagos Castiblanco, analista operativo de la Fábrica de Moneda, Ibagué, 28 de noviembre de 2021). De igual manera, el Banco generó unos incentivos para motivar a los funcionarios de Bogotá a moverse a Ibagué, los cuales incluían el pago de los primeros meses de arrendamiento y el costo del colegio de los hijos, entre otros (entrevista con Alfredo Sánchez, exsubgerente industrial, virtual, 17 de febrero de 2022).

La Casa de Moneda en Ibagué funciona desde entonces con dos dependencias, la Fábrica de Cospeles y la Planta de Acuñación, dependientes de la Subgerencia Industrial, en la actualidad Subgerencia Industrial y Tesorería. La Planta de Acuñación lleva el nombre del señor Antonio María Barriga Villalba, quien fue el primer director de la Casa de Moneda de Bogotá durante el período de administración delegada.

### *Variabilidad en la demanda*

La operación integrada de la fabricación de cospeles y acuñación de moneda permitió cubrir adecuadamente la demanda de moneda metálica hasta 1993. En 1994 se presentó una inusitada demanda que superó la capacidad de producción y obligó a la importación de moneda (entrevista con Néstor Plazas, subgerente industrial y tesorería, virtual, 22 de septiembre de 2021). En ese año la demanda superó los 700 millones de piezas, y la producción llegó a un poco menos de 600 millones. Ante esta situación, el Banco contrató una consultoría con la firma Booz-Allen Hamilton para evaluar el desempeño de la Casa de Moneda en sus aspectos organizacionales, administrativos y económicos.

Booz-Allen Hamilton (1994) encontró limitaciones en tres áreas: a) localización: los problemas de disponibilidad de recursos y del suministro de energía; b) equipos: la edad promedio era alta, muchos estaban obsoletos y sin reposición; y c) demanda: bastante irregular, con volatilidad y modificaban frecuentemente los planes de producción. Además, se indicaba que a finales de 1993 se había iniciado la acuñación de la nueva moneda de COP 500, con unas especificaciones técnicas que demandaron un mayor esfuerzo y condujeron a una menor producción.

En conclusión, el estudio indicaba las oportunidades que tenía la Fábrica de Moneda en tres aspectos. En primer lugar, se podrían alcanzar mejoras en productividad a través de cambios en las troqueladoras que permitieran aumentar el número de cospeles por fleje. El segundo punto estaba relacionado con el manejo de los inventarios de flejes que permitiera mantener la producción constante y atender los incrementos de demanda por encima de la capacidad de fundición.

Por último, sugirió incorporar nuevas herramientas de administración al proceso de producción, apoyándose en medios modernos sistematizados y especializados (Booz-Allen Hamilton, 1994).

Como se mencionó, uno de los puntos destacados es la variabilidad en la demanda de moneda, lo que la hace muy impredecible. Existen muchos factores regionales que influyen en este comportamiento. Algunos de estos son los precios del transporte público urbano en cada ciudad o el valor de los peajes entre ciudades. La tarifa del transporte público urbano o los peajes pueden afectar porque aumentará la demanda por una determinada pieza requerida para dar el cambio a los usuarios. Es posible que en una ciudad se necesiten monedas de COP 50 o COP 100<sup>9</sup>, mientras que en otra puede ser las de COP 200 o COP 500 (entrevista con Néstor Plazas, subgerente industrial y tesorería, virtual, 22 de septiembre de 2021).

La inestabilidad en la demanda de moneda ocasionó variaciones significativas en el programa de producción de un año a otro. Entre 1999 y 2001, la Fábrica de Moneda no requirió producción nueva, ya que la demanda se pudo atender con los inventarios existentes dada la demanda negativa de moneda durante esos años<sup>10</sup>. La no producción motivó un plan de pensión temprana en la Fábrica de Moneda para 135 empleados. Teniendo en cuenta la producción del período 2010-2021, el programa promedio de producción anual es de alrededor de 430 millones de piezas. Esta situación con la demanda de la moneda llevó a la fábrica a adoptar un esquema de operación flexible que incluye: a) una planta de personal (91 actualmente) para atender la producción anual promedio; b) la importación de productos intermedios (fleje y cospel) para la fabricación de moneda, así como la importación de moneda terminada para complementar la producción de la Fábrica de Moneda cuando se requiera; y c) la activación del proceso de fundición de acuerdo con las necesidades de producción, como alternativa para consumir el reciclado resultante del proceso de troquelado que puede ser aprovechado en los hornos (entrevista con Néstor Plazas, subgerente industrial y tesorería, virtual, 22 de septiembre de 2021).

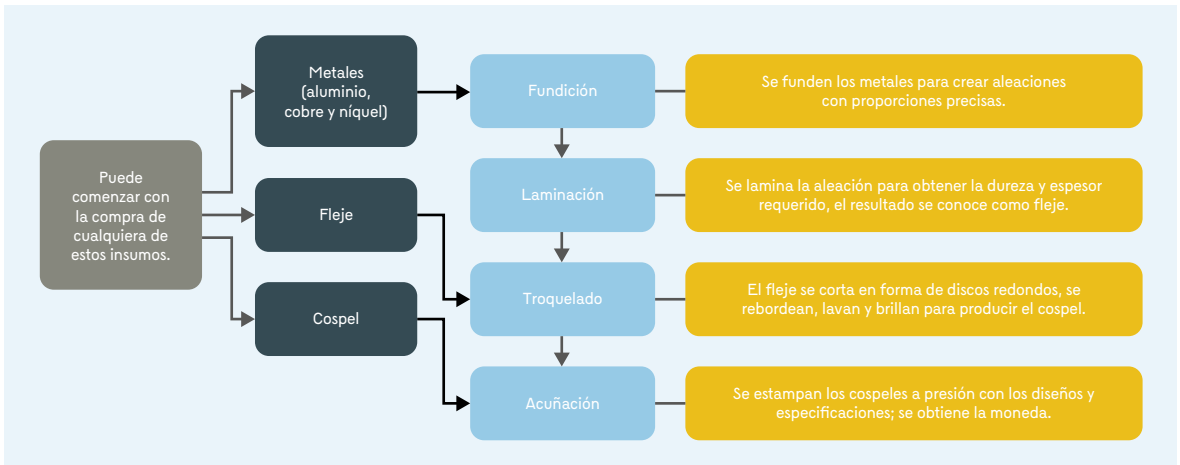
La producción actual se muestra en la Figura 1. Este inicia con la compra de las materias primas, que pueden ser tres productos: a) metales, en los que se incluyen aluminio, cobre y níquel; b) flejes; y c) cospeles. Los metales entran a fundición y

<sup>9</sup> Por ejemplo, en 2012 la tarifa del Transmilenio se fijó en COP 1.750, lo cual incrementó la demanda de moneda de COP 50. De esta manera, la producción de piezas de esta denominación pasó de 19 millones en 2011 a 53 millones en 2012.

<sup>10</sup> La demanda negativa se presenta cuando las entradas de moneda a las tesorerías del Banco de la República son superiores a las salidas de estas.

laminación para crear los rollos de metal o fleje. Estos flejes, ya sea de producción local o importados, entran al troquelado con el fin de obtener los discos metálicos o cospeles que se rebordean para lograr un producto afinado y luego se endurecen y lavan para que queden listos para la acuñación. Esta es la última etapa, donde se estampa la moneda a presión con los diseños y especificaciones requeridos para cada pieza (entrevista con Néstor Plazas, subgerente industrial y tesorería, virtual, 22 de septiembre de 2021).

Figura 1. Proceso de producción de moneda



Fuente: elaboración propia.

### Falsificación y nueva familia de monedas

Con respecto a la primera moneda de COP 1.000 acuñada entre 1996 y 1998, se presentaron problemas de falsificación. Esto obligó al Banco a suspender la producción de esta pieza y retomar la impresión de billetes de esta denominación. Luego de un trabajo en equipo de la Fábrica de Moneda, se logró producir una moneda bimetálica para las piezas de COP 1.000, con lo cual se superó el problema de falsificación con la moneda anterior que usaba un solo metal en su producción. La solución de los empleados de la fábrica partió de la idea de que la corona proveniente de la contadora y el disco cargado directamente en la acuñadora se sincronizarían uno dentro de otro, para que la máquina acuñadora pensara ambos y se sellara la moneda, además de estamparle el reverso y

el anverso. Para asegurar que quedara bien sellada, se analizaron las monedas bimetálicas de otras partes del mundo y se encontró que la forma para asegurar la dureza era aplicándole un canal al disco de la moneda. De esta forma, al realizar la acuñación, la corona de metal maleable se expandiría por presión dentro del canal y se lograría un sello seguro (entrevista con Ricardo Penagos Castiblanco, analista operativo de la Fábrica de Moneda, Ibagué, 28 de noviembre de 2021).

En 2012 se introdujo una nueva familia de monedas, para lo cual se tuvo en cuenta que el incremento acumulado durante los diez años anteriores de los precios de los metales en el mercado internacional había impactado el costo de producción de las monedas, y algunas denominaciones comenzaban a tener señoreaje negativo, es decir, el costo de producción superaba el valor facial de la moneda. Por lo anterior, se rediseñaron las monedas reduciendo tamaños y cambiando aleaciones (Fotografía 2). Acorde con la tendencia internacional, se incorporó una nueva aleación de acero recubierto para las monedas de baja denominación (COP 50 y COP 100), dado que los costos de producción con las aleaciones a base de cobre superaban el valor facial. La tecnología de la Fábrica de Moneda no permite la producción de aleaciones de acero recubierto, por lo que los cospeles de COP 50 y COP 100 deben ser importados (entrevista con Néstor Plazas, subgerente industrial y tesorería, virtual, 22 de septiembre de 2021).

*Fotografía 2. Nueva familia de monedas (2012)*



Fuente: Colección Numismática, Banco de la República. Fotografías Óscar Monsalve.

La primera denominación puesta en circulación de la nueva familia fue la moneda de COP 1.000, la cual resultó una novedad para el público por su diseño y características especiales, además comenzó a ser atesorada por el público para guardarla en las alcancías. La falta de circulación de esta moneda, debido a la retención hecha por el público, comenzó a generar escasez de ellas para las transacciones comerciales, por lo cual se tuvo que volver temporalmente a imprimir el billete de mil. Adicionalmente, la escasez de la moneda de mil empezó a generar sobre-demanda por la moneda de COP 500 y, en cascada, mayor demanda del resto de denominaciones (Fotografía 3), por lo que se tuvo que recurrir a importantes volúmenes de importación de moneda de todas las denominaciones durante los siguientes tres años (2014-2017) para atender la demanda.

*Fotografía 3. Recortes de prensa sobre la escasez de monedas en 2014*

*El Espectador*, 12 de septiembre del 2014

**Monedas de \$1.000, escasas**

*El Tiempo*, 12 de septiembre de 2014

ESCASEAN LAS DE \$ 500 Y \$ 1.000  
**Emisor pide sacar monedas de alcancías**

*El Tiempo*, 12 de septiembre de 2014

**Por escasez, triplicarán producción de monedas de 500 y de 1.000 pesos**

*Portafolio*, 26 de noviembre de 2014

**Banrepública volvería a producir billetes de \$1.000 si sigue la escasez**

Fuente: elaboración propia.

La nueva familia de monedas del 2012 implicó cambios importantes en la producción. Estos modelos permitieron ahorros en el costo de fabricación, debido a que se emplearon nuevos materiales y se dieron cambios tecnológicos en los equipos de acuñación que permitieron un mayor volumen de producción. En los últimos años, además de la actualización de los equipos, se han llevado a cabo mejoras en las instalaciones para lograr unas condiciones de trabajo adecuadas para el recurso humano que labora en la fábrica. Por ejemplo, se cambió el techo de las plantas para reducir la temperatura elevada que se alcanzaba en su interior. Además, se ha continuado con los cambios en el manejo del

medioambiente en las instalaciones para lograr procesos industriales sostenibles, los cuales han sido certificados con reconocidos estándares de calidad, como la norma ISO 9000, recibida por primera vez en 2009 y renovada desde entonces (véase Recuadro 5).

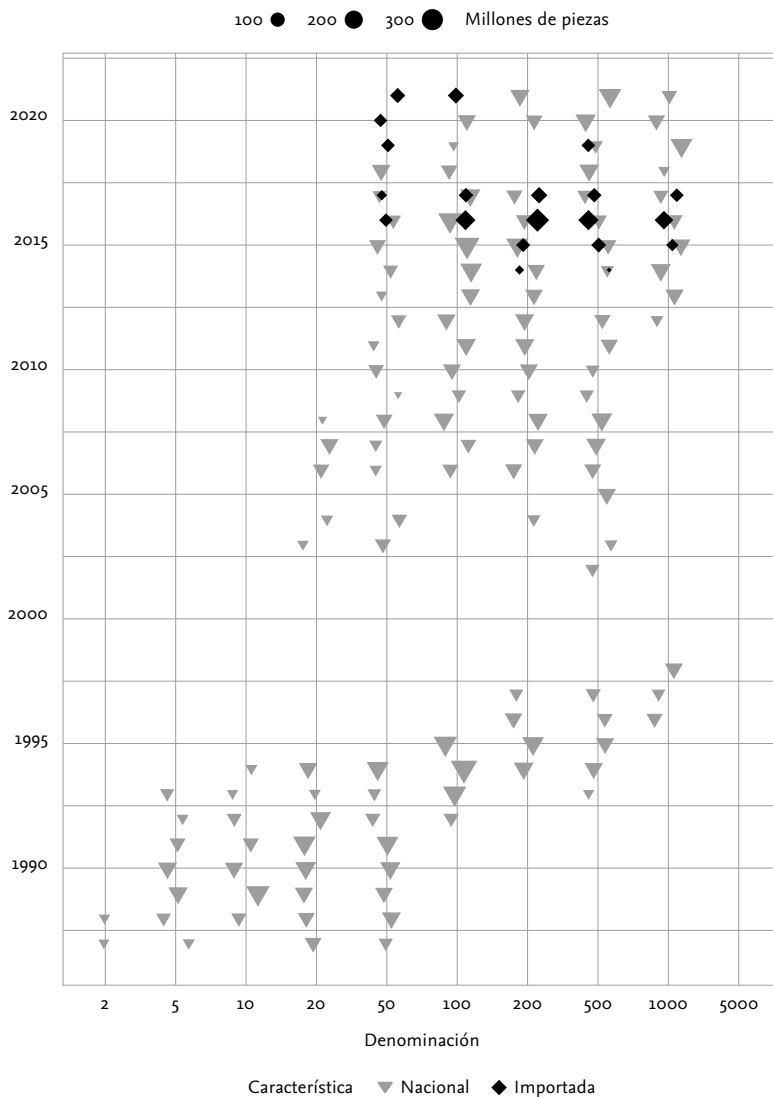
### *Evolución de la acuñación de monedas*

La evolución de la acuñación de monedas a partir de 1987 refleja la historia de la fabricación de monedas durante este período. Como se puede observar en el Gráfico 2, se registró la mencionada parálisis en la producción de las distintas monedas entre 1999 y 2001, años en que fue posible atender la demanda con el inventario existente. También se observa la importación de algunas piezas a partir de 2015. En particular, en ocasiones las monedas de baja denominación (COP 50 y COP 100) son importadas como moneda terminada o se importan los cospeles requeridos para su acuñación local. Otro hecho que se destaca es la importación de monedas de COP 200, COP 500 y COP 1.000 entre 2014 y 2017. A partir de la introducción de la nueva familia de monedas, y en particular la acuñación nuevamente de piezas de COP 1.000, se generó una mayor demanda por las de alta denominación, lo cual requirió la importación de piezas que, juntamente con la producción nacional, atendieran la coyuntura registrada. Por último, vale la pena mencionar la producción de monedas conmemorativas desde 1956 hasta la fecha. Como puede verse en el Anexo 1, estas reconocen momentos especiales de la historia, personajes o eventos importantes. Las monedas conmemorativas requieren la expedición previa de una ley del Congreso de la República.

Otra variable que permite visualizar los cambios recientes en la Fábrica de Moneda es el número de empleados. Partiendo de una nómina máxima de 239 funcionarios en 1991, se realizó la estrategia de flexibilización de la producción antes mencionada, la cual implicó una reducción de la planta de personal hasta llegar a 40 empleados en 2000. Posteriormente, ante el aumento en la demanda de moneda, han ido incorporándose algunos nuevos funcionarios a la planta para lograr una mayor producción. A julio de 2021, se contaba con 95 empleados en la Fábrica de Moneda, quienes representaron el 3,35 % del total nacional de funcionarios del Banco (Gráfico 3).

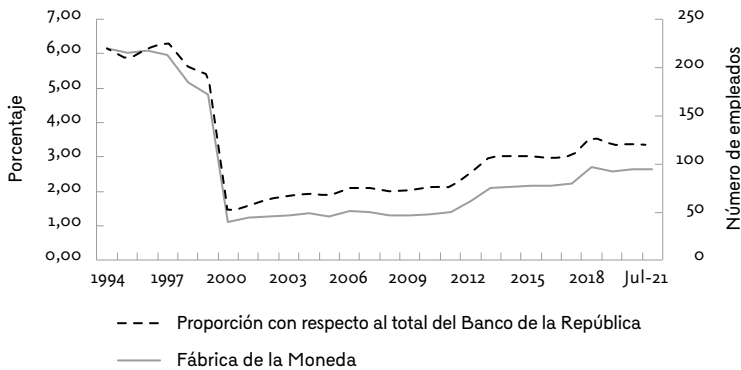
La producción de monedas y billetes inicia una vez el Consejo de Administración aprueba las cantidades y denominaciones anuales que se elaborarán en una determinada vigencia (entrevista con Néstor Plazas, subgerente industrial y

**Gráfico 2. Monedas acuñadas por la Fábrica de Moneda y en el exterior según denominación (1987-2020)**



Fuente: cálculos propios a partir de la información de la Fábrica de Moneda.

**Gráfico 3. Número de empleados en la Fábrica de Moneda y su participación porcentual en el total de empleados del Banco de la República (1994-jul. de 2021)**



Fuente: cálculos propios a partir de nómina del Banco de la República, 1991-2021.

tesorería, virtual, 22 de septiembre de 2021). A partir de allí, se definen los insumos requeridos, que en el caso de las monedas pueden ser metales (aluminio, cobre y níquel), flejes o cospeles. La compra de estos materiales involucra al Departamento de Adquisiciones, que tiene a cargo llevar a cabo todo el proceso de contratación para compra en el país o en el exterior, así como la nacionalización en el caso de que sean importados. Posteriormente, el Departamento de Protección coordina el transporte de los insumos desde los puertos hasta la planta en Ibagué, en donde también participa la sucursal de Cartagena por ser el puerto de esta ciudad la principal puerta de entrada de los insumos o monedas importadas. De esta forma, la actividad manufacturera involucra varias dependencias del Banco en las distintas etapas del proceso. Por último, el Anexo 2 presenta, a manera de resumen, una línea de tiempo con los principales hitos que tuvieron lugar en la Fábrica de Moneda.

# Imprenta de billetes<sup>11</sup>

## Antecedentes

Antes de la fundación del Banco de la República, que es la autoridad legal para emitir dinero, no existía el monopolio en la emisión de billetes. Durante el siglo XIX, Colombia era una economía poco dinámica, con un pobre desempeño económico, por lo que la aparición de bancos comerciales y la circulación de billetes solo se hizo necesaria alrededor de 1870, muy tarde respecto a otros países de la región (Meisel, 2017). Durante el período de la banca libre (1865-1880), las instituciones bancarias podían competir libremente y existía un sistema de banca múltiple de emisión de billetes, que permitía la circulación de obligatoria convertibilidad en metálico, emitidos por bancos privados. Sin embargo, por dificultades fiscales, en 1880 el gobierno fundó el Banco Nacional, una institución pública que, aunque no era un banco central, tenía la potestad de emitir billetes. Hasta 1886, año en que se retiró la facultad a los bancos comerciales de emitir billetes, el sistema bancario continuó siendo una banca múltiple, pues tanto el Banco Nacional como los bancos privados continuaron emitiendo billetes convertibles en metálico.

Como señala Meisel (2017), para poder financiar la guerra civil de 1884-1885 el Banco Nacional aumentó las emisiones de sus billetes, sin incrementar sus reservas en oro, por lo que en 1886 se declaró la inconvertibilidad de los billetes del Banco Nacional, y se estableció su curso forzoso<sup>12</sup>. No obstante, las mayores emisiones del Gobierno ocurrieron entre 1899 y 1903 para financiar la guerra de los Mil Días. Después del conflicto, y con el fin de estabilizar la economía, se prohibieron nuevas emisiones y se estableció una Junta Nacional de Amortización para amortizar el papel moneda, cuyo objetivo era valorizarlo hasta que se pudiera cambiar por su valor inicial en oro.

Entre 1909 y 1922, las autoridades no pudieron llegar a un acuerdo sobre cual tendría que ser el régimen de emisión del país: el debate se daba alrededor de si debiera ser de banca múltiple o de banca única (Meisel, 2017). Solo fue con la Ley 25 de 1923 que se creó el Banco de la República como el único banco emisor.

<sup>11</sup> Agradecemos a Fernando Copete, Víctor Hugo Díaz, Antonio Hernández, Gerardo Hernández, Omar Ospina, Jorge Pedraza, Néstor Plazas, Alfredo Sánchez, Jorge Sánchez, por haber compartido con nosotros sus experiencias como miembros del área industrial del Banco de la República. Las entrevistas que tuvimos con ellos enriquecieron el contenido de esta sección.

<sup>12</sup> El Banco Nacional se liquidó en 1896. Para un análisis de las consecuencias económicas de las emisiones del Banco Nacional, véanse Correa (2000) y Meisel (1990).

Al establecerse el Banco de la República el 23 de julio de 1923, meses antes de lo previsto por la corrida bancaria del Banco López, las autoridades realizaron las gestiones para su funcionamiento, entre ellas la provisión de billetes al público. Como lo señala Langebaek (2013), el 16 de julio de ese año las autoridades tuvieron que comprar a la Casa de Moneda de Medellín certificados de consignación de oro, los cuales se enviaron con urgencia a Bogotá por ferrocarril e hidroavión. Una vez en Bogotá, estos fueron resellados y emitidos con la leyenda “Banco de la República-Billete provisional”, los cuales estuvieron en curso incluso en 1924, cuando llegaron los primeros billetes impresos exclusivamente por la American Bank Note Co. para el Banco de la República.

Por esta razón, una de las primeras labores de la recién constituida Junta Directiva (JD) fue encargar al Comité Ejecutivo (CE) de la entidad que estudiara las propuestas hechas por reconocidas firmas internacionales del sector editorial, para la fabricación de los billetes para el país. El CE presentó los resultados de la evaluación de dichas propuestas a la Junta el 18 de septiembre de 1923 y esta autorizó por unanimidad al Comité para que contratara, de acuerdo con el resultado del estudio, la fabricación de billetes con la American Bank Note Co. de Nueva York (AJD núm. 21, del 19 de septiembre, y núm. 38, del 4 de diciembre, 1923)<sup>13</sup>.

### *Importación de billetes*

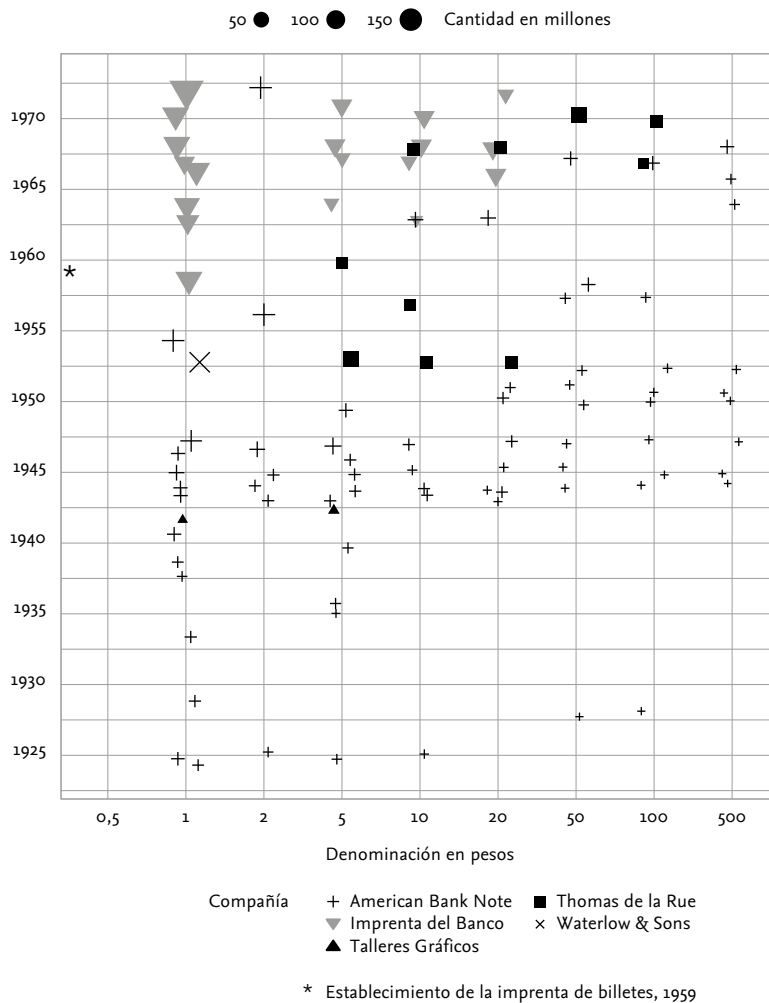
Antes del establecimiento de la Imprenta de Billetes en 1959, los billetes provenían principalmente de reconocidas firmas de Estados Unidos y Europa, como la American Bank Note Co., de Nueva York; Thomas de la Rue y Co., de Londres, y Waterlow & Sons, Ltd., de Londres<sup>14</sup>. En el Gráfico 4 se observa que, hasta 1959, la American Bank Note Co. era la principal compañía en proveer billetes al país y atendía pedidos de todas las denominaciones<sup>15</sup>. Además, esta empresa tenía a cargo la edición y diseño de los billetes, los cuales debían contar con la aprobación de la JD del Banco. Se solicitaban principalmente denominaciones de COP 1, COP 2, COP 5 y COP 10, piezas que eran trasladadas en barcos de vapor

<sup>13</sup> El Banco además tenía que asumir el costo del seguro de los billetes en el territorio nacional y el costo de las aduanas (ACE núm. 168, del 10 de octubre de 1924).

<sup>14</sup> Cómo lo menciona Gómez Arrubla (1983), los primeros billetes del Banco de la República impresos en el exterior llevaron la firma del primer gerente del Banco, José Joaquín Pérez, de Gustavo Michelsen, subgerente secretario, y de Gonzalo Posada, cajero principal.

<sup>15</sup> Torres García (1945) presenta información sobre la cantidad de billetes que la Junta de Emisión y la Junta de Conversión mandaban a imprimir con la American Bank Note Co., antes del establecimiento del Banco de la República en 1923. La American Bank Note Co. fue la principal proveedora de billetes en el país durante varias décadas.

**Gráfico 4. Cantidad de billetes autorizados por la Junta Directiva a cada compañía (1924-1972)**



Fuente: cálculos propios a partir de las Actas de la Junta Directiva.

de Nueva York a Colombia<sup>16</sup>. A partir de los años 1950, las casas Waterlow & Sons, Ltd. y Thomas de la Rue y Co., empezaron a ganar participación en la producción de billetes para Colombia. Como se observa en el Gráfico 4, a mediados de la década de los cincuenta, Thomas de la Rue y Co. fabricaba billetes de más alta denominación que los producidos por la American Bank Note Co.

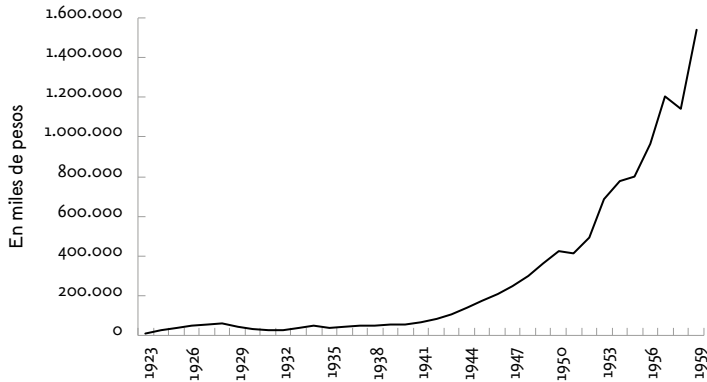
Durante la Segunda Guerra Mundial, el costo de los materiales para la fabricación de billetes aumentó por las dificultades en adquirirlos. Sin embargo, la American Bank Note Co. no incrementó el costo de producción de la nueva edición de billetes de COP 1, por consideraciones con el Banco (AJD núm. 1266, del 5 de marzo de 1941). Durante el tiempo de la guerra, se discutió el peligro que podría implicar la navegación por el Atlántico, y se decidió enviar algunos pedidos de billetes por vía aérea de Estados Unidos a Colombia. Por ejemplo, en 1944 los billetes de COP 20 fueron enviados por la American Bank Note Co. a Colombia por este medio. No obstante, los billetes también se continuaron trayendo por barcos de vapor, como el Brigham Young (AJD núm. 1319, del 18 de febrero de 1942, y núm. 1474, del 26 de julio de 1944). En los años de la guerra, los seguros que tenía que contratar el Banco para el transporte de los billetes también aumentaron, lo que hizo más costosa su importación (ACE núm. 571, del 15 de abril de 1942).

El Gráfico 5 ilustra la evolución de los billetes en circulación desde el establecimiento del Banco en 1923 hasta 1959. Se observa un aumento importante de billetes en circulación después de que finalizara la Segunda Guerra Mundial, como respuesta a la reactivación de la economía global. Así, a partir de los años cincuenta, la demanda por billetes se dinamizó y, dado el incremento en el costo de producción de los billetes de la American Bank Note como consecuencia del aumento de los aranceles durante la Segunda Guerra Mundial, el Banco empezó a realizar pedidos a otras compañías. La Waterlow & Sons Ltd. entró al mercado a suministrar billetes de COP 1 y Thomas de la Rue billetes de COP 5, COP 10 y COP 20 (Gráfico 5)<sup>17</sup>. Sin embargo, la American Bank Note Co. siguió proveyendo la mayor cantidad de billetes y era la única que producía los de más alta denominación (COP 50, COP 100 y COP 500), debido a que los moldes ya estaban fabricados y esto ahorra costos (AJD núm. 1973, del 20 octubre de 1950, y núm. 1986, del 13 de diciembre de 1950).

<sup>16</sup> De acuerdo con el ACE núm. 112 del 21 de marzo de 1924, los billetes en ese año fueron trasladados a Colombia en un barco llamado *Sixaola*.

<sup>17</sup> El Banco también realizó cotizaciones con casas impresoras de otros países como Canadá (ACE núm. 659, del 25 de mayo de 1950).

**Gráfico 5. Evolución de la cantidad de billetes en circulación (1923-1959)**



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de los Anuarios generales de estadística (Contraloría General de la República) entre 1930 y 1960.

### *Falsificación y calidad de billetes*

La falsificación de billetes fue uno de los problemas que tuvo que enfrentar el Banco de la República desde sus inicios, fenómeno que continúa presentándose en el país, aunque ciertamente en menor medida. Como se observa en el Recuadro 2, solo un año después de su establecimiento, el Banco tuvo que investigar la aparición de billetes falsos en Panamá y en el Valle del Cauca. En general, para afrontar este asunto, el Banco pedía colaboración a la policía y al Ministerio de Gobierno, los cuales designaban detectives para investigar estas falsificaciones. En algunas ocasiones también se debía recurrir a autoridades extranjeras, como fue el caso de la falsificación de los billetes encontrados en Nápoles (Italia), en 1927. En la mayoría de los casos de falsificación, los billetes eran recogidos y retirados de circulación.

El Banco también se preocupaba por la calidad de sus billetes. Por ejemplo, en 1924, el gerente informó a la JD su preocupación por el deterioro de los billetes y las gestiones que se habían realizado para investigar sus causas. Así, el Banco le reclamó a la American Bank Note Company por la mala calidad del papel de los billetes; en consecuencia, un representante de la compañía, el señor Sleigh, viajó a Bogotá para ponerse al tanto de la reclamación. Sin embargo, no se llegó a ningún acuerdo con el señor Sleigh, por lo que la Junta no tuvo alternativa y se vio en la

## Ejemplos de falsificaciones de billetes (1924-1958)

**1924.** Billetes falsificados aparecen circulando en Panamá y en el Valle del Cauca. La Junta Directiva del Banco informa de este hecho al Ministerio de Gobierno y a la American Bank Note Co. para que se investigue estas falsificaciones (AJD núm. 105, del 4 de noviembre de 1924).

**1925.** Nuevos billetes falsos aparecen circulando en Quindío. La Policía envía dos detectives a investigar los hechos (AJD núm. 130, del 10 de marzo de 1925).

**1927.** Circulación de billetes falsos del Banco de COP 1, COP 2 y COP 5 en Manizales (AJD núm. 355, del 11 de enero de 1927).

**1927.** Falsificación de billetes de COP 5 serie G en Cúcuta. La Junta aprueba que se recojan y se retiren de circulación los billetes de esa serie (AJD núm. 403, del 14 de julio de 1927).

**1927.** El procurador general de Italia da un informe sobre la falsificación de billetes del Banco de la República encontrada en Nápoles (Italia) (AJD núm. 403, del 14 de julio de 1927).

**1958.** A comienzo del año, delincuentes logran falsificaciones exactas de los billetes de COP 100. Se les incautan las planchas y el personal de la Imprenta de Billetes realiza, con las planchas de los delincuentes, unas copias idénticas a los billetes en circulación (AJD núm. 2646, del 5 de febrero de 1958).

*Fuente:* elaboración propia a partir de las actas de la Junta Directiva.

necesidad de ordenar el despacho de los billetes que se tenían pendientes a esa fecha con la American Bank Note, aunque continuaba preocupada por la mala calidad del papel y el costo que le iba a ocasionar el rápido deterioro de los billetes a la institución (AJD núm. 92, del 9 de septiembre de 1924, y AJD núm. 111, del 25 de noviembre de 1924).

### *Escasez de metálico y los billetes de medio peso*

En 1935, con el alza internacional del precio de la plata, material con que se fabricaba la moneda de 50 centavos, el Banco se vio en la necesidad de emitir un billete de medio peso para que reemplazara dichas monedas. Además, como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, los bancos centrales del mundo se vieron afectados por la escasez de billetes, ya que las principales plantas industriales estuvieron dedicadas a atender las necesidades de la guerra (Cruz, 2001). Como se mencionó, dada la escasez de medios de pago ocurrida en 1945 y 1946, y con la poca disponibilidad de monedas de 50 centavos, el Banco decidió en 1946 partir por la mitad los billetes de un peso y sellarlos con el texto “Banco de la República, Provisional, Medio Peso” en el anverso y “Medio Peso” en el reverso (Recuadro 3).

### *Interés por una imprenta propia*

Desde 1951, el Banco empezó a mostrar interés por producir sus propios billetes como respuesta al aumento de los aranceles aduaneros (más de 170 %), lo cual incrementaba de forma apreciable el valor de los pedidos al exterior de los billetes y por las restricciones en la importación de insumos que se presentó durante la Segunda Guerra Mundial.

Con el propósito de producir sus propios billetes y para analizar la posibilidad de adquirir para los siguientes años un equipo de impresión para emergencias, la Junta autorizó una serie de viajes de funcionarios, incluido el subgerente Roberto García Paredes y el director de los Talleres Gráficos, Eduardo Torres Roldán, quienes visitaron las plantas de la American Bank Note Co., la Waterlow & Sons Ltd., la imprenta del Banco de Francia, la fábrica de papel del Banco de Italia y la exposición de máquinas de imprenta en la feria de Alejandría. Esta exposición fue muy importante debido a que allí se presentaba la última tecnología en imprenta, como las máquinas de Gualtiero Giori, lo cual hizo concebible para el Banco tener una imprenta propia. En el informe sobre sus visitas, estos funcionarios recomendaron al Banco contemplar la posibilidad de utilizar la nueva máquina de

impresión, recién inventada por Gualtiero Giori, para realizar trabajos de calidad en los talleres de artes gráficas de la institución (AJD núm. 2029, del 18 de mayo de 1951, y núm. 2061, del 25 de septiembre de 1951).

La idea de que el Banco tuviera su propia imprenta comenzó a tomar forma y se empezó a explorar su posible ubicación. En 1954 se firmó la escritura pública del edificio de la futura imprenta de billetes y se contrató la construcción de este con la firma Cuéllar, Serrano, Gómez y Compañía (AJD núm. 2356, del 5 de noviembre de 1954). En 1955 se aprobó el proyecto, y en 1956 la JD contrató una asesoría con el grabador profesor Baiardi, con el fin de que revisara los trabajos de los grabadores del Banco y elaborara algunos aspectos del diseño del billete, para que la institución estuviera preparada para imprimir en el futuro sus propios billetes (AJD núm. 2545, del 21 de diciembre de 1956). En 1957 se contempló la compra de maquinaria para imprimir billetes. Así, la Imprenta de Billetes inició sus operaciones en 1959 con dos máquinas: la Giori, de cinco tintas (la presentada en la feria de Alejandría), y una Koebau-Giori-Intaglio Color, comprada en 1955.

Durante este período se observó también un cambio importante en la forma como se destruían los billetes. Antes de 1942, las sucursales del Banco enviaban los billetes para que fueran incinerados en Bogotá. La JD identificó estos procesos como un riesgo potencial de seguridad, por lo que autorizó que estas incineraciones tuvieran lugar en las principales sucursales del país (AJD núm. 1423, del 1 de septiembre de 1943). En particular, en la incineración de los billetes había riesgo de que los hurtaran. Por ejemplo, en 1943 se descubrió que un representante del contralor de la República estuvo involucrado en las incineraciones de billetes realizadas por el Banco, y sustrajo billetes perforados por un valor nominal de COP 1.500, que pudo cambiar en la sección de emisión del Banco de la República<sup>18</sup>.

## La Imprenta de Billetes

### *Inauguración de la Imprenta de Billetes*

El 23 de octubre de 1959 se inauguró el edificio de la Imprenta de Billetes en la zona industrial de Bogotá, en calle 13 con carrera 35 (Fotografía 4). A pesar de su importancia para el país, los medios de comunicación escasamente lo registraron con un breve comunicado (Fotografía 5).

<sup>18</sup> En el AJD núm. 3511, del 18 de septiembre de 1943, se señala: “Se avisó al Contralor de lo ocurrido y este lo destituyó, pero no quiere poner el denuncia del delito ante la policía, dízque por evitar el escándalo”.

## Billetes de medio peso

El Acta de la Junta Directiva núm. 952 del 12 de julio de 1935 mencionó que debido al alza en la cotización de la plata en el exterior y, en consecuencia, en el país, se produjo un atesoramiento de las monedas de dicho material, lo cual dificultó las transacciones económicas y los negocios, por lo que se hacía necesario recoger dichas monedas. Sin embargo, para llevar a cabo esta operación, “el Banco de la República haría al Gobierno un préstamo, con el producto del cual se recogería por el Banco, como agente fiscal, la moneda de plata, que el Gobierno fundiría y vendería para saldar aquel préstamo, y si para realizar esa operación el Banco se ve en la necesidad de emitir billetes especiales, considera justo que el Gobierno cargue con el costo de tales billetes”.

Como resultado, se solicitó la emisión de un billete de medio peso que reemplazara a las monedas de 50 centavos. La circulación de las monedas de plata de 50 centavos era además muy escasa, debido a que el valor de sus 12,5 gramos de plata ley 0,900 representaba más que 50 centavos (González-White, 2014).

El acta estableció que el Banco de la República debería ir retirando las monedas progresivamente. Se expidió también una resolución, por la cual se prohibía al público guardar o fundir las monedas de plata y se instauraron penas severas para quienes falsificaran el billete de medio peso o para los que exportaran monedas de 50 centavos. Se contrató con la American Bank Note Co. COP 2.000.000 en billetes de medio peso, es decir, un total de cuatro millones de billetes. El 14 de noviembre de 1935 se autorizó la emisión de este billete conforme estos fueran llegando al país.

En 1945, por la escasez de moneda de 50 centavos, como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, se solicitó la impresión de cinco millones de billetes de medio peso, correspondiente a una nueva serie distinguida con la letra V (AJD núm.1556, del 19 de diciembre de 1945). Estos serían proveídos por la American Bank Note Co., edición de billetes que se conoció popularmente como los “Lleritas”, debido a que Alberto Lleras Camargo ejercía la Presidencia de la República en forma interina entre 1945 y 1946.

Como lo señala González-White (2014), nuevamente por la escasez de monedas de 50 centavos, en junio de 1946 el Banco de la República decidió partir en dos un millón de billetes de un peso de 1942 y 250.000 billetes de un peso del

año 1943, y sellarlos con el texto “Banco de la República, Provisional, Medio Peso” en el anverso y “Medio Peso” en el reverso. Estos continuaban siendo conocidos como los “Lleritas” y posteriormente como los “Marianitos”, durante la presidencia de Mariano Ospina Pérez.

*Fotografía R3.1. Billete de medio peso, 1935*



Fuente: Colección Numismática, Banco de la República

Fotografía R3.2. Billete de medio peso: “Leritas”, edición 1942



Fuente: Colección Numismática, Banco de la República

Para cubrir la demanda, se ordenó un pedido de diez millones de billetes de medio peso a la American Bank Note Co., la cual presentó la cotización más baja (AJD núm. 1717, del 18 de febrero de 1948). En esta ocasión los billetes llevarían la firma del ministro de Hacienda, del contralor general y del tesorero de la nación. A finales de 1952 se realizó nuevamente un pedido de veinte millones de billetes de medio peso a la American Bank Note Co. y en 1953 se firmó el contrato (AJD núm. 2170, del 14 de noviembre de 1952, y núm. 2201, del 18 de marzo de 1953).

Fotografía R3.3. Billete de medio peso, edición 1953



Fuente: Colección Numismática, Banco de la República. Reproducciones Óscar Monsalve.

*Fotografía 4. Imprenta de Billetes 1959*



Fuente: Archivo Histórico, Banco de la República.

*Fotografía 5. Comunicado de prensa*



Fuente: El Tiempo (1959).

En la nota editorial de la *Revista del Banco de la República* del 20 de diciembre de 1959, con respecto a la inauguración de la Imprenta se mencionó lo siguiente:

Es grato registrar en estas columnas cómo el pasado 23 de octubre, con la asistencia del señor presidente de la República, doctor Alberto Lleras Camargo, y en sencillísima ceremonia, se inauguró la planta de impresión de billetes del Departamento de Imprenta del Banco de la República. Representa esta importante obra la culminación de esfuerzos de muchos años, de cuidadosa planeación y de realización atenta de los programas trazados. Cabe destacar con legítimo orgullo que la perfección mecánica de las modernas máquinas puestas oficialmente en marcha en la fecha atrás citada ha estado dirigida y complementada por un grupo de laboriosos operarios colombianos bajo la rectoría inmediata del director de la Imprenta, a quien es justo hacer llegar parabienes muy merecidos. Los primeros días de funcionamiento han sido totalmente satisfactorios y se espera que en el segundo semestre del año próximo puedan darse a la circulación los nuevos signos de COP 1.00, cuya producción ya se ha iniciado. Posteriormente se comenzará la de los billetes de COP 5.00. (p. 1423)

La Imprenta empezó a funcionar con maquinaria, papeles y tintas importadas, especialmente de Alemania e Italia, y con un grupo de trabajadores que tenían los conocimientos en artes gráficas y fueron entrenados en la elaboración de planchas, impresión y producción de billetes. Posteriormente, las tintas fueron traídas de Suiza (casa SICPA en Lausana) y los papeles de seguridad se compraban al Portals Limited Overton de Inglaterra, a Thomas de la Rue, y a la Office Francaise des Papiers Fiduciaires y Surfins (AJD, varios años).

El primer director de la Imprenta fue el capitán (r) Eduardo Torres Roldán, quien venía desempeñándose como director de los Talleres Gráficos de la entidad. El capitán Torres fue director por más de diez años, desde 1959 hasta su fallecimiento en 1969 (Cuadro 4 y Recuadro 4) (véase Banco de la República, 2019).

La Imprenta inició la producción de billetes de COP 1 en 1959<sup>19</sup>. Durante sus primeras décadas de funcionamiento imprimía solamente piezas de baja denominación (Gráfico 4), debido a que, como lo señala Miguel Urrutia (2014, p. 4), por motivos de seguridad y para evitar falsificaciones hasta la década de

<sup>19</sup> Para una cronología de los billetes impresos por la Imprenta de Billetes del Banco de la República, en especial su denominación, descripción y detalles, véase Hernández Gamarra (2006), Cruz (2001, 2019) y Banco de la República (*El Emisor y su Gente*, núm. 41 de 2009).

**Cuadro 4. Directores de la Imprenta de Billetes**

<b>Período</b>	<b>Director</b>
1959-1969	Eduardo Torres Roldán
1969-1979	Carlos Rojas Llorente
1979-1981	Eduardo Wills Carrasquilla
1981-1982	Gustavo Navarrete Torres
1982-1987	David Vallejo Martínez
1987-1997	Rafael Cruz Villamil
1997-2000	Alfredo Sánchez Vargas
2000-2012	Orlando Melo Castañeda
2012-presente	Jorge H. Pedraza Álvarez

Fuente: Cruz (2001) y elaboración propia

los ochenta, los billetes de alta denominación se seguían produciendo en el exterior. De hecho, en 1963 se perdió una caja de 500 billetes de COP 5 dentro de la Imprenta, por lo cual el gerente inició una investigación para dar con los responsables, y sugirió que no se produjeran ni se proyectaran billetes de altas denominaciones en la Imprenta (ACE núm. 846, del 12 de noviembre de 1963). Esta resolución fue ratificada por la Junta, la cual, en 1964, determinó que solo se podían producir billetes de COP 1, COP 2, COP 5, COP 10 y COP 20 en la Imprenta, mientras que los de COP 50, COP 100 y COP 500 se deberían producir en el exterior (ACE núm. 852, del 28 de abril de 1964). Además, cuando la Imprenta no tenía existencias de billetes de alguna denominación, o la capacidad de producción no era suficiente, estos eran encargados a compañías extranjeras, tal como ocurrió en 1960 cuando la JD tuvo que autorizar un pedido de billetes de COP 5 a Thomas de la Rue y en 1963 piezas de COP 10 y COP 20 a la American Bank Note Co. (Gráfico 4).

## **Primer director de la Imprenta de Billetes: Eduardo Torres Roldán**

El primer director de la Imprenta de Billetes fue el capitán (r) Eduardo Torres Roldán. El 16 de octubre de 1941, el gerente general Julio Caro designó al capitán Torres como director de los nuevos Talleres Gráficos del Banco de la República. Una de las primeras labores como director consistió en montar los equipos de imprenta que habían llegado al país. Con estos, los talleres reimprimieron en diciembre de 1941 el primer número de la *Revista del Banco de la República*, que se encontraba agotado. Desde ese momento, los talleres asumieron la impresión de la revista y de diferentes trabajos, como títulos de valor, libros, folletos culturales, entre otros.

El capitán impulsó la idea de que el Banco tuviera su propia imprenta de billetes; en 1955, la Junta aprobó su proyecto y empezó a construirla. Cuatro años después, en 1959, se estaría inaugurando la Imprenta de Billetes y el capitán ejercería como su primer director. La *Revista Relaciones* del Banco de la República destaca el respeto y admiración que le tenían al señor Torres. Al respecto, la revista señala lo siguiente: “[...] gracias a su permanente consejo y dirección ejemplar ha logrado que la Imprenta sea una de las más serias e importantes dependencias del Banco”. El capitán estuvo como director de la Imprenta hasta 1969, año de su fallecimiento.

*Fuente:* tomado y adaptado de Banco de la República (1962) y de Cruz (2019).

La calidad de los trabajos de la Imprenta de Billetes fue prontamente reconocida. En 1964 una comisión de la American Bank Note Co. visitó sus instalaciones en Bogotá y felicitó al gerente por la calidad de los trabajos (AJD núm. 2983, del 5 de marzo de 1964). La Imprenta fue también pionera en tecnología y funcionamiento en la región. Por ello, un técnico de galvanoplastia de la Casa de Moneda de Chile, un funcionario de la imprenta de estampillas de la Hacienda de México y otro de la Casa de Moneda de Argentina visitaron la imprenta y reconocieron públicamente su excelente labor (ACE 809, del 13 de noviembre, 1960).

### *Modernización de equipo y capacitación de recurso humano*

La Imprenta de Billetes constantemente modernizaba sus equipos y realizaba nuevas adquisiciones para estar siempre a la vanguardia en tecnología. En 1960, la JD autorizó adquirir a la organización Giori, de Lausana-Suiza, una nueva máquina calcográfica Koebau-Giori de dos planchas y tres colores de impresión en relieve (ACE núm. 783, del 14 de marzo de 1960). En 1962 se compraron tres máquinas más a la organización Giori: una Simultan, una calcográfica y una numeradora. Además, para poder separar los billetes, una vez impresos, se realizó un pedido de una guillotina polar Eltromat 107, con su equipo regular y una guía trasera triseccional (ACE núm. 820, del 4 de junio de 1962). En 1963 se le compraron a la casa Vacuumatic Ltda. de Londres tres máquinas contadoras de billetes tipo Mark IV (ACE núm. 844, del 16 de septiembre de 1963). Posteriormente, en los años 1970 se continuó actualizando la maquinaria con el fin de incrementar la capacidad técnica y de producción de la Imprenta, lo cual facilitó la producción de la nueva familia de billetes en 1979<sup>20</sup>. Desde 1987 se llevaron a cabo diferentes actualizaciones que hicieron posible que, en 1990, la Imprenta pudiese satisfacer con producción nacional la totalidad de la demanda de billetes en el país (*Reportes del Emisor*, núm. 241, octubre de 2019).

El Banco también se ha preocupado por capacitar y actualizar a los empleados de la Imprenta. Por ejemplo, en 1981 el Comité Ejecutivo autorizó el viaje del supervisor de galvanoplastia de la Imprenta y de un auxiliar de este a Lausana (Suiza), para que recibieran entrenamiento en preparación y fabricación de planchas de impresión y en todo lo referente al galvanizado en el Centro de Instrucción Giori (ACE núm. 2588, del 5 de noviembre de 1981).

<sup>20</sup> En 1973, la Junta Directiva aprobó la compra de nuevas máquinas impresoras para la Imprenta de Billetes: una Numerota, Intagliocolor de cuatro planchas, y una Supersimultan, con el fin de proveer al país los billetes necesarios y mantener existencia suficiente por dos años (AJD núm. 3448, del 20 de diciembre de 1973).

### *De la administración delegada a la posesión total*

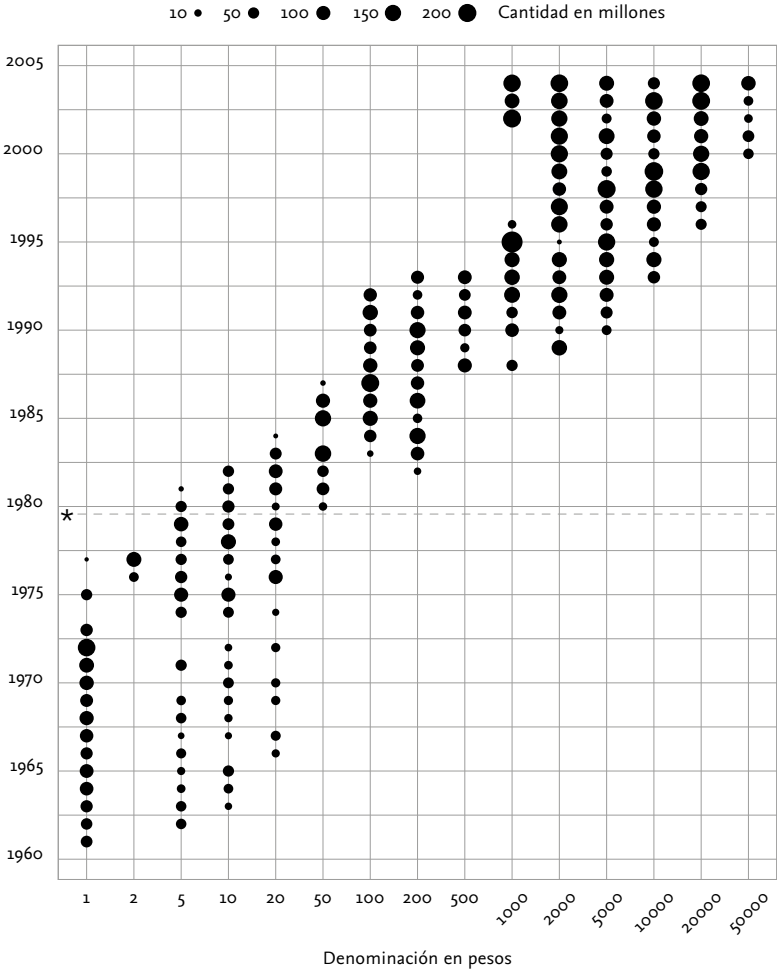
Es importante mencionar que la Imprenta de Billetes no siempre fue propiedad del Banco de la República. En 1983, en desarrollo de las autorizaciones concedidas por el Gobierno nacional por el Decreto 222 de 1983 y al Banco de la República por el Decreto 386 de 1982, se realizó un contrato con el fin de actualizar la prestación de los servicios de la Casa de Moneda, en el cual la Imprenta de Billetes pasó a ser parte de esta, previo a su respectivo contrato de compraventa (*Informe del gerente a la Junta Directiva*, 1983). Por medio de estos decretos se facultó a la Casa de Moneda para que prestara los servicios de producción, suministro, almacenamiento y distribución de monedas y billetes que requiriera el país. Sin embargo, la operación la ejercía el Banco mediante un contrato de administración delegada.

Posteriormente, la Constitución de 1991 y la Ley 31 de 1992 establecieron como responsabilidad del Banco de la República: “a) Los procesos de producción, importación, emisión y distribución de las especies monetarias que constituyen la moneda legal; b) el retiro de billetes y moneda metálica no apta para circulación; y c) la provisión de billetes y monedas en sus distintas denominaciones, en todo el territorio nacional” (Banco de la República, 2004, p. 21). Para realizar estas funciones, el Banco contaría con las plantas industriales (Imprenta de Billetes y Fábrica de Moneda) y con el Departamento de Tesorería. Debido a esto, en 1993 el Banco de la República compró la Casa de Moneda a la Nación, y fue así como la Imprenta de Billetes volvió a estar bajo la propiedad del Banco, dependiendo directamente de la Subgerencia Industrial y de Tesorería (Ley 31 de 1992; Banco de la República 2004).

### *Producción de billetes*

En el Gráfico 6 se presentan los billetes producidos por la Imprenta entre 1960 y 2004. Como se mencionó, durante los primeros años de su funcionamiento, únicamente producía los de baja denominación, solo fue a finales de los años 1970 cuando empezó a producir los de alta denominación, diseñados y producidos enteramente en la Imprenta. En 1979 se produjo la primera familia de billetes elaborada y diseñada por la Imprenta (Fotografía 6). En 1980 se produjo por primera vez en el país el billete de COP 50, que antes era producido por la casa Thomas de la Rue. Por su parte, en 1983 se produjeron 90 millones de piezas de COP 200, en 1988, 100 millones de unidades de billetes de COP 500, y en 1989, 130,5 millones de COP 2.000. La producción de billetes presentó en general un

Gráfico 6. Billetes producidos por la Imprenta de Billetes (1960-2004)



\* Primera familia de billetes, 1979

Fuente: cálculos propios a partir de información de la Imprenta de Billetes

Fotografía 6. Primera familia de billetes (1979)



Fuente: Colección Numismática, Banco de la República. Reproducciones Óscar Monsalve.

crecimiento sostenido<sup>21</sup> y a finales de este período, en 2004, la Imprenta produjo 180 millones de piezas de COP 1.000, 186 millones de COP 2.000, cerca de 120 millones de COP 5.000, 63 millones de COP 10.000, 188 millones de COP 20.000 y 109 millones de unidades de billetes de COP 50.000. Es decir, en este año la producción ascendió a 846 millones de piezas<sup>22</sup>.

Como lo describe Gómez-Arrubla (1983), la elaboración de billetes en los años ochenta consistía inicialmente en determinar cuáles eran las necesidades que tenía el país, posteriormente estas eran presentadas a la JD, que era la encargada de autorizar la impresión, tanto en el exterior como en la Imprenta de Bogotá. Una vez eran producidos, se enviaban a la oficina principal o a las sucursales, y debían conservarse en las bóvedas de reserva hasta que recibieran la orden de emisión. Para su emisión la Tesorería del Banco debía solicitarle a la Junta su aprobación, la cual, según la demanda, autorizaba a la Tesorería General pasar los billetes de la *bóveda de reserva*, donde el billete estaba impreso, a la *bóveda de caja*, para su emisión y, finalmente, puesta en circulación.

Por otra parte, con la expansión y modernización en los años noventa, la Imprenta no solo suministraba los billetes en el país, sino que también podía proveerlos a otros países cuando estos tenían necesidades urgentes de impresión. Así, a finales de la década de los noventa, alcanzó a producir 40 millones de piezas del billete de ECS 5.000 para Ecuador<sup>23</sup> (*Reportes del Emisor*, núm. 241, octubre de 2019).

### *Se comienza a gestar la Central de Efectivo*

Debido al incremento observado en la producción de billetes, las directivas empezaron a considerar necesaria la ampliación y modernización de la línea de producción de la Imprenta. Además, las operaciones con el público, como pago de cheques y recibo de consignaciones a instituciones bancarias de la Tesorería,

<sup>21</sup> Es de señalar que en 1984 se presentó una reducción importante en la producción de billetes como consecuencia de las restricciones impuestas a las importaciones en el país. Dado que las materias primas que se utilizaban en la fabricación de billetes procedían del exterior (tintas, papeles y repuestos), la producción se vio afectada por dichas restricciones (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1984*).

<sup>22</sup> En particular, a finales de los años noventa, los modelos de proyección de demanda de billetes se ajustaron y se empezaron a revisar periódicamente con la colaboración de la Subgerencia de Estudios Económicos. Igualmente, se implementó un procedimiento que permitía adecuar de forma anual las necesidades de producción, con base en un estimativo plurianual de la demanda neta. Para realizar ajustes en el proceso a corto plazo, las necesidades de producción de un año se definían y revisaban trimestralmente (Banco de la República, 2004).

<sup>23</sup> El billete de ECS 5.000 fue el último que se produjo antes de la dolarización en Ecuador (Cruz, 2019).

habían crecido considerablemente, por lo que las instalaciones empezaron a quedar pequeñas y no eran lo suficientemente seguras<sup>24</sup>. La idea de un centro de producción y distribución de especies monetarias no era nueva. Por ejemplo, en 1970, se consideraba la construcción de este tipo de edificación, incluso con la idea de que tuviera un helipuerto (AJD núm. 3267, del 2 de julio, y núm. 3276, del 3 de septiembre). En 1973, la Junta discutió la oferta de la Caja de Crédito Agrario de un predio en la avenida El Dorado con carrera 68 para trasladar la Imprenta de Billetes, donde deberían funcionar las operaciones de emisión y distribución de billetes, clasificación e inclusive la incineración de especies amortizables (AJD núm. 3418, del 20 de diciembre de 1973). En 1975, la Junta presentó un informe donde se justificaba la necesidad de construir una Central de Valores, que incluyera la Imprenta de Billetes, la Planta de Acuñación de Moneda, los Talleres Gráficos y que, por razones de seguridad, estuviera integrado con las oficinas de Tesorería (AJD núm. 3479, del 19 junio de 1975).

La construcción de una Central de Valores empezó a discutirse en 1981, cuando en el *Informe del gerente* se mencionaba que se había logrado un avance en la producción de billetes, a pesar de las serias dificultades que afrontaron por las condiciones físicas de las instalaciones, con reducidos espacios de almacenamiento de materias primas y de productos en proceso y de terminados, por lo cual señala la necesidad de aumentar la capacidad instalada de la Imprenta. Con este objetivo, se empezaron a realizar estudios de prefactibilidad, en los que participaron el Departamento de Construcciones del Banco, con colaboración del Banco de Inglaterra. En 1982 se le recordó a la JD la necesidad de construir una nueva sede para la imprenta de billetes de solo un nivel, para que el flujo de producción se pudiera programar según la secuencia lógica del proceso, de tal forma que se minimizaran tiempo y movimiento del papel en el paso de una etapa a otra, y que además debería contar con los esquemas de seguridad necesarios (AJD núm. 3708, del 18 de noviembre de 1982, y ACE núm. 1176, del 30 de septiembre de 1982). En 1984, el Banco adquirió un lote de la Caja de Crédito Agrario, en la esquina de la avenida 68 con la avenida El Dorado, donde años más adelante se construiría la Central. En 1989, el gerente general, Francisco Ortega, retomó las conversaciones sobre la idea de construir unas nuevas instalaciones para la Imprenta de Billetes (ACE núm. 1315, del 13 de abril de 1989).

En 1994 el Banco de la República contrató al Banco de Inglaterra para que evaluara el funcionamiento de la Imprenta de Billetes y del Departamento de

<sup>24</sup> Para más detalles sobre los antecedentes de la Central de Efectivo, véase Banco de la República (2022a).

Tesorería. Una de las principales conclusiones de este estudio fue la necesidad de ampliar el espacio físico de la Imprenta, ya que se debía contar con máquinas de mayor capacidad de producción y con un área de almacenamiento de materias primas más amplia. También era pertinente resolver el problema de seguridad para esta actividad y para el traslado de los billetes, por lo cual se debería contar con instalaciones que tuvieran las más altas normas de seguridad. Además, se debía garantizar la continuidad de las operaciones en caso de que se presentara alguna emergencia. En 1997, para estudiar el establecimiento de la Central de Efectivo, se creó un comité conformado por el gerente ejecutivo, y las subgerencias Administrativa, de Operación Bancaria, Seguridad y Asuntos Internos e Industrial<sup>25</sup>.

En 1999 comenzó el proyecto “Central de Efectivo”, en el cual se integraría la producción, almacenamiento y distribución de billetes en un solo complejo industrial, situado en la zona de El Salitre, en Bogotá, en un lote de 62.417 metros cuadrados. En el reporte sobre *Política y estrategia: una década de desarrollo 1994-2004*, del Banco de la República, se describen las cinco principales fases del proyecto: a) en 1999 la fase de estudios técnicos; b) entre 2000 y 2001, el período de diseño; c) en 2001 y 2002, la obra de estructura; d) entre 2003 y 2004, fase de acabados; y e) entre 2005 y 2006, el traslado y puesta en marcha de la Central de Efectivo. Como el Reporte lo indica, con este proyecto se esperaba incrementar en un 30 % la capacidad de producción de los billetes, y reducir en un poco más de 8 % los costos directos de producción. Las cuatro primeras fases (1999-2004) requirieron una inversión de COP 411.897 millones de 2022, y para 2005 se estimó una inversión de COP 162.661 millones de 2022, para un valor total del proyecto de COP 555.542 millones de 2022.

Respecto a la planta de personal de la Imprenta, el Gráfico 7 muestra que pasó de representar cerca del 14 % del total de planta del Banco en 1970 al 6,5 % en 2004. Se observa también un incremento importante en el número de trabajadores entre 1991 y 1994, pues llegaron a ser más de 264. Sin embargo, esta cifra se redujo rápidamente, y el número de empleados de la Imprenta se situó en 150 en 2005 (Banco de la República, 2004). La principal causa de esta disminución se originó en la optimización de los procesos de la Imprenta, con motivo del traslado a las nuevas instalaciones en la Central de Efectivo<sup>26</sup>. Por

<sup>25</sup> Para más detalle, véase Banco de la República (2022b).

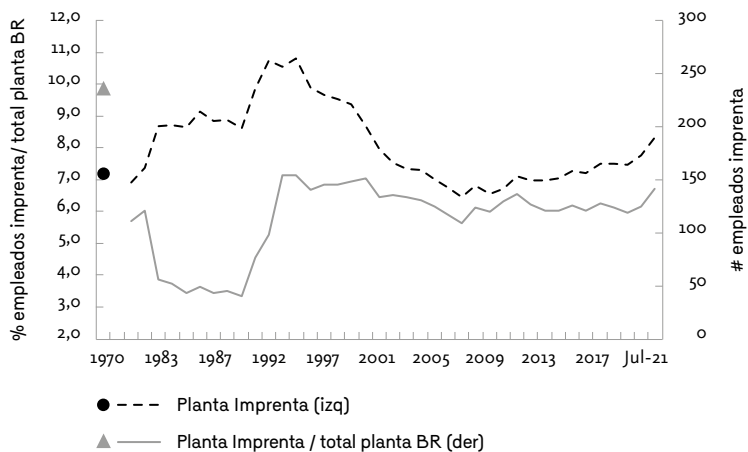
<sup>26</sup> Información proporcionada por Néstor Plazas, subgerente industrial y Tesorería, y Jorge Pedraza, director de la Imprenta de Billetes.

ejemplo, en la Imprenta de la calle 13, los equipos de manejo y control de los materiales estaban distribuidos en dos pisos, por lo que era necesario asignar varios controladores para los diferentes procesos. Sin embargo, en la Central de Efectivo la distribución de las máquinas se encontraba en un solo piso, por lo que el personal para realizar los diferentes procesos resultaba menor. Por tanto, con el traslado de la imprenta a la Central de Efectivo, se llevó a cabo una reducción gradual del recurso humano.

Además, con la tecnología disponible en los equipos instalados en la calle 13, el control de calidad en los procesos requería un grupo grande de personas. La expectativa de adquirir una tecnología moderna, particularmente los sistemas AFX para las máquinas de calcografía, dio la confianza para reducir el número de personas asignadas al control de calidad en calcografía, lo que llevó a una reducción del personal de manera gradual en estos procesos.

Por otra parte, también se presentó una reducción en el recurso humano asignado a actividades de servicios generales. En las instalaciones de la imprenta en la calle 13 se debía proveer los servicios de alimentación y aseo, entre otros, a las personas que trabajan allí. Al trasladarse la operación de la Imprenta a la Central de Efectivo, las actividades de servicios generales se redujeron.

**Gráfico 7. Personal de planta de la Imprenta de Billetes (1970-2021)**



Fuente: cálculos propios a partir de nómina del Banco de la República 1970-2021.

Finalmente, un acontecimiento que tuvo que enfrentar el Banco de la República en este período fue el ilícito ocurrido en las bóvedas de la sucursal de Valledupar, de donde fueron sustraídos cerca de COP 24.000 millones, suma equivalente a aproximadamente USD 28 millones al cambio de la época, entre el 16 y el 17 de octubre de 1994. Los billetes sustraídos correspondieron a los de COP 10.000, COP 5.000 y COP 2.000. Como consecuencia, el Banco tuvo que reemplazar las piezas sustraídas por nuevos diseños y la imprenta produjo rápidamente estos nuevos billetes, los cuales fueron puestos en circulación un año después del ilícito. Además, el Banco se vio obligado a modificar la estructura de seguridad, e incorporó nuevos estándares internacionales con énfasis en la seguridad física y electrónica en sus edificaciones (Banco de la República, 2016).

## La Central de Efectivo

### *Integración de la producción y distribución*

Como se mencionó, esta edificación alberga en un solo espacio físico la producción, almacenamiento, clasificación, distribución y destrucción de billetes, con los más altos estándares técnicos y de seguridad (Fotografía 7). En la Central se encuentran la Imprenta de Billetes, el Departamento de Tesorería, el Departamento Técnico Industrial, la Unidad Administrativa y la Unidad de Gestión Ambiental.

### *Fotografía 7. Complejo industrial de la Central de Efectivo*



Fuente: Subgerencia Cultural, Banco de la República. Fotografía Antonio Castañeda.

En particular, la Imprenta cuenta con dos líneas de producción, que satisfacen la demanda de billetes en el país, las máquinas trabajan en dos turnos y su ciclo de producción se realiza en un solo nivel, lo cual garantiza una mayor integración y eficiencia<sup>27</sup>. Estos procesos industriales son responsables con el medioambiente y han recibido el certificado de buenos estándares de calidad, como la norma ISO 9001, obtenida en 2009 y renovada desde entonces (Recuadro 5).

### *Mayor productividad y eficiencia*

Como lo señalaba el gerente José Darío Uribe en su informe de gestión de 2005-2016, con la puesta en marcha de la Central de Efectivo se logró una mayor eficiencia en la prestación del servicio, y se pudo incrementar la productividad en la fabricación de billetes y reducir los costos de su producción, gracias a la actualización tecnológica, la adaptación de buenas prácticas industriales, las mejoras en mantenimiento y el mayor provecho de los recursos. En particular, el gerente Uribe mencionaba que algunas de estos avances se dieron en 2006 al pasar de 45 a 60 unidades por pliego en la impresión de los billetes de COP 1.000 y COP 2.000; en 2008, con la incorporación de un barnizado que aumentó la vida útil de los billetes; en 2009, con la actualización de los equipos clasificadores de los billetes; en 2012, con la incorporación de nuevas tecnologías de producción, que incluían la instalación de un sistema de preprensa con tecnología láser de las planchas de impresión, con el objetivo de mejorar la calidad de la impresión y la eficiencia en la producción; y en 2013, con la instalación del sistema SuperOrlof Intaglio, que logró un ahorro de cerca de 30 % en el consumo de tinta para la impresión de seguridad de alto relieve.

Para mejorar el control de calidad en la impresión de los billetes, se instaló un *software* para la inspección automática del papel impreso, el cual evalúa su calidad y reconoce los defectos de la impresión en línea. Esta modernización tecnológica redujo los pliegos defectuosos, que pasaron de 3,9 % en 2012 a 1,5 % en 2014 (Banco de la República, 2014, p. 86). En los últimos años se ha continuado con la renovación y actualización de equipos de producción para mejorar la productividad y eficiencia de la Imprenta.

Respecto al recurso humano, el Gráfico 7 muestra que el personal de la Imprenta de Billetes ha representado en promedio un poco más del 6 % de la planta total del Banco, entre 2005 y julio de 2021. En 2005, contaba con 150 empleados y en julio de 2021 con 190.

<sup>27</sup> Para más detalle, véase Banco de la República (2022a).

## Procesos industriales sostenibles

La actualización tecnológica de los equipos utilizados en la imprenta de billetes, así como la aplicación de buenas prácticas de manufactura y el mejor aprovechamiento de los recursos han permitido incrementar la productividad y eficiencia en la fabricación de billetes, en condiciones favorables con el medioambiente. Ejemplo de ello es la incorporación de un barnizado en las denominaciones de COP 1.000 y COP 2.000, que ha incrementado la vida útil de los billetes en más del 72 %, y la instalación del sistema de impresión SuperOrlof Intaglio, que ha significado un ahorro de cerca del 30 % en el consumo de tinta para la impresión de seguridad en alto relieve. Lo anterior significó una disminución de los costos de producción, pues se requiere menos papel, tintas e insumos, lo cual genera un impacto positivo en el medioambiente.

Además, las instalaciones industriales cuentan con plantas de tratamiento de aguas residuales con recirculación y aprovechamiento del efluente, las cuales son monitoreadas permanentemente para permitir su reutilización, verificar la calidad de los vertimientos y asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental. La Fábrica de Moneda instaló en 2018 un sistema que permite recircular y reutilizar el agua utilizada en el lavado de moneda, para lo cual es tratada en un evaporador de alta eficiencia energética y al vacío, que evapora el agua a baja temperatura y retorna el líquido al proceso, sin generar vertimiento de agua residual no doméstica. De esta manera, se han eliminado los vertimientos y se ha reducido el consumo de agua. Por su parte, la Imprenta de Billetes cuenta con un sistema de recirculación de solución de limpieza que retira la tinta de las máquinas de impresión. Por último, en la Imprenta de Billetes y la Fábrica de la Moneda se han instalado sistemas de recolección de agua lluvia que permite su aprovechamiento en sistemas hidrosanitarios y de riego.

Para adecuarse a la nueva normatividad de vertimientos residuales no domésticos que entró en vigor en 2018, la Imprenta de Billetes diseñó, adquirió y puso en funcionamiento desde marzo de 2018 una planta para reducir carga orgánica, fenoles, grasas e hidrocarburos. Dicha planta funciona mediante oxidación catalítica por método Fenton, y genera vertimiento por debajo de 100 mg/ml de DQO. Es de resaltar que la Central de Efectivo compensa la huella de carbono dejada en sus procesos con la siembra de árboles nativos.

*Fuente:* Banco de la República, Unidad de Gestión Ambiental.

### *Producción y una nueva familia de billetes*

En cuanto a la producción de billetes, el Gráfico 8 presenta las piezas producidas por la Imprenta de Billetes entre 2005 y 2021. Se observa en los últimos años un incremento considerable como resultado de la mayor demanda de efectivo por parte de la sociedad. Recientemente, los billetes que más se fabrican son los de COP 2.000 y COP 50.000. Este último dado que es el billete que más se utiliza para los retiros en los cajeros automáticos de los bancos comerciales.

Es de destacar que, durante 2016, el Banco puso gradualmente en circulación una nueva familia de billetes, que incluyó denominaciones de COP 2.000, COP 5.000, COP 10.000, COP 20.000, COP 50.000 y COP 100.000<sup>28</sup>. Dadas las necesidades de la economía, el Banco incluyó un billete nuevo de alta denominación (COP 100.000), el cual fue reconocido internacionalmente al obtener el premio a la excelencia por parte de la organización Reconnaissance International, con sede en Reino Unido, líder en inteligencia técnica y de negocios en impresión de alta seguridad (Banco de la República, 2016).

Con esta nueva familia se proveyó al país de efectivo con los más altos estándares de seguridad y calidad. Estos billetes son más difíciles de falsificar, tienen una mayor vida útil y son fáciles de validar por parte del público. Adicionalmente, incorporan elementos táctiles para atender las necesidades de las personas en situación de discapacidad visual<sup>29</sup>.

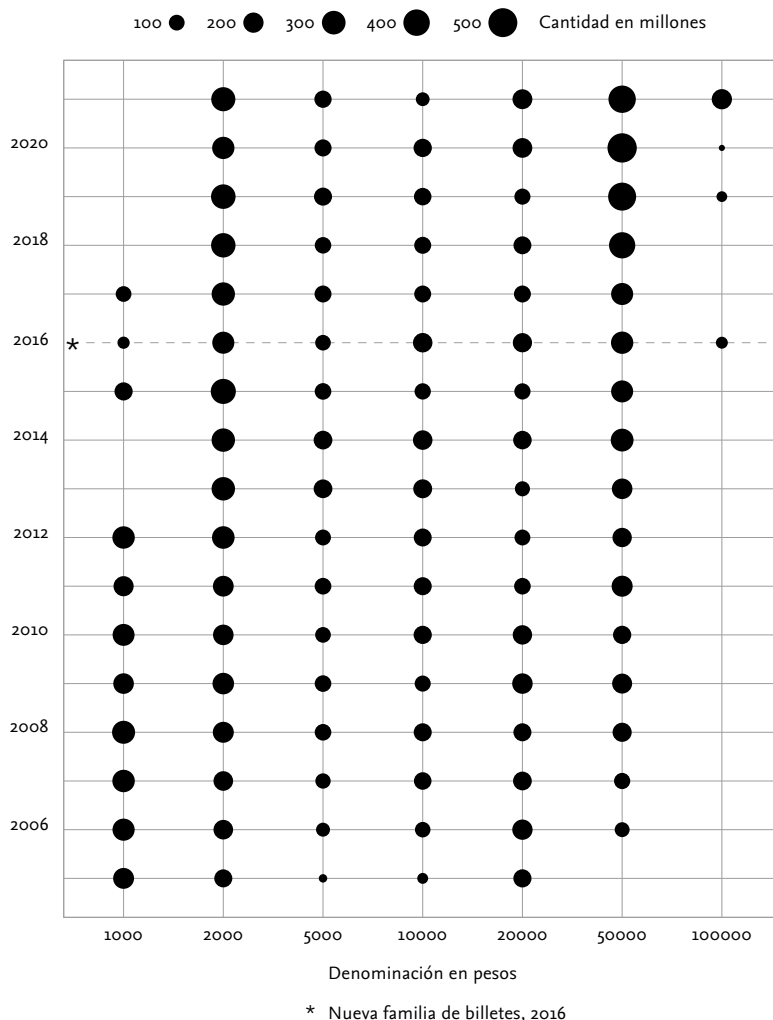
Con el transcurso del tiempo, las imágenes han cambiado, en algunos casos como respuesta a peticiones del Congreso de la República. En los primeros billetes producidos por la Imprenta (1959-1966) se hizo un homenaje a los héroes de la Independencia en el anverso y a los temas precolombinos en el reverso. Por su parte, la primera familia de billetes tenía ilustraciones de héroes de la Independencia, presidentes del siglo XIX, científicos y otros personajes ilustres del país, figuras precolombianas y una mujer emberá en el anverso, y en el reverso de algunos se exaltaba la naturaleza colombiana. En 2001, se produjo el billete de COP 1.000 con la imagen de Jorge Eliécer Gaitán<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> En términos generales, la Gerencia General puede proponer los personajes o gráficas que podrían estar en el billete; posteriormente, se le encargan a un diseñador los bocetos. Estos se le presentan al Consejo de Administración, el cual discute los detalles y puede proponer ajustes. Sin embargo, la Junta Directiva es la que finalmente autoriza los diseños de los billetes.

<sup>29</sup> Para mayores detalles de las características de esta nueva familia de billetes, véase Banco de la República (2016).

<sup>30</sup> Para una descripción detallada de los diferentes motivos de los billetes a través del tiempo, véanse Hernández (2006) y Cruz (2019).

**Gráfico 8. Billetes producidos por la Imprenta de Billetes en la Central de Efectivo (2005-2021)**



Fuente: cálculos propios a partir de información de la Imprenta de Billetes.

Fotografía 8. Nueva familia de billetes (2016)



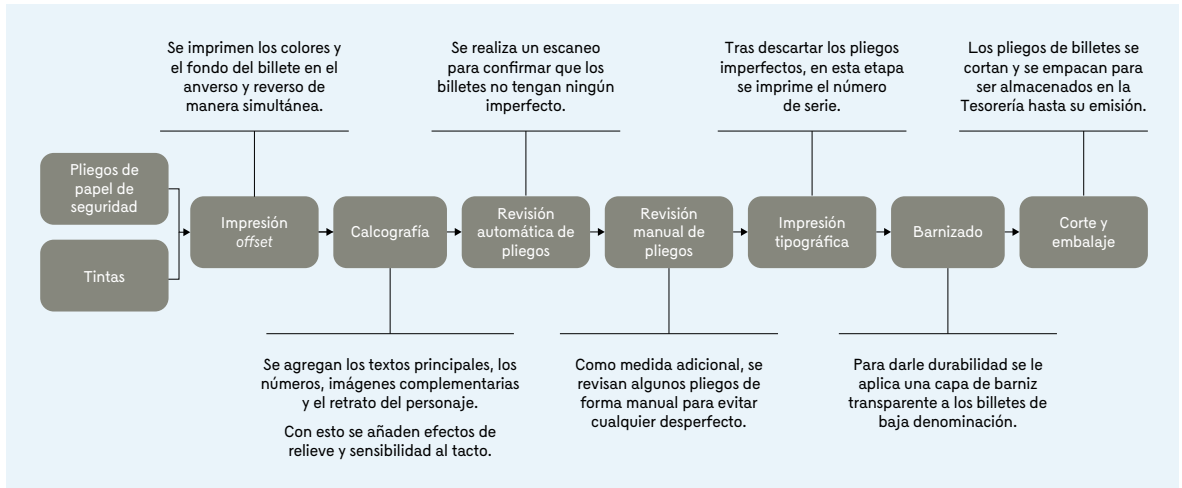


Fuente: Colección Numismática, Banco de la República. Reproducciones Óscar Monsalve.

Como se observa en la Fotografía 8, con la emisión de la nueva familia de billetes de 2016, se dio cumplimiento a diversas leyes que el Congreso de la República había promulgado en años anteriores, en las que exaltaban a reconocidos colombianos del siglo XX, entre los cuales se mencionan a los expresidentes Carlos Lleras Restrepo y Alfonso López Michelsen, y el Premio Nobel de Literatura, Gabriel García Márquez. En esta nueva familia de billetes también se hizo un reconocimiento a la artista Débora Arango y a la antropóloga Virginia Gutiérrez.

Por último, como se menciona en los *Reportes del Emisor* núm. 241, de 2019, la Imprenta es un referente internacional para muchas imprentas de billetes en el mundo, dado su moderna tecnología, sostenibilidad ambiental y su estructura organizacional (p. 2). En la Figura 2 se resume la producción de los billetes.

Figura 2. Producción de billetes en la Central de Efectivo



Fuente: elaboración propia.

### El Departamento de Tesorería

Aunque el Departamento de Tesorería no forma parte del área ni de los procesos industriales del Banco, a partir de 2005 se ubica dentro del complejo de la Central de Efectivo. Entre las decisiones que se tuvieron en cuenta para que la Tesorería se localizara en este complejo industrial están, principalmente, la seguridad en la distribución y movilización de los billetes, así como la necesidad de contar con espacios más amplios y de una mejor logística en la distribución del efectivo. En efecto, como resultado del crecimiento de la economía, el volumen de billetes que recibía la Tesorería se incrementó y era pertinente hacer más eficiente sus operaciones. Para esto, se debía contar con mejores instalaciones, áreas de almacenamiento y equipos<sup>31</sup>.

En la actualidad, el Departamento de Tesorería pertenece a la Subgerencia Industrial y de Tesorería, y tiene la función de emitir las especies monetarias del país<sup>32</sup>, custodiarlas una vez sean producidas, y distribuirlas a través de los canales

<sup>31</sup> Antes de ser incluida en el complejo industrial de la Central de Efectivo, la Tesorería estaba dividida en dos sedes: una era la Tesorería Auxiliar, en la carrera 5 entre calle 16 y avenida Jiménez, y la otra en la oficina principal del Banco de la República. Para más detalle véase Banco de la República (2022b).

establecidos<sup>32</sup>. Además, debe proponer los programas anuales de producción de billetes y monedas, clasificar las especies monetarias que retornan al Banco, programar, monitorear y controlar los procesos de destrucción de especies deterioradas y administrar las custodias de efectivo y de materiales preciosos solicitadas por las autoridades competentes.

En particular, la Tesorería al final de cada año debe presentar al Consejo de Administración del Banco un pronóstico de cuánto se va a demandar en billetes los siguientes dos años. Los pronósticos se calculan en conjunto con la Gerencia Técnica, a través de algunos modelos estadísticos. En la proyección también se considera la cantidad de billetes que se esperan destruir o que acabarán su vida útil, ya que es función de la Imprenta reemplazarlos. Con esta información el Consejo de Administración aprueba la cantidad y la denominación total de billetes que se deben producir para los dos siguientes años. Con la autorización del Consejo de Administración, se dispone la compra de la materia prima para esta producción, según los requerimientos de la Imprenta (Banco de la República, 2021).

Dentro de la Central de Efectivo, el Departamento de Tesorería opera con una bóveda para almacenar billetes, con un sistema de almacenamiento vertical y sus operaciones son en su mayoría automatizadas. La bóveda computarizada, que empezó a funcionar en 2007, cuenta con equipos y programas especializados que facilitan el transporte y manejo de los billetes con poca intervención del recurso humano (Banco de la República 2016). En términos generales, la operación en la Tesorería ocurre de la siguiente manera: los billetes, una vez impresos y clasificados en cajas, se ubican sobre unas líneas guías dentro de una recámara que tiene dos puertas; de un lado se encuentra la Imprenta y del otro la Tesorería. Para que la puerta de un lado se abra, la del otro lado tiene que estar cerrada, con lo cual se evita cualquier contacto entre el personal. Del lado de Tesorería entran unos robots con apariencia de montacargas denominados VGA (vehículos guiados autónomamente) que toman los billetes y los dirigen a la bóveda principal para almacenarlos. En el momento en que salen de la recámara, los billetes ya son

<sup>32</sup> Como lo menciona el Banco de la República: “La emisión es el acto formal y contable por medio del cual se le da poder liberatorio a los billetes y monedas producidos y terminados, el cual es materializado con la suscripción del Acta de Emisión. Posterior a esto, se pone en circulación una vez se produce un intercambio económico y cuya distribución se realiza en tres canales principales: las ventanillas de atención al público del Banco de la República, las entidades del sector financieros y bóvedas delegadas” (Banco de la República, 2022c).

<sup>33</sup> El Departamento de Tesorería formaba parte de la Subgerencia de Operación Bancaria hasta mayo de 2001. A partir de junio de ese año se trasladó a la Subgerencia Industrial y Tesorería, con el objetivo de integrar los procesos de producción y distribución de especies monetarias (Banco de la República, 2004).

emitidos. En particular, dentro de la bóveda principal se encuentran tres grúas automatizadas con desplazamiento vertical y horizontal, que almacenan las cajas de billetes que reciben de los VGA, tanto los recientemente emitidos como los recibidos en las operaciones bancarias. La Tesorería cuenta además con máquinas que clasifican e identifican los billetes deteriorados según su denominación. Estos son procesados de la misma forma que los mal impresos, es decir, son destruidos, actividad que lleva a cabo este departamento<sup>34</sup>.

Adicionalmente, el Banco cuenta con los Centros Complementarios de Efectivo (CCE) en varias ciudades para facilitar de forma oportuna y adecuada la circulación de las especies monetarias en el país. Los CCE son fondos de efectivo del Banco de la República operados por transportadoras de valores para atender las necesidades de efectivo, ya sea de monedas o billetes, del público en general, o en particular de las entidades financieras, peajes, transporte público y grandes superficies, entre otros, en las diferentes ciudades del país<sup>35</sup>.

### *Departamento Técnico Industrial*

Vale la pena destacar el papel del Departamento Técnico Industrial en garantizar la calidad de los productos del Banco. Por ejemplo, desde los inicios del funcionamiento de la institución, existió una gran preocupación por la calidad de sus billetes, lo que se traduciría, décadas más tarde, en una de las razones para la creación del Departamento Técnico Industrial, que tendría también a cargo la investigación y desarrollo en la institución.

En 1982 se conformó este Departamento con un equipo técnico constituido principalmente por profesionales en química, y dotado de un laboratorio moderno y especializado en los requerimientos de producción del Banco<sup>36</sup>. Esta área se creó con el fin de asesorar a la sección industrial del Banco, entre otros, en el análisis de la calidad y eficiencia de los insumos utilizados en los procesos industriales, como papel, tipos de tintas, pigmentos, lubricantes, planchas metálicas; en el manejo de los desechos de las plantas industriales para que ecológicamente no fueran

<sup>34</sup> Visita a la Central de Efectivo, octubre 2021. Es de mencionar que antes de la puesta en marcha de la Central de Efectivo la destrucción de billetes se llevaba a cabo en el edificio principal del Banco.

<sup>35</sup> Para más detalles sobre los Centros Complementarios de Efectivo, véase Banco de la República (2022).

<sup>36</sup> Antes del establecimiento del Departamento Técnico Industrial, el Banco contaba desde 1976 con una asesoría industrial que dependía de la gerencia. El asesor y su grupo, que tenían un laboratorio especializado, le brindaban apoyo tanto a la Gerencia como a todas las dependencias del Banco que estuvieran relacionadas con asuntos industriales.

contaminantes; y en el estudio de los materiales empleados en las falsificaciones tanto de billetes como de monedas. Además, este departamento participaba en las pruebas de compra de oro que realizaba el Banco en las distintas agencias que posee y en el análisis de las piezas de este metal que adquiriría el Museo del Oro<sup>37</sup>. En la actualidad, el análisis de las piezas las realiza el Instituto Nacional de Antropología.

El Departamento Técnico Industrial contribuyó al aumento de la capacidad de la Imprenta de Billetes con su apoyo en el proceso de sustitución de impresión calcográfica (Intaglio) en el reverso de los billetes de COP 500, COP 200 y de COP 100, lo cual redujo el costo de fabricación de estos billetes en cerca de un 16 % en 1990 (ACE núm. 1365, del 25 de octubre de 1991). El cambio de la impresión de Intaglio a Intaglioset convirtió el formato de 35 billetes por hoja a 40 por hoja, y modificó la distribución de las planchas *offset* de 3 a 2 en el reverso (*Informe del gerente a la Junta Directiva*, 1991). Posteriormente, en 2006, se pasó de 45 a 60 billetes por pliego para algunas denominaciones.

El papel del Departamento Técnico Industrial también ha contribuido al mejoramiento de la calidad de los billetes, con la revisión de la tecnología de barniz de estos y con recomendaciones de papeles de más alta durabilidad. Por ejemplo, en la producción de billetes de COP 2.000 se analizaron alternativas de materiales como el papel de alta durabilidad, y se revisó la tecnología de plástico y barniz. También se redujeron las imperfecciones en la impresión y el desperdicio de papel de seguridad (Banco de la República, 2004).

En la actualidad, el Departamento Técnico Industrial se ubica en el complejo de la Central de Efectivo y continúa prestando asesoría técnica al área industrial del Banco. Además, promueve y participa en el diseño de programas y talleres de educación al público, principalmente en lo relacionado con el reconocimiento de los elementos de seguridad de billetes y monedas; asesora al Banco en la compra y venta de metales preciosos, y emite conceptos técnicos sobre la autenticidad de especies monetarias (Banco de la República, 2021). A este Departamento también llegan solicitudes de ciudadanos, relacionadas con daños en el efectivo y/o monedas por casos extraordinarios, como incendios e inundaciones, entre otros. El Departamento recoge las partes de los billetes para analizar cuáles cumplen los requerimientos legales de cambio, con el fin de que el ciudadano no los pierda en los casos permitidos por la regulación.

<sup>37</sup> Este departamento consta de tres secciones: sección de investigación y desarrollo, sección de estudios de especies monetarias y sección de compra de oro.

De otra parte, la Unidad de Gestión Ambiental (UGA) se encuentra adscrita a la Subgerencia Industrial y de Tesorería, debido a que las áreas con mayor huella ambiental son la Imprenta de Billetes y la Fábrica de Moneda. Estas plantas son grades consumidoras de recursos no renovables como energía y agua, y además generan desechos ambientales, por lo que es pertinente verificar los procesos y estar sujetos a la norma, labor que le corresponde a esta Unidad. Sin embargo, la UGA es transversal a todas las operaciones del Banco de la República.

Por último, en el Anexo 3 se presenta una línea de tiempo donde se resumen los principales hitos de la Imprenta de Billetes.

## Talleres Gráficos y Departamento Editorial<sup>38</sup>

### Antecedentes

Antes del establecimiento de la empresa editorial del Banco de la República, la entidad contrataba con compañías privadas la preparación, edición e impresión de sus principales productos, entre los cuales se encontraban su revista, las cédulas de Tesorería, bonos, cheques y ejemplares de codificación bancaria. La impresión y edición de la *Revista del Banco* se contrataba con la editorial Minerva, mientras que la elaboración e impresión de seguridad de cheques, bonos y letras cambiarias se hacía con casas extranjeras, la mayoría localizadas en Italia, Alemania y Reino Unido.

A comienzos de la década de los cuarenta, surgió la necesidad de que el Banco tuviera su propia imprenta para que produjera su material tipográfico, en esencia, por dos razones. Primera, el hecho de que las empresas extranjeras que prestaban el servicio estuvieran en países involucrados en la Segunda Guerra Mundial les impedía cumplir los requerimientos de la institución. Segunda, muchos de los elementos requeridos para el funcionamiento del Banco, así como cheques, valores y certificados tributarios, debían ser producidos e impresos por la institución por motivos de confidencialidad y seguridad.

<sup>38</sup> Esta sección se benefició considerablemente de las entrevistas realizadas a Rafael Bermúdez, Fernando Copete, Gerardo Hernández, Consuelo Páez, Henry Parra, Alfredo Sánchez y Jorge Sánchez, a quienes agradecemos su colaboración y generosidad con su tiempo dedicado. También, especial agradecimiento a Diana Restrepo, directora de la Biblioteca Nacional, por suministrar la información sobre las publicaciones del Banco de la República como editor.

En 1941, el gerente general consultó al Comité Ejecutivo de la institución la conveniencia de tener una imprenta propia. Para tomar la decisión, el Comité solicitó información sobre los gastos en que se incurría en materia editorial, y solicitó un presupuesto de lo que podría costar la construcción de una imprenta para suplir la demanda de la entidad por estos servicios. Entre mayo y junio de ese año se gestionó el presupuesto con la empresa National Paper & Co., que determinó que este ascendería a USD 22.858 (aproximadamente COP 634 millones de 2022), valor que incluía todos los equipos proyectados para el adecuado desarrollo de esta actividad. Para ejecutar este proyecto, el Comité nombró al capitán (r) Eduardo Torres Roldán como su director y de la futura casa editorial del Banco de la República (ACE núm. 558, del 29 de septiembre de 1941; Banco de la República, 2022d).

## Talleres Gráficos

### *Actividades iniciales*

La empresa editorial inició sus labores en 1942, en la calle 13 con carrera 35, en Bogotá, con la impresión de productos corporativos como la *Revista del Banco de la República*<sup>39</sup>, cheques, cédulas hipotecarias y títulos valor que emitía el Banco; así como otros trabajos tipográficos como formas de trabajo y folletos. En 1945, el Emisor empezó a realizar, también, la impresión de productos de la Litografía Nacional, como la impresión de estampillas. La maquinaria de la Litografía Nacional era muy obsoleta y con el tiempo este establecimiento tuvo que ser clausurado. En 1947, el Banco de la República comenzó a imprimir los certificados provisionales de cédulas del 7 % del Banco Central Hipotecario y en 1949 esqueletos de cheques para el Banco de Bogotá (AJD núm. 1640, del 30 de abril de 1947, y núm. 1811, del 2 de febrero de 1949)<sup>40</sup>. El Banco de la República tenía a cargo, además, la edición e impresión de libros o documentos de otras instituciones, tanto públicas como privadas, que cubrían una gran variedad de temas, como se puede observar en el Cuadro 5.

<sup>39</sup> En los primeros meses de 1948, la *Revista del Banco* alcanzó más de 12.000 ejemplares por boletín. Sin embargo, muchas revistas se estaban perdiendo en los correos, por lo cual las directivas sugirieron cobrar una módica suma de suscripción para que las personas interesadas en recibirla dieran cuenta de sus cambios de dirección.

<sup>40</sup> La Resolución núm. 68 de 1960 de la Superintendencia Bancaria prohibió el uso de la imprenta del Banco de la República para trabajos de otros bancos, incluso para aquellos que eran sin ánimo de lucro (AJD núm. 2771, del 4 de mayo de 1960).

**Cuadro 5. Algunas publicaciones seleccionadas y elaboradas por la empresa editorial del Banco (1932-1984)**

- 
- 1932** Publicación de un libro sobre estadísticas de Antioquia.
- 
- 1943** Publicación de algunos estudios de Miguel Antonio Caro sobre materias económicas y financieras, con motivo de los cien años de su natalicio.
- 
- 1945** Publicación del libro *Historia de la moneda*, de Guillermo Torres García.
- 
- 1947** Publicación del *Diario de sesiones de la Conferencia Panamericana*.
- 
- 1949** Publicación del libro *Datos históricos culturales sobre las tribus de la antigua provincia de Santa Marta*, de Gerardo Reichel-Dolmatoff.
- 
- 1950**
- Impresión de afiches destinados a realizar la propaganda de los censos nacionales, solicitado por la Contraloría General de la Nación.
  - Impresión de los trabajos *Misión inglesa de vigilancia* para la Policía Nacional.
  - Resello de las estampillas de correo solicitado por el Ministerio de Correos y Telégrafos.
  - Publicación del informe de la Misión Currie: *Bases de un programa de fomento para Colombia*.
  - Impresión de 100.000 ejemplares de mapas de Colombia solicitados por el Ministerio de Educación.
  - Impresión de pósteres para presentar a Colombia en la Feria Internacional de Chicago.
- 
- 1951**
- Impresión de las conclusiones del Congreso Interamericano de Estadística de 1950.
  - Edición e impresión del *Diario de viaje del general Santander*.
- 
- 1952**
- Edición de un folleto conmemorativo del sexagésimo aniversario del establecimiento del servicio de teléfonos de Bogotá.
  - Publicación de un diccionario geográfico, de autoría del doctor Eugenio J. Gómez.
- 
- 1953**
- Edición del informe presentado por el Consejo Nacional de Planificación al presidente de Colombia sobre reorganización administrativa y financiera de Bogotá.
  - Diversas publicaciones para el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario con motivo del tercer centenario de su fundación.
-

- 
- 1954** Publicación del *Anuario de comercio exterior*.
- 
- 1955**
- Publicación del *Anuario de la Universidad Nacional de Colombia*.
  - Edición del libro *Los sueños*, de Luciano Pulgar.
  - Impresión de unas oleografías de San Pedro Claver, para la Secretaría Nacional de Acción Social y Protección Infantil.
- 
- 1956**
- Impresión de un folleto recordatorio de la ordenación sacerdotal que recibirán unos miembros de la Compañía de Jesús.
  - Presentación de grabados de acero, de Bolívar y Santander, elaborados en los Talleres Gráficos y la Imprenta del Banco.
- 
- 1957**
- Impresión gratuita de los estatutos y reglamentos de la Fundación Alejandro Ángel Escobar.
  - Impresión de avisos para invitar a participar en el plebiscito.
- 
- 1960** Publicación *Descubrimiento del Nuevo Reino de Granada (1536-1539)*, de Juan Friede.
- 
- 1963** Publicación *Diario del general Francisco de Paula Santander en Europa y los EE. UU.: 1829-1832*. Transcripción, notas y comentarios, de Rafael Martínez Briceño.
- 
- 1965** Publicación de las *Obras completas* de José Asunción Silva.
- 
- 1968** Publicación de las *Cuentas Nacionales 1950-1967*.
- 
- 1969** Publicación de la *Autobiografía de Juan Miguel Acevedo*.
- 
- 1972** Publicación *Bolívar y la campaña del Sur*, de Nemesiano Rincón.
- 
- 1973** Publicación *Sobre el médico Antonio Vargas Reyes*, de Roberto de Zubiría, para conmemorar el Centenario de la fundación de la Academia Nacional de Medicina.
- 
- 1976** Publicación de *Doctrinas y conceptos*, de la Superintendencia Bancaria.
- 
- 1977** Publicación *El gran ciudadano*, de Miguel Samper Agudelo.
- 
- 1984**
- Publicación del folleto *Camina*, de la Presidencia de la República.
  - Publicación de *Obras selectas de Gilberto Alzate Avendaño*.
  - Publicación *La hacienda pública*, de Esteban Jaramillo.
  - Publicación de *Memorias de J. B. Boussingault*.
  - Publicación de *Minas y mineros de Antioquia*, de Gabriel Poveda Ramos.
- 

Fuente: Actas de la Junta Directiva y del Comité Ejecutivo del Banco de la República, varios años.

En el Gráfico 9 se sintetiza el volumen de producción de la Imprenta entre el inicio de su funcionamiento hasta junio de 1948. Como se observa, los Talleres Gráficos producían principalmente formas de trabajo requeridas por el Banco, seguida de trabajo editorial y de la *Revista del Banco de la República*, que en 1947 produjo 125.000 ejemplares. Además, se pasó de empastar menos de 1.000 libros en 1943 a 3.000 en 1947. Este gráfico también ilustra cómo en pocos años la producción de los Talleres Gráficos se incrementó notablemente.

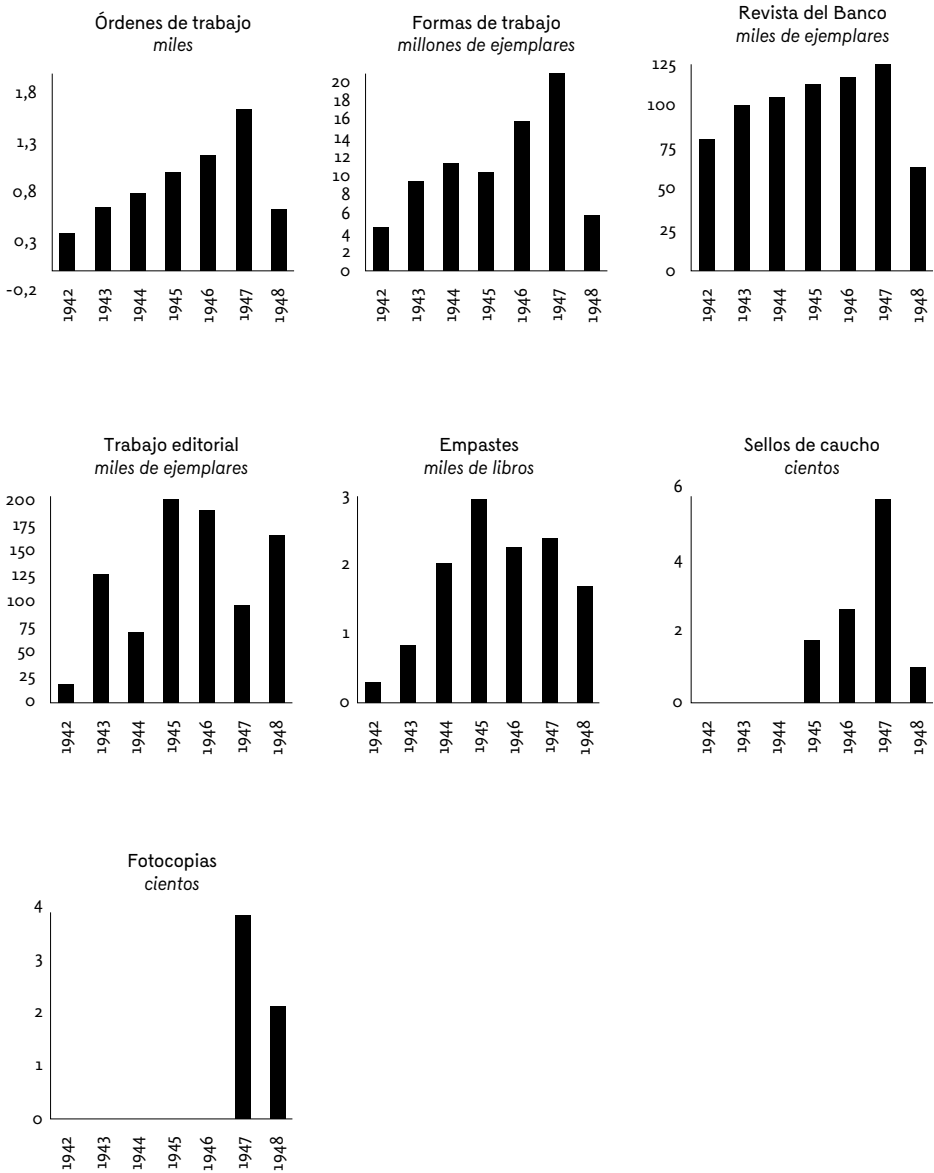
### *Modernización de equipos*

Por otra parte, como lo menciona Gómez-Arrubla (1983), desde los inicios de los Talleres Gráficos, el Banco se preocupó porque estos tuvieran equipos modernos para su funcionamiento. La maquinaria original, especialmente de litografía, provenía de la National Paper & Type Company. Con el tiempo, muchos de los equipos fueron renovados y actualizados. Por ejemplo, en 1958 se compró una máquina Addressograph, que se requería para rotular los sobres en los que se distribuía la *Revista del Banco* (ACE núm. 761 del 24 de octubre de 1958); en 1975 se realizó un pedido de prensas rotativas Original Haidelberg; y entre 1977 y 1978 se adquirieron una impresora rotativa *offset*, una colectoras estándar de bobina de ocho estaciones Schriber y un equipo complementario de numeración. Estos equipos reemplazaron seis máquinas obsoletas y generaron un menor costo en mano de obra y en materiales, además de proveer una mayor seguridad industrial (AJD núm. 3497, del 4 de diciembre de 1975, y núm. 3547, del 24 de marzo de 1977). En 1983 se desarrolló un plan orientado a incrementar la producción de los Talleres Gráficos, dado el aumento en la demanda de formas continuas y material impreso utilizado por el Banco. Con este programa de inversión se unificó la línea litográfica, y se modernizó la diagramación de textos y sistematización de los formularios (*Informe del gerente a la Junta Directiva*, 1983).

### *Recurso humano*

En cuanto a la planta de personal, los Talleres Gráficos del Banco iniciaron con un número reducido de empleados. En enero de 1942 contaba con nueve trabajadores. Además del director, laboraban un linotipista, un maquinista, un rayador, un tipógrafo que manejaba la máquina Ludlow, un despachador, un portero y dos plegadoras (Cuadro 6). A finales de 1942, el Taller tenía dieciséis trabajadores, ya que se habían sumado a la planta de personal un encuadernador, dos ayudantes, un armador, un prensista, un cortador y una plegadora.

**Gráfico 9. Producción de la imprenta (1942-julio de 1948)**



Fuente: Banco de la República (1948), Informe del gerente. Nota: los datos de 1948 se encuentran disponibles hasta junio de ese año.

**Cuadro 6. Primeros empleados de la sección de imprenta, enero de 1942**

Nombre	Cargo
Eduardo Torres	Director
Luis E. Ferro	Linotipista
Luis Aubert	Maquinista
Luis Avilan	Rayador
Víctor Ardila	Tipógrafo
Alfonso Corchuelo	Despachador
Benjamín Romero	Portero
Emma Baquero	Plegadora
Sofía Bernal	Plegadora

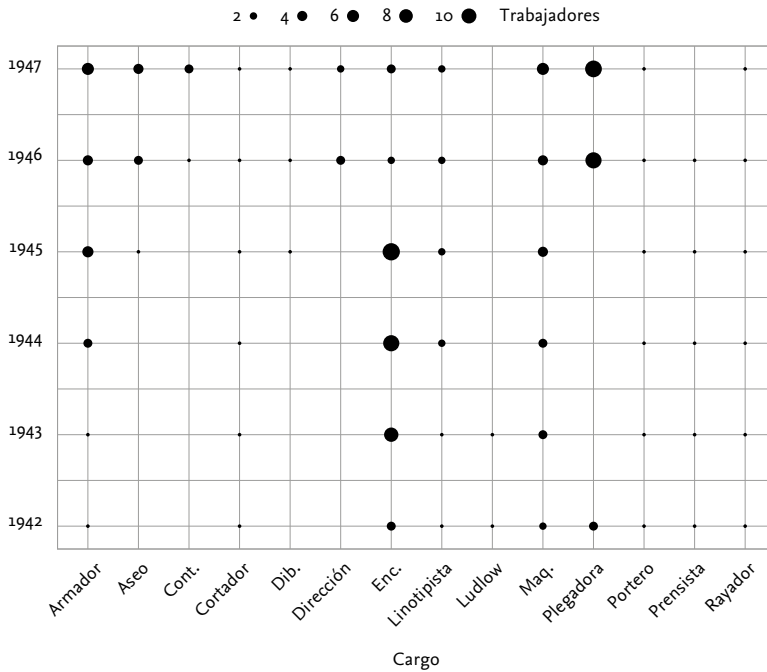
Fuente: Banco de la República (1942), Informe de nómina.

En 1946, la planta de personal aumentó a 41 trabajadores, y la Imprenta se dividía en sección de litografía, en la cual laboraban un transportador y un maquinista; editorial, que tenía a dos linotipistas; de tipografía, que tenía a cuatro armadores y un ayudante; de prensas, que consistía en tres maquinistas y un prensista, al igual que un ayudante de máquinas; de rayados y sellos, que tenía un rayador; de corte, que tenía un cortador; de pastas, que tenía dos encuadernadores y dos plegadoras; y de papelería, que tenía diez plegadoras. Por su parte, el personal administrativo contemplaba al director, un subdirector, dos auxiliares de dirección, un contador y un corrector. Además, había cuatro personas en el área de servicios generales y un empleado en la sección de dibujo (Banco de la República, *Informe de nómina*, 1946).

En el Gráfico 10 se presenta la evolución de los cargos de los Talleres Gráficos entre 1942 y 1947. Los que más ganaron participación durante estos años fueron, en su orden, el de encuadernador, el de plegadora, el de maquinista y el de armador.

La planta de personal continuó creciendo hasta 1986, cuando trabajaban 134 personas: 64 en el área de producción y 70 en el área administrativa. A partir de ese año empezó a disminuir la planta y, para comienzos de 1995, cuando se cerró el Departamento Editorial, el número de empleados se redujo a 42 personas: 29 en producción y 13 en labores administrativas (Gráfico 11).

Gráfico 10. Evolución de los cargos en los Talleres Gráficos (1942-1947)



Fuente: elaboración propia con base en Banco de la República (1942-1947), *Informe de nómina*. Nota: Cont, Dib. y Maq. corresponden respectivamente a contador, dibujante y maquinista. Dirección equivale a auxiliares de la dirección y subdirector a partir de 1946.

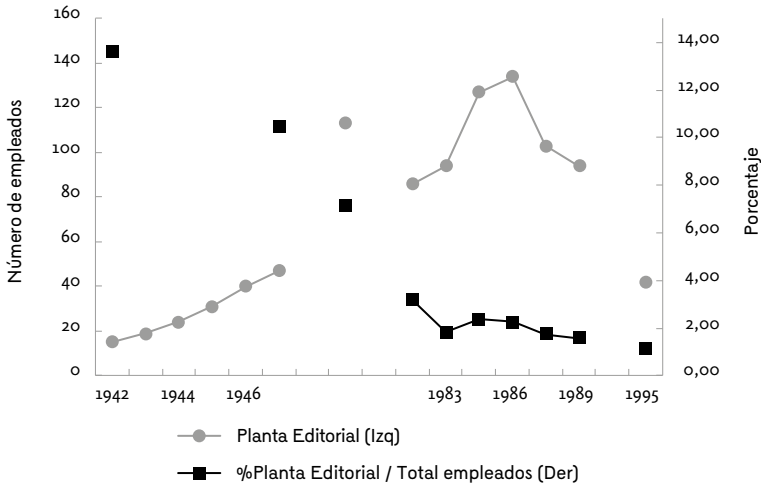
Una de las razones para la disminución de la planta de personal puede estar asociada a los cambios tecnológicos, que modernizaron la manera como se editaban los diferentes productos. Por ejemplo, las formas continuas que requería el Banco fueron reemplazadas por formas digitales. Adicionalmente, la industria editorial del país empezó a crecer y tenía una alta capacidad para producir también los libros y reportes del Banco (Valencia, s. f.).

## Establecimiento y cierre del Departamento Editorial

### *Apertura del Departamento Editorial*

En 1984, por recomendación del Departamento de Planeación del Banco, el Comité Ejecutivo aprobó la reestructuración organizacional y administrativa de los Talleres

**Gráfico 11. Personal de planta del Departamento Editorial (1942-1995)**



Fuente: Banco de la República (1942-1995), Informe de nómina.

Gráficos, por medio de la cual se creó el Departamento Editorial. Según el gerente, era indispensable para poder cumplir con las tareas del Emisor en materia de investigación económica y divulgación cultural. Con su establecimiento se buscaba racionalizar los recursos existentes y volverlos más eficientes. Las principales funciones del nuevo Departamento Editorial eran cumplir los procesos de diseño, diagramación, impresión, distribución y comercialización de las publicaciones que se elaboraban en la institución. Con este objetivo, el Departamento preparaba y ejecutaba el presupuesto anual de actividades, así como las de edición, impresión y distribución, dentro del marco de la política editorial del Banco. También fijaba los parámetros técnicos y de control de calidad requeridos para que las publicaciones cumplieran sus objetivos de difusión, calidad y oportunidad (ACE núm. 1209, del 10 de mayo de 1984).

Con esta reestructuración también se creó el Comité de Artes Gráficas, el cual estuvo encargado de fijar las políticas relacionadas con la edición de las publicaciones y de otros programas de impresión del Banco. En particular, la producción editorial contemplaba tres aspectos: a) publicaciones periódicas de la institución, como la *Revista del Banco de la República* y los *Informes del gerente a la Junta Directiva*, entre otros; b) publicaciones de investigaciones, las cuales incluían trabajos inéditos

sobre historia y teoría económica, derecho económico, historia colombiana, historia y crítica de las artes colombianas, antropología, entre otros; y c) publicaciones de carácter especial que debían contar con la autorización del gerente general (*Informe del gerente a la Junta Directiva*, 1984). Además, para una mayor difusión de los productos editados por el Banco, en junio de 1985, el director del Departamento Editorial presentó un plan de comercialización de los libros del Banco que se denominó “Riqueza cultural a su alcance”. Esta propuesta fue aprobada por el Comité Ejecutivo como apoyo a la cultura, y las ventas se realizaron en las sucursales del Banco y en sus áreas culturales (ACE núm. 1233, del 13 de junio de 1985).

En mayo de 1987, la Junta Directiva decidió reestructurar las subgerencias de Asuntos Internos e Industrial, de tal manera que en lo sucesivo el Departamento Editorial quedó adscrito a la Subgerencia de Asuntos Internos. Por su parte, en la Subgerencia Industrial se creó el cargo de director asesor con el propósito de manejar de manera integrada y con mayor autonomía los departamentos de Metales Preciosos y Técnico Industrial (AJD núm. 3806, del 21 de mayo de 1987).

Posteriormente, en enero de 1988, se estableció el Comité Editorial, el cual tuvo a cargo administrar las políticas en materia editorial que trazaran la JD y la Gerencia General. El Comité quedó compuesto por el subgerente de Asuntos Internos, el subgerente cultural, el abogado subgerente, el subgerente de Investigaciones Económicas, un historiador con estudios de especialización y un crítico literario designado por el gerente. Las principales funciones del Comité Editorial incluían a) aprobar la edición de libros y folletos sobre aspectos económicos, literarios y otros temas; b) dar su concepto a la JD o a la Gerencia General sobre las ediciones que debían ser ejecutadas parcial o totalmente por el Banco; c) administrar las políticas de canje y donación de publicaciones; d) responder por la imagen corporativa de la entidad; y e) aprobar honorarios o derechos de autor con base en los informes de costos que presentara el Departamento Editorial (AJD núm. 3820, del 21 de enero de 1988).

### *Cierre del Departamento Editorial*

En 1995, las directivas del Banco de la República decidieron cerrar el Departamento Editorial, del cual se había empezado un desmonte progresivo desde inicios de los años noventa, con la reasignación de algunos cargos y personal, y, más tarde, con los programas de retiro voluntario y pensión temprana que tuvieron lugar en 1993 y 1994.

Una de las razones que llevaron al desmonte de la editorial se relacionaba con aspectos técnicos. A pesar de que la maquinaria se encontraba al día en

mantenimiento y en buenas condiciones, la última renovación se realizó en 1982, por lo cual era difícil conseguir repuestos y ya no era competitiva ni eficiente, además era obsoleta frente a otras editoriales del país (Acta del Consejo de Administración del Banco de la República [ACA], del 6 de enero de 1995). Otras de las razones para su clausura tuvieron que ver con los costos más competitivos que se podían obtener en el mercado editorial del país. Por ejemplo, en esa época, el sector privado ofrecía una mejor calidad de los impresos y los mismos suministros a un menor costo (ACA del 6 de enero de 1995). Otro motivo era que, entre las funciones que le otorgaba la Constitución de 1991 al Banco de la República como banco central autónomo, la edición e impresión de papelería y útiles no formaban parte de estas. Además, muchos de los títulos, bonos, papeles y formas que se imprimían en la editorial pasaron a ser digitales. También, se inició un proceso de operaciones digitales y desmaterializadas de las formas impresas de seguridad, lo cual puso en desuso estas formas impresas en el Banco<sup>41</sup>.

Es importante señalar que antes de su clausura, el Departamento Editorial, además de la edición de libros y folletos, asumía el 100 % de las necesidades del Banco, las cuales estaban clasificadas como se detalla en el Cuadro 7.

**Cuadro 7. Producción del Departamento Editorial (1995)**

<b>Línea</b>	<b>Productos</b>	<b>Participación en la producción</b>
Editorial	Libros, folletos, plegables, afiches, catálogos de exposiciones, programas y similares.	24 %
Papelería	Necesidades de la institución en materia de formas continuas, polígrafos y demás formatos de esta naturaleza.	75 %
Seguridad	Títulos, formas valorizables (bonos agrarios, títulos canjeables, CERT, TIDI, bonos Colombia, cheques del Banco, etc.).	1 %

*Fuente:* Documento del Departamento Editorial preparado por el subgerente industrial el 6 de enero de 1995 para el Consejo de Administración 1995.

<sup>41</sup> Las operaciones desmaterializadas permiten en un mercado de valores transar títulos sin tener que expedirlos ni intercambiarlos físicamente.

Algunos de los productos que se elaboraban en las instalaciones del Departamento Editorial en 1995 incluían, por ejemplo, papel para apuntes con membrete rayado, comprobante para registro de billetes entregados a clasificación, registro de cartera, orden de comisión, control de correspondencia despachada, cartulina para empaste de documentos, vales para almuerzo, ficha de ingreso a la Casa de Moneda, estado diario de moneda metálica producida, control del estado de producción de moneda metálica, autorización del movimiento de valores, solicitud de orden de servicio para vehículo, *Revista del Banco de la República*, libros sobre economía colombiana, libro del Museo de Oro de España, libro sobre Sergio Arboleda, libro *Los herederos del Cacique*, *Boletín Cultural y Bibliográfico*, afiche de la exposición *Mirando el arte de Risaralda*, libro *El bejuco del alma*, *Boletín del Museo del Oro*, papel para apuntes pequeños, registro de personal, revista *Ensayos sobre Política Económica* (ESPE), fichas de ingreso a la oficina principal, tarjetas de presentación, diplomas de servicios educativos y reportes de entrega de productos terminados, entre otros (Banco de la República-Departamento Editorial, 1995).

A finales de junio de 1995 se cerró definitivamente el Departamento Editorial. El 18 de julio de ese año se realizó la entrega de muebles y equipos al Departamento de Compras y Documentación. Entre ellos se encontraban los muebles, equipos de comunicación, de oficina, aseo, fotocopiado, microfilmación, cafetería y complementarios. Varios de estos muebles aún reposan o son exhibidos en el Archivo Histórico del Banco de la República, ubicado en la calle 13 con carrera 35 en Bogotá. En cuanto a la maquinaria industrial, al momento de la clausura el Departamento Editorial contaba con un osciloscopio digital, una guillotina de pedal, un emparejador polar, una lavadora de rodillos, una prensa litográfica 39x50 Riobi, una prensa litográfica 33x23 Riobi, una prensa litográfica Sord, una prensa rotativa Schriber, dos cortadoras de papel y una termoselladora (Banco de la República-Departamento Editorial, 1995). Para vender estos activos, la maquinaria y equipos de artes gráficas fueron evaluados por la firma Sperling S. A., representante de las principales casas productoras de maquinarias gráficas. A partir del cierre del Departamento Editorial, las necesidades del Banco fueron contratadas en su mayoría con terceros.

### *La Sección de Publicaciones*

Para gestionar los procesos editoriales se creó el Departamento de Gestión Editorial, que, en principio, pertenecía a la Gerencia Técnica y luego pasó a formar parte del Departamento de Comunicación Institucional, a cargo de la Gerencia General<sup>42</sup>. En 2010, se reestructuró dicho Departamento y pasó a llamarse Departamento de Educación Económica, que dependía, de nuevo, de la Gerencia Técnica. En 2011

se estableció el Departamento de Servicios Administrativos (DSA), a cargo de la Subgerencia de Servicios Corporativos. Este nuevo Departamento incluyó la sección de publicaciones, a la cual se le trasladó la responsabilidad de las publicaciones de la institución. En la actualidad, en esta sección se realiza la corrección de estilo, la diagramación, la revisión de pruebas de diagramación y se aprueba la impresión de las publicaciones económicas del Banco. También tiene a cargo la impresión de las necesidades corporativas como tarjetas de presentación, formas preimpresas como planillas de los vigilantes y otros elementos requeridos en las actividades cotidianas de la entidad.

La centralización de las publicaciones no es completa. En particular, los asuntos relacionados con el área cultural están a cargo de la Subgerencia Cultural y, en este caso, el DSA solamente realiza la coordinación de la impresión de estos productos. En el Anexo 4 se presenta una línea de tiempo que ilustra los principales eventos relacionados con las publicaciones del Banco.

## **Análisis de la producción editorial del Banco de la República**

Como ya se mencionó, los temas que abarcaban las publicaciones elaboradas en los Talleres Gráficos y posteriormente en el Departamento Editorial del Banco fueron muy variados. Un análisis semántico de las publicaciones editadas por el Banco evidencia la evolución de los principales temas entre 1923 y 1995, cuando se cerró el Departamento Editorial. El Gráfico 12 muestra la nube de palabras por temas, mientras que el Gráfico 13 presenta las nubes de palabras por títulos, para todas las publicaciones de la entidad y por décadas durante el período analizado.

### *Principales temas y títulos*

Para llevar a cabo este estudio semántico se tomaron las doscientas palabras más frecuentes tanto en los títulos como en los temas. En particular, los temas incluidos están relacionados con asuntos corporativos, geográficos, personajes y de interés general. En el Gráfico 12 se observa que, en la década de los treinta, uno de los temas más frecuentes eran las artes, en especial las decorativas y la pintura. Sin embargo, en los años cuarenta empezaron a aparecer otros concernientes a la economía, como el desarrollo, las condiciones económicas y la educación.

<sup>42</sup> Es relevante mencionar que las publicaciones del área cultural quedaron a cargo de la Subgerencia Cultural del Banco de la República.

Gráfico 12. Análisis semántico de los principales temas de las publicaciones editadas por el Banco de la República (1923-1995)



Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca Nacional (2021).

Por su parte, en los años 1950, los temas monetarios comenzaron a cobrar relevancia, y continuaron siendo importantes las publicaciones de arte; en los años 1960, las biografías; en la década de los setenta, la legislación económica, las estadísticas y la planificación. En la década de 1980, contenidos como investigaciones, bancos, conferencias y arqueología tomaron fuerza, y en los primeros cinco años de los noventa se registraron con mayor frecuencia tópicos como región, exposiciones y arqueología.



De los años 1960 se destacan las palabras *asociación*, *biblioteca* y *comercio*. A partir de esa década, en los títulos, empezaron a ser frecuentes palabras como *desarrollo económico*, *reforma*, *social*, *derecho* y *gente*, mientras que, en la década de los ochenta, *crisis* fue muy frecuente, mientras que en los noventa lo fue *historia*.

### *Evolución de los temas y títulos más frecuentes*

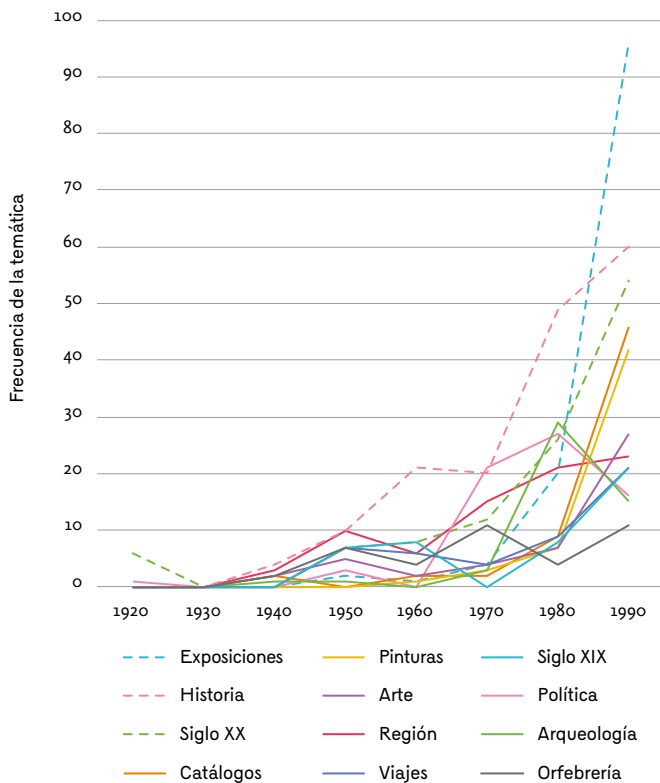
La evolución semántica, tanto en los temas como en los títulos de las publicaciones, va de la mano con las transformaciones económicas, sociales e institucionales que ocurrieron en el país en cada una de las décadas estudiadas. Con este ejercicio también se identifica la evolución de la frecuencia de algunos temas a través del tiempo. En el Gráfico 14 se presenta la dinámica de los diez temas más frecuentes en las publicaciones del Banco. Por su parte, en el Gráfico 15 se ilustra la evolución de algunos temas seleccionados en el área de la economía publicados por la Editorial<sup>43</sup>. En particular, a partir de la década de los cincuenta, las temáticas que más crecieron dentro de las publicaciones de la entidad fueron exposiciones, historia, siglo XX, catálogos y pinturas; así, se concluye que gran parte del trabajo de los Talleres Gráficos y del Departamento Editorial se asociaba a la actividad cultural de la institución (Gráfico 14).

En cuanto a los tópicos seleccionados a partir de los años sesenta, se destacan economía e historia. En particular, el café y la agricultura tomaron vigencia en los años 1950, época de importantes exportaciones del grano; luego, su frecuencia disminuye. También se puede resaltar *bancos* en los años treinta, después de la época de la Gran Depresión (Gráfico 15).

Con las nuevas políticas de publicación definidas en 1984, orientadas a la investigación económica y la divulgación cultural, los contenidos sobre historia, economía de los siglos XIX y XX, economía general y elementos culturales aumentaron notablemente.

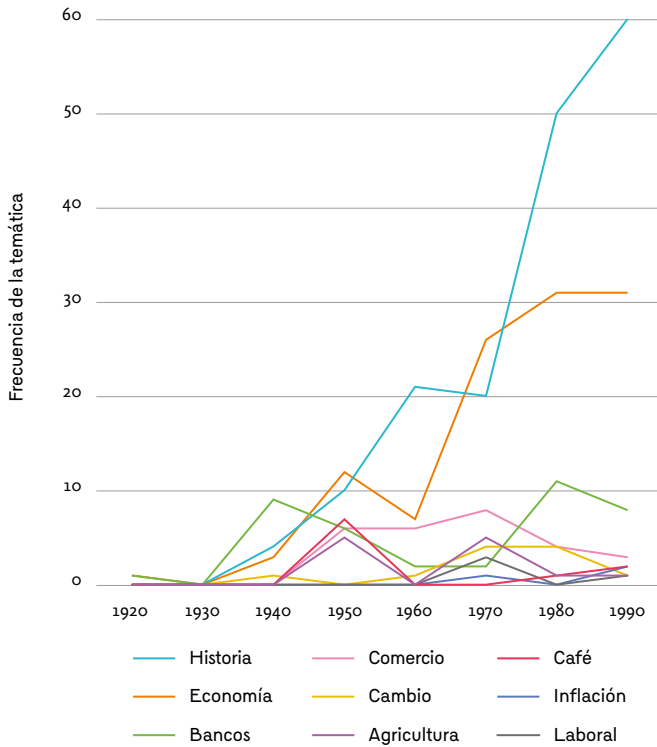
<sup>43</sup> En este ejercicio se analizó la evolución de los 1.395 temas más frecuentes de las publicaciones editadas por el Banco de la República.

**Gráfico 14. Evolución de los diez temas más frecuentes en las publicaciones del Banco de la República como editor (1920-1995)**



Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca Nacional (2021).

**Gráfico 15. Evolución de temas económicos seleccionados en las publicaciones del Banco de la República como editor, 1920-1995**



Fuente: elaboración propia con base en Biblioteca Nacional (2021).

## Reflexiones finales

Colombia es uno de los pocos países de la región que mantiene la producción industrial de billetes y monedas en su Banco Central. A lo largo de estos años, el Banco de la República consolidó dos grandes complejos industriales: la Fábrica de Moneda en Ibagué y la Central de Efectivo en Bogotá, las cuales abastecen la demanda de circulante en el país con los más altos estándares internacionales. La actividad industrial le ha permitido al Banco cumplir a cabalidad su función de banca central en la producción, emisión y distribución de las especies monetarias que constituyen la moneda legal del país. Esta función ha ido de la mano de innovaciones técnicas en productividad y modernización de los equipos, lo cual ha garantizado una alta eficiencia en la fabricación de monedas y billetes. Esto también ha sido posible gracias a la participación de un recurso humano altamente calificado y comprometido con la institución.

Hacia el futuro, el área industrial del Banco enfrenta retos en producción de monedas y billetes con una mayor duración y un menor impacto ambiental. En este campo, el Banco ha trabajado en utilizar insumos y procesos que dejan una menor huella ambiental, lo cual constituye una tarea que se debe continuar y ajustar continuamente a los cambios que exigen las reglamentaciones en este frente. Además, debe mantenerse un seguimiento a las tendencias recientes en el uso de monedas electrónicas y sus implicaciones en la producción de efectivo.

## Agradecimientos

Los autores agradecemos a Andrea Otero, Gerson Javier Pérez, Roberto Steiner, Juan Esteban Carranza, Néstor Plazas y a todos los asistentes a las reuniones donde se presentaron los avances de este capítulo por sus comentarios y sugerencias. También estamos agradecidos con Diana Pinilla por su excelente asistencia de investigación. Por último, reconocemos el gran apoyo brindado por Carlos Zapata, Uriel Betancourt y el equipo de colaboradores del Archivo Histórico del Banco de la República.

# Referencias

## Fuentes primarias

- Banco de la República. (1923-1989). *Actas de la Junta Directiva*.
- Banco de la República. (1924-1991). *Actas del Comité Ejecutivo*.
- Banco de la República. (1991-1995). *Actas del Comité de Administración*.
- Banco de la República. (s. f.). *Casa de Moneda*.
- Banco de la República. (14 de abril de 1982). *Planta industrial para fabricación y acuñación de monedas*.
- Banco de la República-Departamento Editorial. (25 de mayo de 1995). *Novedades órdenes de producción, 1995*. Documento microfilmado. Archivo del Banco de la República.
- Biblioteca Nacional (2021). *Reporte del Banco de la República como editor*.
- El Tiempo. (24 de octubre de 1959). *Comunicado del Banco de la República*. Google News Archive Search.
- Contraloría General de la Nación. (1930-1960). *Anuarios Generales de Estadística*.

## Fuentes secundarias

- Academia Colombiana de Ciencias Exactas Físicas y Naturales. (2012). *Miembros de número. Silla 3. Antonio María Barriga Villalba*. [https://accefyn.org.co/sp/academicos/Silla\\_3\\_Antonio\\_Maria\\_Barriga\\_Villalba.htm](https://accefyn.org.co/sp/academicos/Silla_3_Antonio_Maria_Barriga_Villalba.htm)
- American Institute of Mining, Metallurgical, and Petroleum Engineers (AIME). (s. f.). *Albert J. Phillips (TMS). AIME Honorary Membership in 1973*. <https://aimhq.org/what-we-do/awards/aime-honorary-membership/albert-j-phillips-deceased-1994>
- Banco de la República. (1947-1959). *Revista del Banco de la República*.
- Banco de la República. (1948-1984). *Informe del gerente a la Junta Directiva*.
- Banco de la República. (1942-1995). *Informe de nómina*.
- Banco de la República. (20 de diciembre de 1959). Nota editorial. *Revista del Banco de la República*.

- Banco de la República. (1962). *Revista Relaciones*.
- Banco de la República (1986). *The Colombian Mint*. Trabajo presentado en la XIV Conferencia de Directores de Casa de Moneda, Ottawa, Canadá.
- Banco de la República, B. C. y B. (1996). Archivo histórico de la Casa de Moneda. Boletín Cultural y Bibliográfico, 33(43), 142–143. Recuperado a partir de [https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/boletin\\_cultural/article/view/1749](https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/boletin_cultural/article/view/1749)
- Banco de la República. (2004). *Política y estrategia: una década de desarrollo 1994-2004*.
- Banco de la República. (diciembre de 2009). *El Emisor y su gente*, 41.
- Banco de la República. (2014). *Informe de sostenibilidad, 2013-2014*.
- Banco de la República. (2016). *Informe de gestión 2005-2016*.
- Banco de la República. (24 de octubre de 2019). 60 años de la Imprenta de Billetes del Banco de la República. *Reportes del Emisor*, 241, 1-4.
- Banco de la República. (2021). *Descripción de funciones por dependencias*.
- Banco de la República. (1 de abril de 2022). *Transformación de sucursales en agencias culturales: provisión de efectivo y cambio de moneda*. <https://www.banrep.gov.co/es/transformacion-sucursales-agencias-culturales-provision-efectivo-y-cambio-moneda>
- Banco de la República (2022a). *Central de efectivo, Imprenta de Billetes y Fábrica de Moneda*. <https://www.banrep.gov.co/es/billetes-y-monedas/central-efectivo-imprenta-billetes-y-f%C3%A1brica-moneda>
- Banco de la República (2022b). *Los antecedentes*. <https://www.banrep.gov.co/es/contenidos/central-efectivo>
- Banco de la Republica. (2022c). *Billetes y monedas*. <https://www.banrep.gov.co/es/billetes-y-monedas-o#:~:text=La%20emisi%C3%B3n%20es%20el%20acto,suscripci%C3%B3n%20del%20Acta%20de%20Emisi%C3%B3n>
- Banco de la República. (2022d). *Imprenta de billetes*. <https://www.banrep.gov.co/es/billetes-monedas/imprenta-billetes>
- Banco de la República. (2022e). *Colección de billetes y monedas del Banco de la República*. Red Cultural. <https://www.banrepcultural.org/coleccion-billetes-monedas>
- Banco Mundial. (2021). *Commodity Markets*. <https://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets#1>

- Barriga, A. (1969). *Historia de la Casa de Moneda*. Tomo I. Talleres Gráficos del Banco de la República.
- Botero, M. M. (2007). *La ruta de oro: una economía primaria exportadora, Antioquia 1850-1890*. Universidad Eafit.
- Booz-Allen Hamilton. (19 de octubre de 1994). *Análisis de desempeño de la Casa de Moneda, reporte final al Banco de la República*.
- Castrillón, D. (1986). *Muros de papel*. Editorial Universidad del Cauca, Banco Central Hipotecario.
- Congreso de la República de Colombia. (13 de diciembre de 1916). *Ley 65 de 1916, "Sobre cambio, acuñación y reacuñación de monedas"*. <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1616455>
- Congreso de la República de Colombia. (11 de julio de 1923). *Ley 25 de 1923, "Orgánica del Banco de la República"*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79933>
- Congreso de la República de Colombia. (29 de diciembre de 1992). *Ley 31 de 1992, "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"*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68762>
- Correa Restrepo, J. S. (2009). Política monetaria y bancos en Colombia: del federalismo al centralismo económico (1880-1922). *Cuadernos de Administración*, 22(38), 291-310.
- Cruz Villamil, R. (2001). Apuntes históricos de la Imprenta de Billetes del Banco de la República. *Boletín Numismático*, 71.
- Cruz Villamil, R. (2019). *Imprenta de Billetes del Banco de la República* [Presentación en Fundación Numiscol]. Homenaje a los 60 años de la Imprenta.
- Gama Quijano, R. (abril de 1982). *Palabras del doctor Rafael Gama Quijano, gerente general del Banco de la República*. Acto de inauguración de la Fábrica de Cospeles. Ibagué.
- Gómez Arrubla, F. (1983). *Historia del Banco de la República 60 años*. Banco de la República.
- Gómez Henao, R. (2007). *Historia económica del sector industrial del municipio de Ibagué*. Universidad de Ibagué-Corunversitaria, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativa. <https://economia.uniandes.edu.co/sites/default/files/imagenes/eventos/Rafael-Gomez-paper.pdf>

- González White, B. (2014). Billete colombiano: el Lleritas [En línea]. *MasColeccionismo.com*. <https://www.mascoleccionismo.com/billete-colombiano-el-lleritas/>
- Henao, I. (2015). La moneda en la Colonia. En A. Meisel y M. Ramírez (eds.), *La economía colonial de la Nueva Granada* (pp. 307-335). Fondo de Cultura Económica.
- Hernández Gamarra, A. (2006). *La moneda en Colombia*. Villegas Editores.
- Langebaek Rueda, A. (2013). 90 años del Banco de la República: una aproximación numismática. En G. Alonso Másmela (ed.), *Banco de la República: 90 años de la Banca Central en Colombia* (pp. 64-86). Banco de la República.
- Meisel Roca, A. (1990). Los bancos comerciales en la era de la banca libre, 1871-1923. En *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura* (pp. 166-193). Banco de la República.
- Meisel Roca, A. (2017). Antecedentes del Banco de la República, 1904-1922. En *Historia del Banco de la República, 1923-2015* (pp. 1-24). Banco de la República.
- Notaria Primera de Ibagué. (23 de agosto de 1978). *Instrumento público* núm. 2002.
- Patiño, D. y Hernández, M. (2010). *Arqueología histórica en la Casa de Moneda de Popayán, siglo XVIII-XIX*. Universidad del Cauca y Gobernación del Cauca.
- Presidencia de la República de Colombia. (20 de julio de 1942). Decreto 1466.
- Presidencia de la República de Colombia. (10 de febrero de 1982). *Decreto 386 de 1982, "Por el cual se ejerce la intervención presidencial en el banco de emisión"*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1716691>
- Presidencia de la República de Colombia. (2 de febrero de 1983). *Decreto 222 de 1983, "Por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones"*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1049915>
- Restrepo, J. E. (2012). *Coins of Colombia 1619-2012*. (4.<sup>a</sup> ed.). Ediciones Rojo.
- Torres García, G. (1945). *Historia de la Moneda en Colombia*. Banco de la República.
- Treasury Department. (28 de enero de 1970). *Remarks of the honorable David M. Kennedy Secretary of the Treasury before the American-Scottish Foundation Incorporated Hotel Pierre New York, New York*. [https://books.google.com.co/books?id=ZpG9lgG8IBoC&pg=PA5-IA2&dq=philip+b+neisser&hl=es&sa=X&ved=2ahUKewi\\_m83G\\_lf3AhU5TjABHd1eAqoQ6AF6BAGCEAI#v=onepage&q=philip%20b%20neisser&f=false](https://books.google.com.co/books?id=ZpG9lgG8IBoC&pg=PA5-IA2&dq=philip+b+neisser&hl=es&sa=X&ved=2ahUKewi_m83G_lf3AhU5TjABHd1eAqoQ6AF6BAGCEAI#v=onepage&q=philip%20b%20neisser&f=false)

Urrutia Montoya, M. (2014). *Adaptación del Banco de la República a los cambios en la política monetaria, cambiaria y de crédito: 1923-2013*. Documento CEDE núm. 13. Universidad de los Andes.

Valencia, M. (s. f). *La edición en Colombia*. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. [https://www.cervantesvirtual.com/portales/editores\\_editoriales\\_iberoamericanos/edicion\\_en\\_colombia/](https://www.cervantesvirtual.com/portales/editores_editoriales_iberoamericanos/edicion_en_colombia/)

## Anexos

### Anexo 1

#### *Cuadro A1.1. Monedas conmemorativas*

Año	Descripción
1956	200 años de la fundación de la Casa de Moneda de Santa Fe
1960	Sesquicentenario de la Independencia, 1810 - 1960
1965	Moneda conmemorativa de Jorge Eliécer Gaitán
1968	xxxix Congreso Eucarístico Internacional
1969	Reconocimiento a distintos personajes de la gesta independentista: Francisco de Paula Santander, Juan José Rondón, José Antonio Anzoategüi, Soubllette y Jerez, Joaquín Pérez
1971	vi Juegos Panamericanos en Cali: incluía imágenes de atleta indígena, lanzador de jabalina, Bachué y Balsa Muisca
1971	vi Juegos Panamericanos Cali: incluía una antorcha y un emblema de los juegos con motivo muisca
1973	Centenario del nacimiento del Maestro Guillermo Valencia, 1873 - 1973
1973	Banco de la República, 1923 - 1973 - 50 Años
1975	Tricentenario de Medellín, 1675 - 1975
1975	400 años Fundación de Santa Marta, 1525 - 1975
1978	Centenario de la muerte de Tomás Cipriano de Mosquera, 1878 - 1978

**Año Descripción**

---

**1978** Centenario de la muerte de Tomás Cipriano de Mosquera, 1878 - 1978, tiene la foto de un colibrí

---

**1980** Sesquicentenario de la muerte del Libertador, 1830 - 1980

---

**1986** Centenario de la Constitución, 1886 - 1986

---

**1986** Centenario del nacimiento de Alfonso López Pumarejo, 1886 - 1986

---

**1988** Centenario del nacimiento de Eduardo Santos, 1888 - 1988

---

**1991** Centenario del nacimiento de Mariano Ospina Pérez, 1891 - 1991

---

**1992** Encuentro de Dos Mundos, 1492 - 1992. Celebración de los 500 años del descubrimiento de América

---

**1998** 50 años de la Organización de los Estados Americanos – OEA

---

**2015** Santa Madre Laura Montoya Upegui, 1874 - 1949

---

**2017** Bicentenario de la independencia de Cundinamarca

---

**2021** Bicentenario de la independencia colombiana

---

**2022** 100 años de la Fuerza Aérea de Colombia

---

**2023** Bicentenario del sacrificio de la heroína nacional Policarpa Salavarrieta

---

*Fuente:* Restrepo (2012) y Banco de la República.



## Anexo 2

Figura A2.1. Línea de tiempo de la Fábrica de Moneda

# 1942

### El Banco de la República administra la Casa de Moneda

El Gobierno cede la administración de la Casa de Moneda al Banco de la República.

### Antonio Barriga Villalba

Toma el cargo de Director y Químico de la Casa de Moneda de Bogotá.

Años

# 1970

### Aumento del costo de producción de monedas

El costo de producción de monedas se vuelve superior al valor facial de las mismas.

# 1993

### El Banco de la República compra la Casa de Moneda a la Nación

El Banco de la República se convierte en el propietario de la Fábrica de Moneda.

# 1999-2001

### Detención de la producción de monedas

Se detiene la producción de monedas nacionales por un exceso de inventarios, aunque se realizan monedas para el exterior.

# 2001

### Reducción del personal de la Fábrica de Moneda

Varios de los empleados de la Fábrica de Moneda se acogen a planes de retiro voluntario temprano.

# 1980

## Se postula la construcción de una fábrica de cospeles

Luis Guillermo Correa propone la construcción de esta para reducir costos.

# 1982

## Inauguración de la Fábrica de Cospeles

La fábrica produce cospeles que son transportados a la Planta de acuñación en la Casa de Moneda de Bogotá.

# 1987

## Inauguración del edificio de acuñación Antonio Barriga

Se traslada la operación de la Planta de Acuñación de Bogotá al nuevo edificio en la –ahora– Fábrica de Moneda.

# 2005

## Esquema de producción flexible

Se contrata el proceso de producción, mantenimiento y control con cooperativas de trabajo asociado.

# 2012

## Nueva Familia de Monedas

Se diseña y acuña, desde la Fábrica de Moneda, la nueva familia de monedas.

# 2018

## Nuevo esquema de operación flexible

Se establece en la Fábrica de Moneda un nuevo modelo de operación flexible que se adapta a la demanda de monedas.

Fuente: elaboración propia.

## Anexo 3

Figura A3.1. Línea de tiempo de la Imprenta de Billetes

Años

# 1950

**Se identifica la necesidad de una Imprenta de Billetes**

Se realiza la compra de maquinaria para producir billetes y se capacita a los funcionarios en el exterior.

# 1951

**Conferencia de Alejandría**

Se invita a funcionarios del Banco a Italia a evidenciar la nueva tecnología para la impresión de billetes.

23 de octubre

# 1959

**Inauguración de la Imprenta de Billetes**

Se realiza una pequeña reunión inaugural de la Imprenta de Billetes.

Julio

# 1983

**El Banco vende la Imprenta de Billetes a la Casa de Moneda**

La Imprenta se convierte en propiedad de la Nación como parte de la Casa de Moneda.

# 1993

**El Banco compra la Casa de la Moneda a la Nación**

El Banco vuelve a ser propietario de la Imprenta de Billetes.

# 2001

**Inicio de las obras de estructura de la Central de Efectivo**

# 2005

**Inauguración de la Central de Efectivo**

En el segundo semestre del año se realiza el traslado de las máquinas y la inauguración de la Central de Efectivo.

# 1959

**La Imprenta de Billetes se consolida internamente en el Departamento Imprenta de Billetes**

**Primera impresión local de un billete**

Se imprime localmente el billete de 1 peso.

# 1979

**Primera familia de billetes**

Primeros billetes diseñados y producidos enteramente en la Imprenta de Billetes.

# 1982

**Producción de un billete de alta denominación**

Se producen 10,5 millones de piezas del billete de 200 pesos.

# 1997

**Se crea un comité de estudio para la Central de Efectivo**

Va a estar conformado por el Gerente Ejecutivo, Subgerencia Administrativa, Operación Bancaria y Seguridad y Control Interno e Industrial.

# 1999

**Impresión del billete de 5000 Sucres**

Se imprimen 40 millones de piezas para Ecuador.

# 2016

**Nueva Familia de Billetes**

Se invirtió en nuevas máquinas y tecnología para la edición de estos billetes. Especialmente, para los elementos de seguridad.

Fuente: elaboración propia.

## Anexo 4

Figura A4.1. Línea de tiempo Departamento Editorial



**1959**

**Departamento de Talleres Gráficos**

Tras la creación de la Imprenta de Billetes se separa la actividad de impresiones corporativas en el Departamento de Talleres Gráficos.

**Años**  
**1960**

**La imprenta logra una madurez reconocida**

Es reconocida por su calidad por parte de instituciones nacionales como el Ministerio de Hacienda e internacionales como la IX Conferencia Panamericana.

**1984**

**Creación del Departamento Editorial**

Se realiza una reestructuración técnico-administrativa de los Talleres Gráficos y se reemplazan por este departamento.

**1994**

**Planes de Retiro Temprano**

El Banco extiende la invitación a sus empleados a acogerse a Planes de Retiro Voluntario Temprano.

**1995**

**Cierre del Departamento Editorial**

Los trabajadores son reasignados entre algunas áreas del Banco y las máquinas se venden.





# Contribuciones al sistema de pagos



El Banco de la República fue creado por la Ley 25 de 1923 como un “banco de emisión, giro, depósito y descuento”, llamado a contribuir a superar diversos problemas estructurales que afectaban la vida económica nacional, en especial los relacionados con el ejercicio de labores de emisión y con la carencia de una autoridad que regulara la moneda y ordenara la labor de la banca comercial existente (Meisel-Roca, 1990).

A lo largo de su historia, al Banco de la República le han sido asignadas las funciones de dirigir, regular y ejecutar la política monetaria, cambiaria y crediticia del país. De ellas se desprenden sus atribuciones para regular la circulación monetaria, la liquidez del mercado financiero, la estabilidad financiera y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos de la economía.

En relación con estas últimas, es oportuno tener presente que el dinero, para poder cumplir funciones como unidad de cuenta, medio de pago y depósito de valor, debe contar con mecanismos que faciliten su custodia y transferencia para la liquidación de transacciones comerciales y financieras (cumplimiento de pagos) como un componente crítico de la infraestructura institucional que asegura la confianza del público en el dinero (Borio, 2019).

La capacidad de liquidar pagos de manera segura, eficiente y oportuna es fundamental para el fluido funcionamiento del sistema de pagos y del sistema financiero, y para preservar la confianza del público en el uso del dinero como instrumento de pago. Para este efecto, los bancos centrales ofrecen servicios de pagos a los bancos comerciales y a otras entidades autorizadas. Esta función resulta congruente con la estructura escalonada del sistema financiero, en la que los particulares y las instituciones no financieras depositan su liquidez en los bancos comerciales (y otros intermediarios), al tiempo que estos mantienen su liquidez en el Banco Central (Borio, 2019).

En general, en su condición de *banco de bancos*, agente fiscal del Gobierno y responsable del adecuado funcionamiento e integridad del sistema de pagos, el

<sup>1</sup> El autor agradece los valiosos comentarios de Roberto Steiner, Carlos Arango, Olver Bernal, Juan Esteban Carranza, Fernando Copete, Mauricio Fernández, Jorge Sánchez y Dionisio Valdivieso, sobre versiones preliminares del documento. También fue nutrido por los valiosos aportes, comentarios, relatorías y experiencias de Freddy Cepeda, Jairo Contreras, Alberto Cueto, Francisco Guzmán, Luis Eduardo Loaiza, Orlando Márquez, Adolfo Meisel, Jaime Mora, Camilo Morales, Rafael Prieto (q.e.p.d.) y Alberto Ramírez. Adicionalmente, por contribuciones de información y documentación de Uriel Betancourt, Clara Corzo, Fabio Ortega, Carlos Zapata, y de los equipos de los departamentos de Sistemas de Pago, Fiduciaria y Valores, Técnico y de Información Económica, y Seguimiento a la Infraestructura Financiera del Banco de la República.

Banco de la República le ha provisto, a lo largo de su historia, diversos servicios a intermediarios financieros y al Ejecutivo, en moneda legal y extranjera<sup>2</sup>.

Estos servicios han abarcado, entre otros, la administración del sistema de pagos interbancario y de las cuentas de depósito utilizadas por los intermediarios financieros para el cumplimiento de sus obligaciones; la compensación de cheques y de otras órdenes de pagos y transferencias; la provisión de liquidez a los sistemas de pago, por medio de diversos mecanismos (por ejemplo, los repos<sup>3</sup>); operaciones como prestamista de última instancia de los establecimientos de crédito (a través de figuras como el redescuento y el otorgamiento de apoyos de liquidez); la prestación de servicios fiduciarios y de cuentas de depósito, negociación, compensación y liquidación, custodia y administración de valores (especialmente de deuda pública); la asistencia al Gobierno en asuntos bancarios y financieros, y su agente fiscal (y de algunas otras entidades públicas) en la administración de la deuda pública y en la contratación de créditos internos y externos; así como en la administración de fondos de inversión en diferentes monedas; operaciones de depósito, giro y otras, tanto en moneda nacional como extranjera, con agentes autorizados; entre otros.

Este conjunto de servicios ha sido el eje de la infraestructura financiera colombiana, que le ha dado soporte a la ejecución de la política monetaria, al desarrollo y profundización de los mercados financieros y de capitales, a la modernización de los pagos internos y externos, a la eficiencia económica, y a la seguridad y estabilidad del sistema financiero. Estos, a su vez, son los pilares del sistema monetario. Como se verá en este capítulo, a lo largo de sus cien años de aportes a dicha infraestructura, el Banco de la República ha tenido no solo la capacidad de adaptarse a las cambiantes exigencias de un entorno dinámico, sino que ha sido innovador en tecnología y procesos, y ha liderado en diversas coyunturas claves la modernización en la prestación de servicios financieros en el país. De esta forma, ha contribuido a que los bancos y demás intermediarios financieros sean más seguros y eficientes.

También, se hace un recuento de las contribuciones del Banco de la República al sistema de pagos y a la infraestructura del mercado financiero, aspecto sobre el cual la literatura ha sido escasa en nuestro país y más aún para la historia más lejana.

<sup>2</sup> Mayer (2002) documenta que este ha sido el caso también del FED (Federal Reserve Bank, que es el banco central de Estados Unidos de América) y de muchos otros bancos centrales a lo largo de su historia.

<sup>3</sup> El repo es una operación en la que se vende un activo (como títulos financieros de deuda pública) a cambio de una suma de dinero, con el pacto de recomprarlo en una fecha posterior.

El capítulo inicia con una identificación del alcance de las operaciones que llevó a cabo el recién creado Banco Central en sus primeros años de funcionamiento. La segunda sección trata sobre la Cámara de Compensación de Cheques, que constituyó la principal infraestructura del sistema de pagos a lo largo del siglo XX. Luego se describen los primeros esfuerzos en la sistematización de operaciones a partir de la contabilidad del Banco. Enseguida, se revisa la actividad fiduciaria y la sistematización de las operaciones en valores. La quinta sección versa sobre el Depósito Central de Valores (DCV), el cual representó un verdadero hito en la historia de la prestación de servicios financieros del Banco de la República. Posteriormente, se ilustran otras funcionalidades del DCV y el surgimiento del portal de Servicios Electrónicos del Banco de la República (Sebra). Luego, se describe la gran modernización de la segunda mitad de los años noventa, con la puesta en operación del sistema de Cuentas de Depósito (CUD) bajo una modalidad de liquidación bruta en tiempo real, la automatización de la Cámara Electrónica de Cheques (Cedec), la nueva cámara de pagos electrónicos de bajo valor (Compensación Electrónica Nacional Interbancaria [Cenit]) y el sistema de negociación de valores (Sistema Electrónico de Negociación [SEN]). La octava sección analiza la consolidación de este conjunto de sistemas en los años dos mil y el afianzamiento de las infraestructuras del mercado financiero de Colombia como un referente regional. El capítulo finaliza con unas reflexiones.

## La operación bancaria en los primeros años de funcionamiento del nuevo Banco Central

Como lo señala Meisel (1990),

[...] la anarquía que había predominado entre el ejercicio de labores de emisión y gasto (el dinero de curso forzoso), así como la carencia de una autoridad que regulara la moneda y ordenara la labor de la banca comercial existente, constituyeron las razones principales para justificar la creación del Banco de la República. (p. 8)

La nueva institución se creó como un banco de emisión, giro (circulación), depósito y descuento, y le fue asignada la función de velar por el control monetario, en un marco de acción e instrumentos de manejo acotado por las características específicas del régimen del patrón oro que rigió el sistema monetario del país,

desde 1923 hasta 1931, bajo el cual el billete emitido por el Banco era convertible. Ordenar el funcionamiento del sistema de pagos y del dinero como medio de pago fue una de las mayores prioridades de la entidad.

Ello se evidencia en el primer *Informe a la Junta Directiva*, por parte del gerente Félix Salazar (1924), en el cual se destacan las siguientes prioridades:

Unificar el numerario nacional, sanear el medio circulante monetario, dar elasticidad a ese medio circulante, procurar la estabilidad de los cambios internacionales, servir de factor en la nivelación de la rata de interés, y servir de lazo de unión y de apoyo a los demás establecimientos bancarios. (p. 15)

Detallando y ampliando un poco más esta visión, en las primeras notas editoriales de la *Revista del Banco de la República*, se afirma que “la principal función de un banco de emisión es la de controlar el volumen del crédito y del medio circulante”; “tener y manejar existencias de oro, que son la base en última instancia del medio circulante en los países del patrón oro”; “mantener un abastecimiento de encaje bancario suficiente para sostener el crédito”, y “respaldar a los bancos para que mantengan los pagos en efectivo en momentos de crisis”. Adicionalmente, “el banco central debe ser el depositario de las reservas de caja de los bancos comerciales”. También “es costumbre que las instituciones centrales obren como banco del gobierno, aceptando sus depósitos, manejando sus cuentas, pagando los intereses de sus empréstitos, y algunas veces, a menudo dentro de los límites estrictos señalados por la ley, prestarle dinero” (Caro, 1927, pp. 39-40).

En relación con su función de *banco de bancos*, en la *Revista del Banco de la República* publicada en enero de 1928, en el apartado “Funciones del Banco de la República”, José Arturo Andrade señala que “el sistema anterior adolecía de dispersión de reservas y su inmovilidad, incluso regional” (p. 67), y que ello generaba inelasticidad del medio circulante. En cambio, “el nuevo sistema del Banco de la República [permitía] centralizar encajes, a diferencia de antes que cada banco (comercial) los debía tener en caja” (p. 68). Esto también le daba al Banco Central capacidad de redescuento, lo que brindaba una mayor flexibilidad del crédito en momentos de crisis.

Es interesante anotar que el modelo de banco central (BC) adoptado por Banco de la República era más similar al del FED que al de bancos continentales europeos (pues los de Alemania y Francia eran bancos privados con operaciones –incluso– con el público), o al del Banco de Inglaterra (que realizaba ya en aquella época

operaciones de mercado abierto privadas) (Andrade, 1928, pp.67-69; Caro, 1927, pp. 40-41). Cabe precisar que el Banco de la República solo le prestaba y redescataba a bancos comerciales y podía hacer operaciones de mercado abierto sobre giros y valores (Andrade, 1928, pp. 67-69).

En esta sección se hará un breve recuento de las principales funciones y actividades bancarias en sus primeros años de operación. Una de ellas, la relativa a la compensación interbancaria de cheques, será tratada más adelante.

## La unificación del medio circulante

La máxima prioridad del nuevo Banco Central durante sus primeros años fue la de reemplazar por sus propios billetes<sup>4</sup> los múltiples medios de pago inconvertibles que venían circulando anteriormente, como los bonos del tesoro, cédulas de tesorería (emitidas en 1919), bonos y cédulas bancarias, y billetes de antiguas ediciones, entre otros. Esta unificación del circulante era fundamental para el buen funcionamiento del sistema de pago, pues los billetes constituían el principal medio de pago para las operaciones comerciales y entre particulares, en un país con un desarrollo precario de depósitos bancarios y medios de pago transaccionales.

La Ley 25 de 1923 le otorgó al Banco de la República “el derecho exclusivo de emitir billetes de banco”, precisando que ellos “no tendrán curso forzoso; pero serán considerados como moneda legal para todos los efectos penales, y se recibirán en pago de todo impuesto o deuda a favor de los gobiernos nacional, departamentales y municipales” (art. 17).

En sus primeros cuatro años, el Banco de la República logró en gran medida el objetivo de unificación del circulante. El valor de todas las especies de billetes nacionales y otros instrumentos<sup>5</sup> que circulaban como moneda inconvertible en oro a junio de 1923 ascendía a COP 35 millones. Estos se fueron retirando progresivamente de circulación y amortizando, y el Banco los fue reemplazando por sus propios billetes, a medida que entraban a sus cajas en la oficina principal, en sus

<sup>4</sup> Los billetes del Banco de la República y depósitos en cuenta recibidos de los bancos debían mantener en encaje una existencia en oro equivalente al 60 % (artículo 18 de la Ley 25 de 1923). Este porcentaje era muy superior al promedio mundial vigente en ese entonces (*Informe del gerente, 1928*). Sin perjuicio de lo anterior, las reservas efectivas superaron el 100 % en 1928, cuando, con motivo del inicio de la crisis mundial y de la caída de entrada de divisas al país, se empezaron a reducir aceleradamente. En 1931, por recomendación de la segunda Misión Kemmerer al país, el encaje se redujo al 50 %. La convertibilidad fue suspendida en este mismo año.

sucursales y agencias<sup>6</sup>, en un período de auge de la economía, de las exportaciones de café y otros productos, y de masiva entrada de capitales del exterior, que facilitaron dicho proceso en el marco del patrón oro. De esta forma, a diciembre de 1927 los billetes del Banco de la República ya ascendían a un valor de COP 46 millones y a COP 56 millones en diciembre de 1928, lo que representaba alrededor del 70 % de la moneda fiduciaria en circulación.

Para financiar este esfuerzo, en los Estatutos del Banco (aprobados por la Junta del Banco de la República [JDBR] en Acta 16 del 28 de agosto de 1923) se acordó que los dividendos<sup>7</sup>, utilidades e impuestos que se pagaran al Gobierno nacional se

[...] destinarán al retiro de las diversas clases de papeles del Gobierno que circulan como moneda, hasta que todos ellos hayan sido retirados de circulación de forma que se haga efectivo para el Banco, en un término lo más corto posible, el derecho exclusivo de emitir billetes que circulen como moneda en Colombia.

Como respaldo complementario, el Gobierno garantizó el cumplimiento de este contrato con la renta de las salinas terrestres<sup>8</sup>.

Cabe señalar que los depósitos del público en los bancos comerciales también tuvieron un acelerado crecimiento en estos años, incluso a un ritmo mayor al de los billetes. Ello guarda correspondencia con la modernización del sistema bancario, propiciado por la Ley 45 de 1923 (destacándose, en especial, el segmento hipotecario). Sin embargo, el saldo de los depósitos en bancos<sup>9</sup> representaba,

<sup>5</sup> Los datos de billetes y circulante fiduciario de esta subsección fueron extraídos de una serie revisada que se publicó en el *Informe del gerente a la Junta Directiva* en 1938. Las cifras difieren ligeramente de las que se encuentran en varios *Informes del gerente* a lo largo de los años veinte. Los *billetes nacionales* se refieren a aquellos emitidos por autoridades de emisión que antecedieron al Banco de la República, como fueron el Banco Nacional y el Banco del Estado. Las *otras especies* incluyen bonos del tesoro, cédulas de tesorería, bonos y cédulas bancarias, etc. Además, el total de circulante fiduciario a que se refieren esos *Informes* incluía también las monedas de plata y níquel y los certificados de plata. En cambio, se excluyen del cálculo el oro amonedado y el oro en barras, a fin de concentrar el interés en el circulante. Además, el oro en barras y el amonedado no tenían vocación de circulación transaccional, sino que representaban un respaldo (encaje) de los billetes convertibles, exigido por ley.

<sup>6</sup> A las oficinas públicas nacionales, departamentales y municipales se les exigió no retornar a la circulación los billetes nacionales que recibieran y entregarlos al Banco para su cambio, según se ilustra en varias actas de la Junta Directiva del Banco (JDBR) de los primeros años de operación.

<sup>7</sup> Que recibía el Gobierno en su condición de accionista del Banco de la República.

<sup>8</sup> Sin embargo, el contrato de concesión de las salinas terrestres solo vino a ser firmado en diciembre de 1931, para respaldar las crecientes obligaciones del Gobierno con el Banco.

<sup>9</sup> Los datos de agregados monetarios subyacentes a estos cálculos fueron extraídos de estadísticas monetarias del Departamento Técnico y de Información Económica del Banco de la República.

en promedio, alrededor de la mitad de los billetes en circulación en la segunda mitad de los años veinte. Según este comparativo, los billetes en circulación constituían, ampliamente, el principal medio de pago de la economía colombiana para operaciones de los hogares, las empresas y el Gobierno. De allí que fuera tan importante la labor del Banco de la República en la unificación de los billetes y el ordenamiento del circulante.

La Gran Depresión que se inició en 1929 y, posteriormente, la compleja situación que enfrentó el país con motivo de la guerra con el Perú modificaron este panorama. Inicialmente, el valor de los billetes en circulación se redujo con motivo del deterioro del sector externo y la salida de oro del país, hasta un mínimo de COP 21 millones a finales de 1931. Solo en la segunda mitad de los años treinta recuperarían el nivel de 1928. Los depósitos en los bancos también se redujeron, pero a un ritmo menor. A partir de 1932 ambos empezaron a recuperarse<sup>10</sup>, y se mantuvieron los depósitos en una proporción de alrededor del 70 % de los billetes en circulación, en gran parte de esa década. Sin embargo, ya desde finales de estos años, las diferencias se recortaron hasta que, a comienzos de los años cuarenta, los depósitos del público en bancos superaron al efectivo en circulación por primera vez.

## **Alcance nacional de la operación del Banco mediante la apertura de sucursales y agencias**

La Ley 25 de 1923 le dio al Banco de la República la facultad de establecer sucursales para el cumplimiento de sus funciones misionales e, incluso, para establecer “una agencia en la capital de cada departamento donde no [tuviera] sucursal” (art. 3, numeral 3). Este proceso se fue dando de manera gradual a través del tiempo y bajo criterios definidos por la JDBR.

La oficina principal se estableció en la capital del país en 1923. En el año siguiente entró en operación la sucursal de Barranquilla, por ser la mayor recaudadora de ingresos del Gobierno en aquella época (tributos aduaneros) y porque constituía el principal mercado de giros para el pago de lo relativo a la deuda externa, de acuerdo con textos de las actas de la JDBR. La siguiente fue en Medellín, en 1925,

<sup>10</sup> En línea con lo que unos años antes se había hecho en Estados Unidos, el Banco de la República les exigió a los bancos a finales de 1931 llevar a las bóvedas del Banco Central los billetes que tenían en encaje en sus arcas, computándose estos depósitos como encaje. Ello explica parte de la caída del numerario en bancos y el aumento de encaje o depósitos a la vista de los bancos comerciales en el Banco de la República.

por su importancia comercial y financiera (por lo cual fue clave la constitución de una sección en la sucursal dedicada al estudio de la cartera que se descontaría a los bancos accionistas) y para la compra de barras de oro, dada su larga tradición en la explotación y acuñación de oro.

Un criterio general adicional que se siguió (JDBR, actas núm. 11 del 9 de agosto de 1923, y 46 del 25 de enero 1924) en la apertura de las sucursales fue que, en la correspondiente ciudad, hubiera oficinas de bancos accionistas del Banco de la República, con el fin de atender una operatividad más amplia relacionada con la recepción de depósitos de aquellos bancos y del Gobierno nacional<sup>11</sup>, y del dinero de la compra de acciones del Banco de la República; también, con el objetivo de operar Cámaras de Compensación de Cheques (a las que se hará referencia en el apartado “La Cámara de Compensación de Cheques, principal infraestructura del sistema de pagos en el siglo XX”), negociar giros, etc. Con estas consideraciones, se abrieron sucursales en Cali en 1925, Manizales y Cartagena en 1926, Cúcuta, Bucaramanga y Pereira en 1927.

Para el resto de capitales de departamentos, hasta cubrir las catorce *agencias* que exigía la ley, desde comienzos de 1924 la JDBR empezó a delinear el plan de funcionamiento de estas, aunque por su denominación de *agencias*, el alcance operativo era menor al de las *sucursales* antes señaladas. Incluso, en 1928, se autorizó la apertura de *agencias* en ciudades diferentes a las cabeceras departamentales, pero de relevancia comercial, como Armenia, Girardot y Honda.

## La función de redescuento y el germen de la actividad fiduciaria del Banco de la República

Aunque la capacidad efectiva de regular la cantidad de dinero en circulación no era muy grande, el Banco de la República cumplió a cabalidad el objetivo de recuperar la confianza del público en el dinero y en el sector bancario, luego de la corrida de depósitos contra el Banco López<sup>12</sup>, así como el de velar por el control monetario y darle mayor *elasticidad* al circulante. El principal instrumento de manejo monetario en los años veinte y los primeros de la década de los treinta fue la tasa de redescuento, a través de la cual influenciaba el volumen de cartera

<sup>11</sup> Así como también, en lo pertinente, de otras entidades oficiales y depósitos judiciales.

<sup>12</sup> Que fue uno de los argumentos centrales con los que se justificó la creación del Banco Central en 1923.

descuento de los bancos comerciales (solo dentro de límites precisos en el marco del régimen de patrón oro)<sup>13 14</sup>.

El Banco de la República tenía también capacidad de establecer las condiciones que debían cumplir los pagarés redescontables<sup>15</sup>, atribución que le permitía afectar las tasas de interés, con lo cual se limitaban las operaciones de redescuento a aquellos bancos que cobraran determinadas tasas activas máximas de interés, y se rechazaban aquellas que superaran en un margen predeterminado la tasa de descuento fijada por el Banco. Para su aprobación, la JDBR estableció la necesidad de que el Banco llevara a cabo una debida diligencia en el conocimiento de los deudores finales y su capacidad de pago. Esto fue, junto con el manejo del efectivo, el centro de atención de la JDBR y la que más ocupó recursos del Banco, en el ámbito nacional, en aquel período.

No sobra destacar la importancia de la operación telegráfica como medio de comunicación a distancia entre las sucursales y la oficina principal en Bogotá, de forma que aquellas realizaban el estudio previo de las garantías admisibles, y en Bogotá se hacían las aprobaciones finales. Por supuesto, también por este medio se transmitían otras operaciones, a las que se hará referencia enseguida.

Es de señalar que, en virtud de las operaciones de préstamo y descuento con los bancos, se fue desarrollando la actividad fiduciaria del Banco de la República, en la medida en que esos títulos valores constituían la garantía de dichas operaciones. De cierto modo, esta función le permitió, desde su fundación, desplegar

<sup>13</sup> En cuantías que no podían exceder una tercera parte del capital pagado y de las reservas del Banco de la República. Los montos asignados a cada banco se establecían en función de las acciones suscritas en el Banco de la República (proporcional a su capital) y sus depósitos en el Banco. Los préstamos al gobierno nacional, por su parte, estaban restringidos a un 30 % del capital pagado y reservas.

<sup>14</sup> En la segunda mitad de los años treinta, en línea con la experiencia de los bancos centrales de países más desarrollados que habían dejado de utilizar la tasa de redescuento como mecanismo para regular las expansiones y contracciones del crédito, se hizo una revisión de los instrumentos de manejo monetario. Con el abandono del patrón oro en casi todo el mundo a partir de 1931 (incluido Colombia), empieza a utilizarse cada vez más el mecanismo de encaje. Su utilización fue muy baja en Colombia porque solo podía variarse por normas con fuerza de ley. Esta restricción solo se modificó en 1951 y el encaje comenzó a emplearse más activamente, aunque desde 1948 se había dado autorización a la JDBR para su fijación (Meisel, 1990).

<sup>15</sup> El Banco limitó sus redescuentos (conforme a la ley) a obligaciones de origen y fines comerciales, industriales o agrícolas, absteniéndose de aceptar otras destinadas a objetos diferentes, especialmente "a inversiones permanentes" u "operaciones de especulación". Los documentos debían tener vencimiento a un plazo no mayor a 90 días desde la fecha de redescuento, que podía extenderse a 180 días si estaban respaldados por productos agrícolas (destacándose el café) o ganado. El análisis de las solicitudes se llevaba a cabo en la Sección de Cartera en las sucursales y Bogotá y luego una comisión de la Junta Directiva estudiaba las operaciones verificadas, para aprobación de la gerencia.

una capacidad indirecta de hacerle seguimiento a la condición financiera de los bancos afiliados, en razón al estudio y evaluación de los pagarés, letras y préstamos descontados, y así contribuir a objetivos de estabilidad monetaria y financiera. El Banco de la República fue incluso más allá. El propio gerente lo destaca en su *Informe de 1928*:

[...] se ha establecido el sistema de solicitar directamente de los deudores la presentación de sus balances, que es donde puede hallarse la más auténtica información sobre la solvencia (y liquidez efectiva) de las firmas, y de donde puede colegirse más seguramente la inversión a que se destinan las obligaciones. (p. 25)<sup>16</sup>

La Ley 25 de 1923 le había conferido al Banco de la República facultades restringidas para realizar operaciones directamente con el público, de las cuales no hizo uso. De acuerdo con Meisel-Roca (1990), la Segunda Misión Kemmerer consideró pertinente que el Banco ejerciera activamente esta facultad, como era propio de muchos bancos centrales del mundo. Así, las leyes 73 de 1930 y 82 de 1931 autorizaron al Banco para realizar operaciones de mercado abierto, y las empezó a hacer, en 1931, con el público, representadas en letras y en garantías de bonos de prenda de Almacenes Generales de Depósito (AGD). Se destacan, en especial, las operaciones con garantía de café en grano a partir de la segunda mitad de los años treinta<sup>17</sup> (*Informes del gerente a la Junta Directiva*, varios años; Ocampo, 2021).

## Otros servicios de depósito y giro a los bancos y al público en general

La Ley 25 de 1923 autorizó al Banco de la República a prestar los siguientes servicios a los bancos, al Gobierno y al público en general:

a) Compra y venta de giros cablegráficos; b) Compra y venta de oro amonedado o en barras; c) Compra y venta o descuento de giros bancarios sobre plazas extranjeras y de letras de cambio extranjeras, provenientes de transacciones sobre el comercio de importación y exportación, siempre que el vencimiento de tales giros y letras de cambio no sea a un término mayor de 90 días desde la vista o desde la fecha de la compra, venta o descuento; d) Comprar, vender o descontar aceptaciones bancarias, letras de cambio o pagarés extendidos y pagaderos en

<sup>16</sup> Véase el acta núm. 195 del 24 de febrero de 1926, en la cual se aprobó el *Reglamento de sucursales y agencias*, y se consigna la *Operativa de traspaso y endoso de documentos por descuentos y préstamos* del Banco.

<sup>17</sup> La Ley 41 de 1937 autorizó préstamos directos a la Federación Nacional de Cafeteros.

Colombia, que tengan un plazo de vencimiento no mayor de noventa días vista o noventa días desde la fecha de la compra, venta o descuento y que provengan de la producción, fabricación, transporte o venta de productos o mercancías; e) Recibir depósitos pagables a la vista; f) Comprar, vender o aceptar como garantía de préstamos, bonos u otras obligaciones de los gobiernos nacional, departamentales o municipales de Colombia, sujeto a las limitaciones impuestas por las leyes (art. 14).

En relación con otro tipo de operaciones con los bancos, *Informes del gerente* como el de 1937 reportan movimientos de depósitos y giros (cheques y transferencias telegráficas) sobre otras plazas en el interior del país, que indican una activa operación bancaria en los años treinta, en ciudades (principal, siete sucursales y trece agencias).

Para sus operaciones en moneda extranjera, el Banco abrió en primer lugar cuentas con el FED de Nueva York en 1923. El National City Bank fue el primer banco privado con el que estableció relaciones de corresponsalía, en el mismo año. Posteriormente, amplió el número de sus corresponsales en Estados Unidos y, hacia finales de la década, lo hizo también con varios bancos centrales europeos (Inglaterra, Francia, Bélgica, etc.). En el *Reglamento de sucursales y agencias* de 1926 (acta núm. 195 del 24 de febrero de 1926) se estableció que las sucursales podrían tener cuentas propias en el exterior, hasta un valor máximo autorizado por la JDBR. Si se excedía ese monto en virtud de compras de giros efectuadas, debían transferir el excedente a la cuenta de la oficina principal.

## **Prestación de servicios al Gobierno y la función de agencia fiscal**

La Ley 25 de 1931 estableció que el Banco sería “el principal depositario de los fondos del Gobierno nacional de Colombia, en los cuales se incluirán no solo los fondos del tesoro, sino los pertenecientes a cajas especiales establecidas por las leyes, como también los depósitos judiciales” (art. 22), y que sería el “agente fiscal del Gobierno nacional” (art. 23, numeral 1). También lo facultó para “obrar como depositario y agente fiscal de los departamentos y de los municipios” (art. 23, numeral 2).

En virtud de lo anterior, el Banco recibía depósitos del Gobierno y le otorgaba préstamos contra garantías idóneas (en principio, a muy corto plazo) y suscribía contratos para administrar el servicio de la deuda de diferentes instrumentos de

la deuda pública interna en todas sus oficinas, y la redención de instrumentos cuasi monetarios, a los que se hizo referencia anteriormente. Asimismo, realizaba operaciones de agencia fiscal del gobierno, vendía letras del tesoro, realizaba giros y servía la deuda pública externa, especialmente sobre Nueva York y Londres.

## La Cámara de Compensación de Cheques, principal infraestructura del sistema de pagos en el siglo XX

Mantener la integridad del sistema de pagos ha sido una de las funciones fundamentales que se les ha asignado a los bancos centrales desde su creación (Mayer, 2002). Para cumplirla, los bancos centrales han desarrollado mecanismos para facilitar el cumplimiento de todo tipo de operaciones entre los intermediarios financieros, empresas, hogares y el Gobierno. Históricamente, la Cámara de Compensación de Cheques fue la primera infraestructura conformada para tal efecto.

Los cheques fueron el principal instrumento de pago de la economía colombiana a lo largo de todo el siglo XX, tanto para transacciones comerciales de bajo valor (junto con los billetes), como para las financieras (incluyendo las interbancarias de alto valor). En consecuencia, la Cámara de Compensación de Cheques fue consolidándose progresivamente como el eje de la infraestructura del sistema de pagos en Colombia. Esta situación fue común, por supuesto, a la mayoría de países del mundo hasta cerca de finales del siglo XX.

En su momento, la constitución de la Cámara representó una innovación sin precedentes en la historia de Colombia, que trajo grandes beneficios para el sistema financiero en términos de seguridad y eficiencia. Téngase presente que los intentos de conformación de un *banco central* en Colombia (el Banco Nacional [1880] de Núñez y el Banco Central [1905] de Reyes) no alcanzaron la condición de *banco de bancos*, y, más bien, se limitaron a ser poco más que bancos del Gobierno nacional (Ocampo, 2021). En consecuencia, el canje entre bancos (especialmente de billetes, así como de los pocos cheques en circulación) se efectuaba de manera bilateral, mediante cobro directo entre ellos, con el apoyo de su red de sucursales, agencias y corresponsales en diferentes ciudades (Echeverri, 1994). Evidentemente, los tiempos de ejecución de las órdenes de pago emitidas por los clientes hasta el

momento de abono en cuenta del beneficiario no solamente solían ser extensos, sino también inciertos. Aún más tratándose de operaciones entre diferentes ciudades.

La conformación de un banco central trajo consigo la posibilidad de contar con un agente central de confianza entre los diferentes bancos comerciales y sus clientes, que estableciera acuerdos, reglas y procedimientos operativos comunes para todos los participantes en la Cámara de Compensación de Cheques (incluyendo situaciones de inobservancias e incumplimientos), con objetivos de interés público<sup>18</sup>, por primera vez en la historia del país.

La confianza en ese agente central permitió desarrollar un servicio de compensación y liquidación<sup>19</sup> multilateral neta de las operaciones interbancarias. Esta modalidad de compensación reduce de forma sustancial las necesidades de liquidez (respecto a la liquidación bilateral) y otros costos de los sistemas de pago interbancarios, pues permite agregar (sumar) la totalidad de transacciones ordenadas por los clientes de cada banco en un día laborable, a favor y a cargo (créditos y débitos) de cada uno de los bancos participantes, con el fin de obtener un resultado neto único para cada uno de ellos.

En la subsección “La prestación del servicio de compensación interbancaria de cheques a lo largo del siglo XX” se hace un recuento de la cobertura de este servicio y su alcance geográfico a escala nacional. En “Principales aspectos de la operatividad y reglamentación de la compensación y liquidación interbancaria de cheques” se presentan algunos aspectos técnicos de su operatividad y reglamentación, su evolución a lo largo del siglo XX y se concluye con la descripción de la prueba más extrema a la que fue sometido el sistema de pagos de Colombia, con ocasión de la gran crisis financiera de 1999 y la quiebra de algunos bancos. El propósito de esta subsección es poner de presente que, si bien la forma tradicional de operar de la compensación de cheques, que corresponde en lo que la literatura técnica se conoce como un *sistema de liquidación neta diferida*, fue una respuesta idónea y apropiada (y, además, la única disponible en casi todas partes del mundo) para satisfacer las necesidades de pago interbancario durante la mayor parte del

<sup>18</sup> También incluía su propia participación como usuario y miembro del sistema de pago (para realizar sus propias transacciones y para hacer y recibir pagos a nombre de sus propios clientes, como el gobierno).

<sup>19</sup> Se define *compensación* como el proceso de transmitir, reconciliar y confirmar órdenes de pago y efectuar el cálculo de obligaciones entre los agentes participantes en la compensación y sus posiciones finales para liquidar. La *liquidación* corresponde al cumplimiento de las obligaciones mediante anotación en cuenta (o transferencia de dinero), debitando la cuenta del ordenante del pago y acreditando la cuenta del beneficiario del pago (BPI, 2003).

siglo XX, a finales de dicho siglo empezaron a surgir alternativas que hicieron mucho más evidentes las ineficiencias y riesgos de esa modalidad de liquidación interbancaria. De esta forma, es más intuitivo para el lector contextualizar los esfuerzos de modernización del sistema de pagos y de las infraestructuras del mercado financiero que acometió el Banco de la República en la última década del siglo pasado. Sin embargo, esta subsección puede ser omitida por el lector menos interesado en tecnicismos operativos y reglamentarios.

## La prestación del servicio de compensación interbancaria de cheques a lo largo del siglo XX

El Banco de la República recibía depósitos, administraba encajes y prestaba servicios de compensación interbancaria de cheques solamente a los bancos comerciales accionistas<sup>20</sup>, inicialmente en Bogotá (1923). Luego los amplió a otras ocho ciudades hasta 1927: Barranquilla en 1924; Medellín y Cali en 1925; Manizales y Cartagena en 1926; Cúcuta, Bucaramanga y Pereira en 1927. Esta última tuvo un muy bajo movimiento y suspendió actividades en 1931, pero las reactivó en 1938.

En 1926, la JDBR aprobó un reglamento comprehensivo de *cheques de canje y compensaciones* (acta núm. 195 del 24 de febrero y núm. 196 del 26 de febrero), según un reglamento más amplio de *sucursales y agencias*, aunque ya había habido desarrollos previos, al menos desde 1924 (acta núm. 107 del 13 de noviembre de 1924), cuyos aspectos más relevantes serán expuestos en la siguiente subsección.

En las ciudades en las que fue estableciéndose este servicio, se ofreció una sesión de compensación, inicialmente solo con un alcance local (es decir, cuentas de liquidación de los bancos en la cámara de compensación local que eran registrados en los libros contables de la correspondiente sucursal del banco central). Ello era particularmente relevante para un país con una infraestructura pobre en comunicaciones y transporte. Como se verá en la siguiente sección, cada sucursal

<sup>20</sup> Incluyendo secciones comerciales de los bancos hipotecarios. En el *Informe del gerente a la Junta Directiva de 1929*, se reportan diez bancos nacionales afiliados y seis extranjeros. Sánchez y Bedoya (2017) señalan que en 1925 había treinta y cinco bancos en operación en el país, número que fue reduciéndose a diecinueve para 1930-1931, lo cual sugiere que no todos los bancos en operación en el país eran efectivamente accionistas del Banco de la República y, por tanto, no todos ellos tenían acceso directo a servicios como la compensación de cheques y el rescuento. Por otra parte, la expansión de la actividad económica y financiera del país llevó a que el número de sucursales se duplicara entre 1925 y 1928, al pasar de treinta y una a sesenta y cinco. Para 1931 ya eran setenta y cuatro. Un caso emblemático fue el del Banco de Bogotá.

del Banco llevaba su propia contabilidad y solo al final del mes se llevaba a cabo la integración nacional.

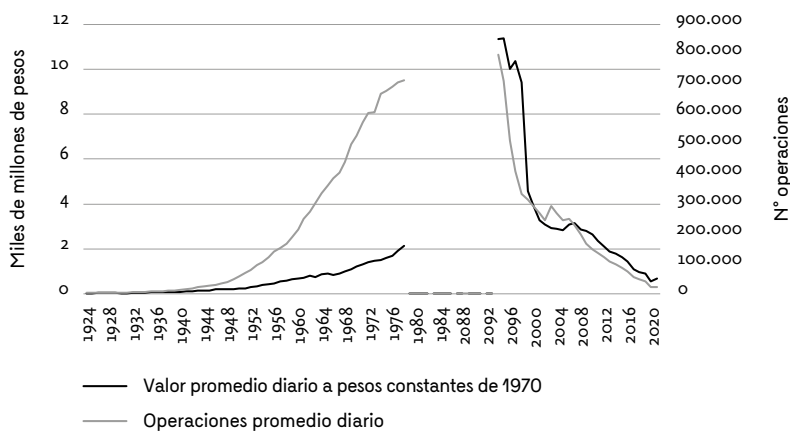
Como se aprecia en el Cuadro A1.1 (Anexo), el valor del canje total nacional se multiplicó por 6,5 entre 1924 y 1928. A partir de ese momento, debido a la Gran Depresión mundial y sus efectos en Colombia, su valor se contrajo de forma sostenida, en más de 60 %, hasta 1932. Tan solo en 1936 volvería a recuperar el valor alcanzado en 1928. En número de operaciones, sin embargo, ya en 1932 se retornó al nivel de 1926 y en 1936 casi lo duplicó.

Entre 1943 y 1945, los servicios de la Cámara de Compensación se ampliaron a las demás ciudades en las que previamente había agencias del Banco (Armenia, Buenaventura, Girardot, Honda, Ibagué, Neiva, Pasto, Popayán, Santa Marta, Sincelejo y Tunja), para un total de veinte Cámaras Regionales de Compensación, lo que contribuye a explicar el significativo incremento del canje total en ese período en el total nacional (Gráfico 1; Cuadro A1.1, Anexo).

Más tarde, en los años cincuenta, se organizaron Cámaras de Compensación (llamadas *delegadas*) en ciudades diferentes a aquellas con sucursales del Banco (hasta llegar a veintiocho plazas). A comienzos de la década de los setenta, se habían organizado Cámaras *delegadas* en más ciudades que operaban bajo el reglamento general del Banco, hasta alcanzar cuarenta y ocho ciudades. A mediados de los años noventa, poco antes de la entrada en funcionamiento del sistema automatizado Cedec (al que se hará referencia en la sección “La gran modernización de la segunda mitad de los años noventa”), operaban Cámaras de compensación en las veintinueve ciudades en las que el Banco tenía sucursales y agencias. Existían, además, otras diez Cámaras de Compensación *delegadas* en ciudades donde hacían presencia más de tres bancos y no existía sucursal del Banco de la República. En estas últimas, los bancos comerciales se ponían de acuerdo para designar un *administrador delegado* de las funciones de la Cámara, con carácter rotativo cada cierto tiempo, quien tenía a cargo transmitirle al Banco de la República el resultado del canje local<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> En las “Notas editoriales” de la *Revista del Banco de la República* de octubre de 1996 se cita que en Bogotá participaban treinta y siete entidades, mientras que en las sucursales el promedio era de veinte.

**Gráfico 1. Compensación de cheques (1924-2021). Número y valor de operaciones (promedio diario a precios constantes de 1970)<sup>a</sup>**



<sup>a</sup>: Para los años 1979 a 1993 no hay información disponible. A partir de 1998 incorpora la información del sistema Cedec en las ciudades en que se empezaba a habilitar el servicio. Véase Anexo para mayor detalle sobre la metodología utilizada para el cálculo de valor a precios constantes de 1970.

*Nota:* Los cheques fueron el instrumento de pago más importante a lo largo del siglo XX. Otros toman su lugar en el siglo XXI tanto para operaciones interbancarias (alto valor) como entre personas, hogares y gobiernos (bajo valor).

*Fuente:* Departamento de Sistemas de Pago - Banco de la República.

## Principales aspectos de la operatividad y reglamentación de la compensación y liquidación interbancaria de cheques

El canje de cheques involucra una gran carga operativa a lo largo de todo el ciclo de procesamiento, desde la recepción del instrumento físico en la ventanilla de los bancos hasta el asiento contable final de la liquidación de las posiciones netas interbancarias. La operatividad de este proceso se mantuvo sin modificaciones fundamentales desde 1923, cuando el Banco empezó a prestar este servicio, hasta la modernización estructural de los últimos años del siglo, a la cual se hará referencia en la sección “La gran modernización de la segunda mitad de los años noventa”. A continuación se describen los múltiples riesgos a los que está expuesto un sistema de pagos basado en la compensación de cheques, el cual corresponde al que técnicamente se conoce como *sistema de liquidación neta diferida* (LND).

Cada banco comercial acumulaba (y continúa haciéndolo) la totalidad de los cheques consignados en sus oficinas por sus clientes a lo largo del día hábil de atención al público. Para aquellos cheques en los cuales el agente económico pagador y el beneficiario del pago tenían cuenta en el mismo banco, este último se encargaba internamente (intrabancario) de debitar la cuenta del pagador y acreditar la cuenta del beneficiario del pago. Cuando correspondían a otra entidad bancaria, el banco receptor de las consignaciones clasificaba los cheques y los entregaba (*presenta al cobro*)<sup>22</sup> a cada banco contraparte cuyo cliente hubiera sido el girador (pagador) del cheque en el recinto de la Cámara de Compensación administrada por el Banco de la República o sus *delegadas*<sup>23</sup>.

Para estos efectos, el conjunto de los bancos comerciales que operaban en cada ciudad se reunía en dicho recinto en un momento acordado entre todos, para llevar a cabo el intercambio de cheques<sup>24</sup> y las planillas de cobro para cada contraparte. En los años veinte y siguientes, cuando aún los volúmenes transaccionales eran menores y las comunicaciones más precarias, esta primera sesión del ciclo de compensación tenía lugar en la mañana del día siguiente ( $d+1$ ). Ya en las décadas de los ochenta y noventa, esta sesión, denominada de *presentación al cobro* (o *primera sesión*) de los instrumentos de pago a cada contraparte, tenía lugar hacia las 9:00 p. m. de cada día en las principales ciudades del país y más temprano, entre 4:00 p. m. y 7:00 p. m. en ciudades intermedias y pequeñas.

Con la copia de dichas planillas (de posiciones bilaterales brutas), el Banco de la República, en su calidad de administrador central de la Cámara, procedía a consolidar los valores del canje y a efectuar el cálculo neto de la diferencia entre la sumatoria de acreencias y obligaciones de cada banco individual contra cada contraparte (bruto y neto bilateral) y contra el conjunto de todos los demás bancos en cada ciudad, para así estimar una posición (multilateral) neta a su favor o en su contra respecto al conjunto de los demás bancos. Cuando el resultado neto arrojaba una posición multilateral neta deudora de un banco contra el conjunto de los demás, el Banco de la República contrastaba ese valor con el saldo de su cuenta de depósito. Si había suficientes recursos en ella, debitaba la cuenta del

<sup>22</sup> El término de *sistema de pagos tipo débito* se desprende de esta característica, es decir, que el banco beneficiario del pago es el que *activa* el circuito interbancario, y presenta un cobro al banco pagador del cual es cliente el ordenante final del pago.

<sup>23</sup> Cada banco diligenciaba una *papeleta* de cobro para cada banco contraparte pagador con la cantidad de cheques presentados al cobro, la sumatoria de los valores de estos y el código de compensación del banco al que le estaba haciendo entrega.

<sup>24</sup> Con el paso del tiempo, se incluyeron en el canje otros títulos valores físicos como los depósitos judiciales.

correspondiente banco comercial. Una vez que se habían procesado exitosamente los débitos (carga a cuenta) de todos los bancos con posiciones deudoras, se procedía a abonar la cuenta de depósito de los bancos con saldo multilateral neto acreedor<sup>25</sup>, en la noche misma de cierre de la primera sesión de compensación (día  $d$ ). Esta práctica se extendió hasta comienzos de los años dos mil, pero se alejaba del estándar internacional. En casi todo el resto del mundo, los abonos y débitos a cuenta solo se efectuaban al cierre del ciclo completo de compensación, es decir, después de la sesión de devoluciones en el día  $d+1$ .

Al día siguiente ( $d+1$ ), los bancos pagadores efectuaban la devolución de cobros improcedentes (por cheques inválidos, cuentas embargadas y otra larga serie de posibles causales de rechazo de alguno de los instrumentos de pago emitidos por sus cuentahabientes)<sup>26</sup>. El Banco de la República procesaba nuevamente las planillas de todos los bancos, descontaba estas cuantías del resultado del calculado la noche anterior ( $d$ ) y obtenía nuevos saldos multilaterales netos, los cuales se anotaban en cuenta hacia las 12:00 m. del día  $d+1$  y se cerraba la compensación correspondiente al canje de cheques del día anterior ( $d$ ). Esta mecánica operativa era similar en cada ciudad de manera individual e independiente de todas las demás y se ha mantenido sin mayores modificaciones hasta la fecha, con la notable excepción de que, con la unificación de la contabilidad nacional en los años ochenta (véase sección “La contabilidad en el Banco de la República y los primeros pasos en la sistematización de operaciones”), el Banco de la República pudo también consolidar el canje nacional.

Los bancos se tomaban un día más procesando internamente estos resultados para acreditar/debitar las cuentas de sus clientes finales. De allí que, antes de los años ochenta, era frecuente que el cliente beneficiario de un pago solo recibiera el abono en cuenta dos, a veces incluso tres, días hábiles bancarios más tarde<sup>27</sup>. Ello daba lugar a que los bancos se beneficiaran de un *flotante*<sup>28</sup> a costa de sus clientes.

<sup>25</sup> Por construcción, la sumatoria del conjunto de posiciones multilaterales neta a su favor (crédito) tiene que ser idéntica al valor de sumatoria del conjunto de bancos con posición multilateral neta en contra (débito). Es decir que el resultado neto para el conjunto de bancos del sistema es siempre cero.

<sup>26</sup> Para el efecto, los bancos comerciales han establecido acuerdos de reconocimiento y causales de rechazo de cheques para el canje interbancario. Este se denomina *Acuerdo Interbancario* y quedó plasmado en un documento emitido por la Asociación Bancaria (Asobancaria) en 1995.

<sup>27</sup> Cabe anotar que, aunque este ciclo luzca lento e ineficiente, en Estados Unidos el canje era aún más demorado.

<sup>28</sup> La diferencia en el tiempo entre el débito al cliente pagador y el crédito al cliente beneficiario del pago se conoce como *flotante*. Estas son sumas de dinero que los bancos intermediarios pueden aprovechar en su favor, pues disponen de una liquidez de sus clientes antes de que se acrediten cuentas de sus clientes beneficiarios del pago.

Como se observa, el proceso de compensación estaba expuesto a riesgos significativos en caso de que alguno de los bancos con posición multilateral neta deudora no tuviera suficientes recursos en su cuenta de depósito en el Banco de la República. Dado que la entrega de un bien, servicio o (título) valor y el correspondiente pago no tenían lugar simultáneamente, una de las partes debía asumir los correspondientes riesgos (especialmente de crédito y de liquidez).

Un riesgo de mayor alcance podría presentarse si el saldo neto en contra de un participante en la compensación llegara a superar el monto de sus depósitos en el Banco de la República, generando un eventual *descubierto*. Frente a tal evento, en la primera reglamentación aprobada por la JDBR en 1926 (mencionada en la sección “La prestación del servicio de compensación interbancaria de cheques a lo largo del siglo XX”), se definió que el banco participante debería efectuar una consignación en dinero efectivo para *llenar el descubierto* en el término de media hora. De no hacerlo “se devolverán los cheques a su cargo a los bancos que los remitieron, porque el Banco de la República no se hace responsable del resultado de la compensación” y porque, de acuerdo con la ley, “no puede permitir que al cerrar las operaciones del día queden saldos deudores en la cuenta de depósito”.

A lo largo del siglo, fueron desarrollándose otras alternativas para cubrir el faltante en cuenta. A finales de los años noventa, estas abarcaban opciones como: darle unas horas para recurrir al mercado interbancario a obtener apoyos (créditos, repos, etc.) de otro banco del sistema; hacer operaciones de liquidez con el propio banco central (repos, apoyos transitorios de liquidez contra cartera, etc.), entre otras. Si estas alternativas se agotaban, solo quedaba excluir al banco comercial de la compensación. En este caso, habría que recalcular las posiciones acreedoras y deudoras de los bancos sobrevivientes. Los cambios en las posiciones podían ser sustanciales e imprevistos, lo cual podía desencadenar afectaciones sobre otros bancos, hasta el punto de causar nuevos incumplimientos. Estos efectos en cadena se denominan *riesgo sistémico*.

Durante la mayor parte del siglo XX, estos riesgos potenciales no se materializaron. Por otro lado, las autoridades y los bancos participantes no veían estos riesgos con exceso de preocupación, debido al muy alto nivel de encajes sobre depósitos requeridos por el Banco de la República. Este nivel superaba, en general, el encaje técnico que los bancos habrían necesitado para cubrir el riesgo<sup>29</sup>. Gracias a ellos, los bancos comerciales solían

<sup>29</sup> El encaje es el porcentaje de los depósitos que los bancos deben dejar como reserva bancaria. El encaje requerido es fijado por el Banco de acuerdo con sus propósitos de política. Por su parte, el encaje técnico corresponde al nivel de encaje que los bancos comerciales necesitan para cubrir los riesgos de retiro masivo de sus depósitos.

mantener elevados saldos en sus cuentas en el Banco Central y ellos generalmente fueron suficientes para cubrir cualquier saldo deudor neto resultante de la compensación interbancaria de cheques. Sin embargo, desde finales de la década de 1970, el Banco empezó a reducir paulatinamente los coeficientes de encaje (Ocampo, 2021).

Un caso muy ilustrativo sobre los potenciales riesgos asociados con los sistemas de pago basados en liquidación neta diferida fue el ocurrido el 20 de mayo de 1999 con los bancos Andino y Pacífico. Ese día, el canje interbancario arrojó un saldo deudor neto para estos bancos que no alcanzó a ser cubierto con su balance en cuenta en el Banco Central. Por tal motivo, la Superintendencia Financiera decretó la toma de posesión para liquidar estos bancos, los cuales fueron entonces excluidos del proceso de compensación interbancaria de cheques. Debido a esta experiencia, el Banco de la República adoptó poco después, mediante la Circular DSEP-158 del 29 de junio de 1999, la decisión de que, desde la sesión de presentación al cobro en la Cámara de Compensación, se debitaría la cuenta del banco comercial con posición deudora neta. Pero el abono a los bancos acreedores solo se haría al cierre del ciclo del día siguiente, luego de la sesión de devoluciones<sup>30</sup>.

## La contabilidad en el Banco de la República y los primeros pasos en la sistematización de operaciones

Como se mencionó en la sección anterior, el canje de cheques era un proceso que tenía lugar de manera independiente en cada sucursal del Banco de la República. Hasta mediados de los años ochenta, cada ciudad realizaba el cierre contable al término de la liquidación multilateral neta de cheques y anotaba el resultado en las Cuentas de Depósito que cada banco comercial mantenía en la respectiva sucursal del Banco. En el excepcional caso de que en una ciudad se llegara a presentar insuficiencia de saldos en cuenta de algún banco, aún quedaba la opción de efectuar giros desde otra plaza para cubrir el faltante.

<sup>30</sup> Hasta el presente, los créditos y débitos a cuenta de depósito de los bancos se continúan registrando para efectos contables en el día  $d$ , pero se mantienen congelados (no disponibles para efectos transaccionales) hasta el término de la sesión de devolución en  $d+1$ . Es decir, la liquidez proveniente de un saldo neto favorable en la compensación solo se libera en  $d+1$ . Este tratamiento difiere del estándar internacional, pues en prácticamente el resto del mundo los débitos efectivos a la cuenta y su anotación contable se desplazaban en su totalidad a  $d+1$ . El Banco optó por una alternativa que pondera la seguridad (congelar fondos desde el día  $d$  de presentación al cobro), aunque genera alguna presión sobre la liquidez del sistema de pagos.

Debido a las limitaciones en materia de telecomunicaciones, la contabilidad era llevada día a día por cada sucursal, de manera independiente, y solo en la fecha de cierre del mes se hacía la integración a nivel nacional. Para el efecto, cada sucursal transmitía vía télex a la oficina principal en Bogotá la información contable relevante. Dada la complejidad y alta carga de procesamiento manual y documentario de este proceso, el cierre bancario mensual tardaba hasta tres días hábiles.

En este marco, el sistema de cuentas corrientes de los bancos comerciales en el Banco y el proceso de compensación y liquidación interbancaria de cheques eran considerados componentes integrales del sistema contable ordinario del Banco de la República. Como se verá más adelante en la sección “La gran modernización de la segunda mitad de los años noventa”, esta situación fue ajustada alrededor del año 2000, de forma que, a partir de ese momento, empezaron a funcionar como sistemas de información independientes.

Las exigencias para el procesamiento de la información contable fueron creciendo de forma acelerada en el Banco a nivel nacional y fueron haciéndose más complejas y dispendiosas con el paso del tiempo. El Banco enfrentaba una actividad cada vez más dinámica con los intermediarios financieros y con el público en general en asuntos relacionados con créditos de fomentos, manejo cambiario, operaciones de tesorería, mercado monetario, administración fiduciaria y agencia fiscal, etc.

El centro de atención de la contabilidad era llevar el control de los asientos débito y crédito de cada una de las cuentas y generar el extracto de estos movimientos y de los saldos de cierre del día, en cada sucursal y en la oficina principal en Bogotá, para los intermediarios financieros y las áreas de análisis de información del propio Banco de la República. A este respecto, debe resaltarse la importancia de la información contable porque ella centralizaba la información proveniente de todas las actividades y procesos del Banco, y constituía el pilar para la toma de decisiones en materia de política monetaria y cambiaria, además de la corporativa.

Por estas razones, la contabilidad fue el punto de partida y centro de atención de los esfuerzos de modernización tecnológica del Banco de la República. Así, el Banco probablemente fue la primera entidad del sector financiero en Colombia que tuvo la capacidad de consolidar la contabilidad nacional (es decir, abarcando todas sus sucursales y agencias) en los años ochenta. También fue la primera que pudo enviarles a sus clientes (bancos y Gobierno nacional) los extractos consolidados de sus correspondientes operaciones. Ello fue posible porque adoptó

en su momento la tecnología de punta, que incluso le exigió gestionar con el Departamento de Estado de Estados Unidos un *waiver* para que se le autorizara contratarla con las empresas líderes mundiales Burroughs e IBM.

Los primeros pasos en esa dirección se dieron a partir de finales de los años setenta, con el propósito de automatizar la información que se registraba en unas *cartulinas* manejadas por unas voluminosas máquinas (a las cuales se les llamaban *tractores*) en las cuales se llevaban, de manera manual, los asientos crédito y débito de cada cuenta contable individual. Los resultados de estas últimas se iban agregando luego a la contabilidad integrada de cada sucursal o de la oficina principal. Cabe señalar que en esa primera etapa no existía comunicación entre cada uno de estos *tractores* y el procesador que integraba la contabilidad central.

A comienzos de los años ochenta fueron incorporándose los primeros avances en materia de automatización. El Banco, con sus propios recursos, desarrolló la primera funcionalidad en el país de comunicación entre terminales autónomas y procesadores centrales (Burroughs 3500 y 3700), que fueron eliminando gradualmente las tarjetas físicas perforadas. Esta tecnología se adoptó, en la primera etapa, para las necesidades del área técnica del Banco (estudios económicos), pero a comienzos de los años ochenta se extendió a toda la contabilidad.

Hacia 1983 fue posible incorporar, inicialmente solo para Bogotá, la información desde cada área originadora (la cual capturaba la totalidad de los movimientos de cada una de las cuentas a su cargo), en el procesador de la contabilidad integrada. Esta funcionalidad permitió dar un gran paso, al posibilitar el cierre diario de la contabilidad integrada de esta plaza. Luego se extendió a otras ciudades. La contabilidad siguió siendo descentralizada durante algunos años por sucursales, pero, progresivamente, fue posible enviar y consolidar toda la información a Bogotá. De esta forma, hacia 1986 se alcanzó el importante hito de contar con una contabilidad nacional consolidada al final de cada día. Sin embargo, el control de saldos en cuenta en línea y tiempo real, especialmente de las cuentas de dinero y de títulos valores, no era viable.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Un atributo adicional de la sistematización de la contabilidad es que fortaleció el entorno de control en las distintas áreas del Banco. Esta proveyó una herramienta adicional para el control de los saldos y estados de cuenta de la Tesorería (existencias de billetes por cada denominación, por ejemplo, al cierre de cada día, lo cual permitía realizar y comprobar, de manera autónoma, los arqueos de las bóvedas de dinero), de fiduciaria, cambios internacionales y otras dependencias críticas. Por supuesto, también de las cuentas de los bancos comerciales en el Banco Central y de sus disponibilidades de encaje.

## La actividad fiduciaria y la sistematización de las operaciones de valores

La actividad fiduciaria ha tenido una gran importancia a lo largo de la historia del Banco de la República y ha sido un soporte operativo fundamental para el cumplimiento de los objetivos centrales de la política monetaria, cambiaria y crediticia del Banco Central desde su fundación (como se reseñó en “La operación bancaria en los primeros años de funcionamiento del nuevo Banco Central”).

Esta actividad tomó una especial relevancia a partir de los años sesenta con la consolidación de la política de crédito dirigido, en torno a los fondos de fomento (o fondos financieros) manejados por el Banco de la República<sup>32</sup>. Estos fueron financiados, en parte, mediante la colocación de bonos que el Banco vendía en el mercado o a través de inversiones que los bancos comerciales debían constituir, en especial en el Fondo Financiero Agropecuario (FFAP) y en el Fondo Financiero Industrial (FFI) (Ocampo, 2021). También desde esa década se inició la colocación de algunos títulos en virtud de contratos suscritos con el Gobierno nacional (Cuadro 1).

Una mención especial debe hacerse a los títulos de participación (TP), pues con ellos el Banco de la República inició gradualmente en 1986 las operaciones de mercado abierto en Colombia, como instrumento para cambiar la forma de hacer política monetaria, sin depender tanto de los tradicionales mecanismos de ahorro forzoso y elevados encajes (Ocampo, 2021). En particular, los TP apoyaban la contracción monetaria y el manejo de los agregados monetarios, dado que el propio Banco hacía expansión por medio de los créditos de fomento. Los TP también fueron uno de los primeros instrumentos del mercado de valores en el país que contribuyeron al desarrollo del ahorro nacional<sup>33</sup>.

Al mismo tiempo, el Banco asumiría una responsabilidad de especial relevancia para el desarrollo del mercado de deuda pública en Colombia, al suscribir con el Gobierno en 1983 el contrato de administración fiduciaria para el manejo y

<sup>32</sup> Fondo de Inversiones Privadas (FIP) en 1963, Fondo Financiero Agrario en 1966 (transformado en 1973 en Fondo Financiero Agropecuario [FFAP]), Fondo de Promoción de Exportaciones (Proexpo) en 1967 y Fondo Financiero Industrial (FFI) en 1968.

<sup>33</sup> Anteriormente, el ahorro financiero estaba concentrado en cuentas de ahorro bancarias con tasas de interés controladas.

**Cuadro 1. Valores administrados por el Banco de la República (1961-2021)**

<b>Valores administrados por el Banco de la República</b>	<b>Año</b>
Bonos Agrarios Ley 135 de 1961 Clase "A" y "B"	1961
Bonos Nacionales de Deuda Pública Interna Ley 21 de 1963	1963
Títulos de Fomento Agropecuario	1973
Títulos de Crédito Nominativo	1974
Bonos de Desarrollo Económico	1975
Títulos de Desarrollo Agropecuario	1976
Bonos Forestales	1977
Títulos Financieros Agroindustriales	1979
Títulos Canjeables por Certificados de Cambio	1979
Títulos de Ahorro Nacional – TAN	1983
Certificados de Reembolso Tributario -CERT de 1984 - Exportaciones	1984
Bonos Ley 55 de 1985	1985
Pagarés Granfinanciera	1986
Títulos de Participación	1986
Títulos de Regulación del Excedente Nacional. TREN	1987
Bonos Agrarios Ley 30 de 1988	1988
Títulos de Devolución de Impuestos 1989 – TIDIS	1989
Títulos Financieros Industriales y Comerciales	1990
Títulos de Tesorería Tes Clase "A"	1990
Bonos Educativos de Valor Constante	1991
Títulos de Tesorería Tes Clase "B"	1991
Bonos Decreto 700 de 1992	1992
Bonos Pensionales de que trata la Ley 100 de 1993	1993
Bonos Resolución 4308 de 1994	1994
Bonos Agrarios Ley 160 de 1994	1994
Bonos de Cesantía de que trata la Ley 413 de 1997	1997

<b>Valores administrados por el Banco de la República</b>	<b>Año</b>
Bonos para la Seguridad	1997
Títulos FOGAFIN	1998
Títulos de Tesorería - TES – Ley 546 de que trata el parágrafo cuarto del artículo 41 de la Ley 546 de 1999	1999
Bonos de Solidaridad para La Paz	1999
Bonos FOGAFIN	1999
Títulos de Reducción de Deuda (TRD)	2000
Certificados de Desarrollo Turístico – CEDETUR	2001
Bonos de Valor Constante Serie “A”	2010
Bonos de Valor Constante Serie “B”	2010
Títulos de Devolución de Impuestos 2019– TIDIS	2019
Títulos de Solidaridad – TDS	2020
Certificados de Reembolso Tributario – CERT Minería e Hidrocarburos	2020

*Nota:* la actividad fiduciaria toma especial relevancia a partir de los años sesenta con la consolidación de la política de crédito dirigido en torno a los fondos de fomento (o fondos financieros) manejados por el Banco de la República.

*Fuente:* Archivos del Departamento de Fiduciaria y Valores – Banco de la República.

colocación de los títulos de ahorro nacional (TAN). Estos fueron creados por el Decreto Legislativo 382 de 1983, complementado por la Ley 34 de 1984, y constituyeron un esfuerzo pionero de entrada del Gobierno al mercado de capitales con el objetivo de sustituir deuda externa por deuda interna, en búsqueda de una estructura más balanceada y con menor exposición al riesgo cambiario de la deuda pública. Asimismo, la ley autorizó que se propendiera gradualmente a extender la duración y los plazos de colocación de los títulos. También, con el propósito de darles más confianza a los inversionistas, previó que su emisión contara con la garantía de pago del Banco de la República.

Para el Banco, la colocación de los TAN representó un esfuerzo sin precedentes, por su cuantía y por darse en un período relativamente corto (seis meses), en un contexto macroeconómico particularmente complejo luego de la crisis financiera del Banco Nacional (1982); debido a los plazos de maduración de los títulos (mucho mayor que la de los TP); porque exigía desarrollar un nuevo mercado (lo

cual requirió una campaña publicitaria intensa y nuevos mecanismos de conexión con el mercado de inversionistas); y porque debía definir una estrategia rotativa de recolocación de títulos que alcanzaban los plazos de amortización. Además, estos títulos, junto con los TP, se irían consolidando paulatinamente como las garantías idóneas (colaterales) de la naciente instrumentalización de operaciones de mercado abierto (OMA).

En su conjunto, la actividad fiduciaria involucraba una gran carga operativa para el Banco. Este recibía captaciones, no solamente de los intermediarios financieros, sino también del público en sus ventanillas. Ellas podían ser en efectivo o en cheque. Debía expedir constancias de pago y proceder a expedir los títulos físicos, con varias copias que debían ser distribuidas a las diferentes dependencias dentro del Banco de la República que participaban en el proceso de colocación, circulación, servicio de la deuda y redención.

Para el efecto, se requerían aprobaciones de funcionarios autorizados mediante firma físicas, en formas valorizadas en papel de seguridad. Algunos títulos eran nominativos, pero otros eran al portador y podían circular en mercado secundario mediante endoso. Una gran parte de ellos contenía cupones para pagos periódicos del servicio de la deuda (intereses y amortizaciones). Para el cobro de estos, el Banco debía revisar la cadena de endosos. Los pagos se hacían generalmente mediante expedición de cheques. Eran cientos de operaciones al día que involucraban un numeroso personal.

Un proceso de estas características estaba expuesto a los más variados riesgos (falsificación, adulteración, robo o pérdida por parte de los tenedores, deterioro, alteración en la cadena de endoso, etc.). Para el sector financiero en su conjunto, y para los inversionistas finales, el proceso acarrea altos costos de manejo, custodia y transporte, y era ineficiente. En la medida en que los cheques eran el medio de pago más utilizado y los valores circulaban de forma física y por endoso, el proceso de liquidación y cumplimiento era lento, pues tomaba hasta dos y cuatro días. Además, existía un alto riesgo inherente en los procedimientos de cumplimiento.

Por todas estas consideraciones, el siguiente esfuerzo de sistematización en el Banco de la República fue el de la operación fiduciaria y los títulos valores a partir de 1986. Este proyecto condujo al desarrollo del sistema Atlas, para el manejo unificado de todos los valores físicos que administraba el Banco. Este entró en operación en 1989/1990 y representó un avance trascendental, pues permitió, entre

otras, expedir y controlar los valores emitidos o administrados por el Banco, con lo que se eliminaba el diligenciamiento tipográfico; llevar la causación diaria de intereses y amortizaciones para todas las emisiones; llevar la contabilidad fiduciaria en línea, la cual se integraba en *batch* al final del día a la contabilidad general del Banco; efectuar controles de seguridad automatizados sobre el ciclo de vida de los instrumentos; programar pagos de intereses y amortizaciones, y prevenir gran parte de los riesgos a los que se hizo referencia más arriba.

El Atlas fue el antecesor del Depósito Central de Valores (DCV), al que se hará referencia en la siguiente sección. Sin embargo, su lógica continuó correspondiendo a la de un mercado de instrumentos físicos. El DCV representó un cambio estructural pues permitió la plena desmaterialización de los títulos y el registro de todas las operaciones asociadas con la emisión y circulación de los instrumentos mediante anotación en cuenta.

## **El Depósito Central de Valores (DCV): un hito en la historia de la prestación de servicios financieros del Banco de la República**

En la segunda mitad de los años ochenta, se produjeron dos decisiones estratégicas de gran impacto sobre la infraestructura del mercado financiero (IMF) en Colombia: por una parte, el interés del Gobierno –Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)– por reducir su dependencia de fuentes externas de financiación y desarrollar un mercado de deuda pública interna. Y, por otra, el interés del Banco por la implementación plena de la política monetaria basada en operaciones de mercado abierto.

Esta decisión se reforzaría unos años más adelante por el mandato legal adoptado en la Ley 31 de 1992 (ley marco del Banco Central) y en los Estatutos del Banco (Decreto 2520 de 1993) relativo a que las operaciones de mercado abierto (OMA) del Banco debían efectuarse a partir de 1999 exclusivamente con garantía de títulos de deuda pública<sup>34 35</sup> (aunque, de facto, este objetivo se logró con anterioridad a dicha fecha).

<sup>34</sup> Este requisito fue eliminado en la Ley 1328 de 2009 (reforma financiera).

<sup>35</sup> Cabe señalar que los TP dejaron de emitirse en 1999.

Además, el Banco de la República anticipaba que el adecuado funcionamiento de la política monetaria basada en instrumentos de mercado requería una infraestructura que permitiera el fluido funcionamiento del mercado monetario y la construcción de una curva de rendimientos de la deuda pública que se constituyera en el referente de las tasas de interés de menor riesgo de la economía. Ella debía partir de un mercado de deuda pública que reuniese condiciones idóneas de liquidez, competencia, transparencia en la formación de precios y confianza en el cumplimiento de las transacciones entre los participantes.

Los primeros esfuerzos del MHCP y del Banco de la República a finales de la década del ochenta se dirigieron a convocar a los agentes privados, liderados por las bolsas de valores<sup>36</sup> y los bancos comerciales, para conformar una central depositaria de valores que permitiera el depósito, custodia y administración de valores en forma de registros electrónicos (desmaterializados), así como la anotación en cuenta, confirmación, compensación y liquidación de las transacciones realizadas con ellos en los mercados primario y secundario<sup>37 38</sup>. Estas funcionalidades reforzarían la seguridad, eficiencia y oportunidad en el manejo de los valores, pues eliminaban los riesgos de falsificación, sustracción y pérdida de documentos y adulteración de firmas y permitían la transferencia inmediata de la propiedad mediante simple anotación en cuenta en los libros del depósito de valores.

Sin embargo, ante las demoras y fallas de coordinación de estos actores privados, el Banco, en su condición de administrador fiduciario y agente fiscal del Gobierno para las emisiones de deuda pública, tomó la iniciativa de desarrollar

<sup>36</sup> Hasta 2001 operaron en Colombia tres bolsas de valores, Bogotá, Medellín y Occidente, las cuales se integraron en la Bolsa de Valores de Colombia (BVC).

<sup>37</sup> El marco jurídico para los depósitos centralizados de valores fue aprobado mediante la Ley 27 de 1990. El Decreto 436 del mismo año creó y le asignó funciones al DCV del Banco de la República. En abril de 1992, la Superintendencia de Valores autorizó el reglamento para su funcionamiento. Luego, la Ley 31 de 1992 y el Decreto 2520 de 1993 ratificaron su facultad para administrar un depósito de valores. El marco legal fue actualizado posteriormente con la Ley 964 de 2005. Su reglamento actual se puede consultar en Reglamento del DCV (Banco de la República, s. f.).

<sup>38</sup> La Ley 31 de 1992, artículo 21, establece de manera amplia que el Banco de la República "podrá administrar un depósito de valores con el objeto de recibir en depósito y administración los títulos que emita, garantice o administre el propio Banco y los valores que constituyan inversiones forzosas o sustitutivas a cargo de las entidades sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria, distintos de acciones". El Banco de la República solo le presta estos servicios a la nación, Finagro y Fogafín. Finagro es el Fondo Financiero Agropecuario, un banco de segundo piso para el desarrollo del agro. Fogafín es el Fondo de Garantía de Instituciones Financieras que administra el seguro de depósitos de los establecimientos de crédito.

la infraestructura técnica y reglamentaria del Depósito Central de Valores (DCV), cuya contribución al desarrollo de la infraestructura financiera en Colombia y, en particular, al mercado de deuda pública, ha sido trascendental.

Cabe resaltar que en la agenda del Banco en ningún momento se contempló la posibilidad de que los servicios de este DCV se extendieran a valores privados (bonos, CDT, acciones, etc.), de forma que se continuó apoyando las labores de los agentes privados en el desarrollo de su central depositaria, la cual iniciaría operaciones en abril de 1994 como Deceval.

El nuevo sistema de información (*software*) que dio soporte al DCV fue desarrollado por ingenieros del propio Banco de la República, junto con el equipo de la subgerencia de operación bancaria y el departamento de fiduciaria, ajustado a las necesidades de la entidad y del MHCP, y a las particularidades del sistema financiero colombiano. El sistema partió del anterior Atlas, diseñado para la administración de títulos valores físicos, pero fue ajustado, como se acaba de indicar, para el manejo de valores desmaterializados mediante anotación en cuenta. Dada su capacidad de gestionar ambas funcionalidades, los técnicos se refirieron a él durante un buen número de años más como el *Atlas-DCV*.

El inicio de operaciones del DCV tuvo lugar en febrero de 1992, en un plan piloto que se activó desde Medellín. Sin embargo, tan solo en septiembre 14 de ese mismo año se realizó la primera expedición desmaterializada de títulos (TP del Banco de la República), y prácticamente un año después, el 5 octubre de 1993, se llevó a cabo la primera transferencia electrónica de valores en el mercado secundario, entre el Banco de Colombia y la Compañía de Financiamiento Comercial (Cofinpro). Este lento despegar pone de presente el gran esfuerzo que involucró la gestión del cambio del endoso de documentos físicos a la transferencia por el mecanismo de anotación en cuenta, en aspectos culturales, tecnológicos, normativos y operativos (Bernal, 2012a).

Un hito histórico en este sentido tuvo lugar en 1996, cuando el MHCP estableció que, con el ánimo de desarrollar el mercado secundario de deuda pública, en adelante la emisión del principal instrumento de financiamiento interno de la nación, los títulos de Tesorería (TES), se haría exclusivamente de forma desmaterializada y estandarizada. Además, el MHCP se comprometió a garantizarle al mercado un volumen adecuado de cada emisión.

El esfuerzo por construir las bases de una infraestructura sólida fue acompañado por una estrecha colaboración entre el Banco y el MHCP para acometer otras tareas indispensables para el surgimiento de un mercado de deuda pública, entre las que se destaca el desarrollo progresivo de la estrategia de colocación de emisiones homogéneas y fungibles<sup>39</sup> de los TES, así como el desarrollo de un sistema electrónico de negociación de valores sobre deuda pública (al que se hará referencia en la sección “La gran modernización de la segunda mitad de los años noventa”).

## Otras funcionalidades del DCV y el surgimiento del portal de Servicios Electrónicos del Banco de la República (Sebra)

El sistema de información sobre el cual fue desarrollado el DCV fue un aplicativo muy robusto sobre el cual el Banco elaboró un número importante de funcionalidades adicionales. Algunas de ellas estaban estrechamente relacionadas con la misión del DCV, aunque no correspondían específicamente a este servicio. Este es el caso, por ejemplo, de la administración y control de las operaciones de mercado abierto (OMA) y subastas de colocación. A medida que este sistema de información fue desarrollándose, se añadió una variada gama de funciones, por procesos interrelacionados en la cadena de cumplimiento de las operaciones sobre valores, hasta convertirlo en el soporte de los servicios de infraestructuras del mercado financiero (IMF) y operación bancaria del Banco.

De especial relevancia fue la transferencia electrónica de fondos. Desde la conceptualización del sistema, se anticipó la importancia de llevar un control en línea sobre los saldos de las cuentas corrientes que los intermediarios financieros

<sup>39</sup> En virtud de estas, los valores o derechos de una misma clase, con idénticas características y condiciones financieras e igual fecha de emisión y vencimiento, se agregan en un solo saldo contable para su registro en el DCV y se identifican con un código común. De esta forma, el titular de un valor es acreedor solo de una parte del total de la respectiva emisión, que aumenta con los valores o derechos de la misma clase y condiciones que adquiera mediante operaciones de naturaleza crédito (como suscripciones primarias, compras en el mercado secundario, etc.) y disminuye con las de naturaleza débito (como ventas, transferencias, amortizaciones, etc.).

mantenían en el Banco, desde las cuales se efectuara el pago de las operaciones con valores. Esta función sería fundamental para facilitar el cumplimiento de operaciones *entrega contra pago (delivery versus payment)*<sup>40</sup>, sobre la cual se volverá más adelante.

Sin embargo, para el momento de su entrada en operación, debido al alto volumen de instrumentos que aún circulaban como documentos físicos y el predominio de los pagos entre bancos mediante cheque, esta modalidad de pago tendría relativamente poco uso durante varios años. Además, aunque el DCV tenía la posibilidad de registro en línea de las operaciones y control en tiempo real sobre los saldos de las cuentas de depósito, no lo tenía sobre las demás operaciones de otras áreas del Banco. Recuérdese que, en ese momento, la contabilidad del Banco se llevaba en otros sistemas de información y que las cuentas bancarias formaban parte de dicho sistema, el cual cerraba sus operaciones en *batch* al final del día.

El sistema también contempló la transferencia electrónica de archivos, desde las estaciones remotas de los bancos y demás intermediarios financieros hacia el Banco de la República, y entre las diferentes áreas interrelacionadas de este. Sin embargo, debido a limitaciones internas entre aplicativos responsables de diferentes servicios del Banco, no era posible asegurar el procesamiento de extremo a extremo. En consecuencia, un buen número de las órdenes recibidas de los intermediarios por medios electrónicos tenían que ser recapturadas por funcionarios del Banco, a veces retranscribiendo la misma información para incorporarla a aplicativos internos y a la contabilidad.

Este conjunto de funcionalidades dio origen, en 1993, a un verdadero portal de servicios electrónicos del Banco de la República, al que se denominó *Sebra*. Esta era la puerta de entrada de las entidades financieras a los servicios del Banco, el cual controlaba los perfiles de autenticación de los usuarios del sistema y las correspondientes credenciales de acceso y uso de los servicios y proveía un canal ágil, seguro y con protección (*encriptación*) de la integridad de los intercambios de información entre los intermediarios financieros y el Banco.

<sup>40</sup> En la terminología de los *Principios para las infraestructuras del mercado financiero* (CSPL y CT-OICV, 2012, Principio 12), “una IMF que es un sistema de liquidación, debe eliminar el riesgo de principal (o de crédito) al garantizar que la liquidación definitiva de una obligación se produce *si y solo si* también ocurre la liquidación definitiva de la obligación vinculada, independientemente de que la IMF liquide sobre una base bruta o neta, y de cuándo se produce la irrevocabilidad”. Así, en la compra de valores, la entrega de este por parte del vendedor solo se produce si la contraparte (comprador) efectúa oportunamente el pago del dinero.

Por otra parte, a este sistema se le asignó también la tarea de apoyar la compensación interbancaria de cheques y la contabilidad general del Banco que, si bien no guardaban relación directa con los servicios del DCV, sí permitieron avanzar de forma importante en la sistematización de otro conjunto crítico de operaciones del Banco. En la terminología de los servicios y aplicativos del Banco a los que se hará referencia en la próxima sección, el sistema inicial Atlas-DCV abarcaba, a mediados de los años 1990, lo que hoy comprende los sistemas de información del DCV, Sebra, CUD, Cedec (véase siguiente sección), parte de la contabilidad y subastas<sup>41</sup>. Posteriormente fueron creándose los distintos sistemas independientes, se quitaron esas funciones del Atlas-DCV y quedó únicamente el DCV, como se verá a continuación.

## **Políticas de acceso a los servicios del Banco de la República**

Antes de concluir esta sección, vale la pena anotar que la política de acceso a la infraestructura de pagos y de valores del Banco de la República se ha diferenciado, en el contexto internacional, por su carácter amplio y equitativo para una variada gama de intermediarios financieros. En efecto, mientras en Estados Unidos y en la mayoría de los países de la Unión Europea, hasta hace poco tiempo, el acceso a esta infraestructura estaba restringido a los bancos, en Colombia se ha dado acceso a los demás establecimientos de crédito, a las sociedades comisionistas de bolsa, sociedades fiduciarias, aseguradoras, administradoras de fondos de pensiones y otras, incluyendo infraestructuras del mercado financiero del sector privado.

Esta estrategia ha tenido una estrecha relación con las necesidades de la política monetaria y con la prestación de servicios financieros y otras operaciones con el Banco de la República. En cuanto a la primera, la Resolución 1 de 1994 de la JDBR definió un marco de intervención monetaria que avizoraba mayor flexibilidad en la implementación de políticas, la cual se ajustó a los siguientes criterios para la selección de los agentes colocadores de OMA, los cuales se mantienen vigentes: (i) su contribución a la transmisión de la política monetaria; (ii) el riesgo crediticio al que se encontraría expuesto el Banco de la República

<sup>41</sup> Se refiere al módulo de subastas de deuda pública (TES) del Ministerio de Hacienda que administra el Banco de la República, así como las subastas de operaciones repo (reporto) de política monetaria del Banco.

con las posibles contrapartes, y (iii) la estabilidad del sistema de pagos (Correa y Cataño, 2000)<sup>42</sup>.

Y dado que, para la realización de las OMA, los agentes colocadores debían tener acceso al sistema de pagos (pues en las cuentas de los intermediarios financieros en el Banco Central se producía el abono o débito que generaba la expansión o contracción monetaria inicial) y al DCV (pues allí entregaban y recibían los valores que respaldaban aquellas operaciones), era entonces necesario definir una política de acceso amplio. Esta ha contribuido a la eficiencia económica y a la definición de un terreno más nivelado para la competencia entre intermediarios financieros<sup>43 44</sup>.

## La gran modernización de la segunda mitad de los años noventa

Los avances en materia de pagos electrónicos en países más desarrollados llevaron a que, hacia mediados de los años noventa, las directivas del Banco tomaran la decisión de acometer una ambiciosa modernización de los procesos operativos,

<sup>42</sup> Estrictamente hablando, la Resolución Externa 1 de 1994 de la JDBR autorizó como agentes colocadores de OMA (Acomas) en operaciones de expansión transitoria a las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías (SAFPC) exclusivamente por cuenta propia y las sociedades comisionistas de bolsa (SCB) y a las sociedades fiduciarias (SF), por cuenta propia y por cuenta de terceros. La RE 14 de 1998 derogó la RE 1 de 1994 y condicionó la actuación de las SCB y SF en las operaciones de expansión y contracción transitoria a que fueran respaldadas con la participación de un establecimiento de crédito. La RE 5 de 2002 autorizó nuevamente a las SCB y a las SF para actuar como Acomas para la presentación de ofertas de expansión y contracción monetaria por cuenta propia y por cuenta de terceros. Sin perjuicio de lo anterior, la gama de agentes autorizados para tener cuentas en el Banco de la República, y liquidar sus operaciones en él, fue más amplia debido a las demás operaciones y servicios prestados por el Banco.

<sup>43</sup> Para una discusión sobre acceso amplio y equitativo a las infraestructuras del mercado financiero, véanse Allsopp *et al.* (2009) y Bernal (2012b).

<sup>44</sup> En la siguiente década, la Resolución 6 de 2005 de la JDBR, modificada parcialmente por la Resolución 15 de 2007 de la JDBR, estableció que tienen acceso al DCV en calidad de depositantes directos: los establecimientos de crédito, las sociedades de servicios financieros, las sociedades de capitalización, las entidades aseguradoras, las bolsas de valores, las bolsas de bienes y productos agropecuarios y otros *commodities*, las sociedades comisionistas de bolsa, las sociedades comisionistas de la Bolsa Nacional Agropecuaria, las sociedades administradoras de inversión, los depósitos centralizados de valores establecidos en Colombia, las entidades administradoras de sistemas de pago de alto valor, de bajo valor y de compensación y liquidación de operaciones sobre valores, divisas, derivados y activos financieros, el Banco de la República, la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda, el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (Fogafin), las entidades con regímenes especiales en el Decreto 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), los organismos multilaterales de crédito, y las entidades públicas que deban efectuar o mantener inversiones en títulos emitidos por el Gobierno nacional administrados por el Banco de la República. A diciembre de 2009 estaban vinculados al DCV 143 depositantes directos.

que abarcaba múltiples frentes al mismo tiempo, entre ellos: el sistema de pagos interbancarios *de alto valor* y de cuentas de depósito (CUD) (el cual debería integrar sus operaciones con el DCV para hacer posible los controles en línea y la realización de operaciones bajo el mecanismo de entrega contra pago); los sistemas de pago de bajo valor (la automatización del tradicional canje de cheques [Cedec] y una nueva Cámara de Compensación de Pagos Electrónicos [ACH]); una plataforma para la negociación electrónica de los valores de deuda pública en el mercado secundario con la que se alcanzara una mayor profundización y transparencia a dicho mercado y el cumplimiento de las operaciones bajo el principio de entrega contra pago (SEN); los sistemas de las operaciones de cambio internacional (convenios internacionales, giros y reintegros y transacciones con organismos internacionales [SOI]), y la revisión integral del sistema contable.

Un aspecto estratégico central de esta reforma a la infraestructura del mercado financiero de los años noventa fue que debía permitir la realización de procesos electrónicos a lo largo de todo el ciclo de vida de las operaciones (*straight-through processing*), de comienzo a fin, en todos los frentes mencionados, sobre la base de instrucciones y documentos desmaterializados.

Este conjunto de reformas y acciones por parte del Banco tuvo un profundo impacto sobre el sistema de pagos y el mercado de capitales. Gracias a estos esfuerzos, progresivamente a lo largo de la primera década de 2000, los intermediarios financieros y del mercado de capitales, y de forma creciente los hogares, empresas y Gobierno, fueron adoptando instrumentos de pago electrónicos más seguros, oportunos y eficientes.

Dado el alcance sin precedentes de los proyectos de modernización integral y los múltiples frentes que se adelantarían simultáneamente, se decidió que fueran llevados a cabo por la modalidad de *outsourcing*, es decir, contratación de firmas desarrolladoras de *software* externas al Banco, pero con la interventoría permanente de su departamento de informática.

La JDBR aprobó la prestación de este conjunto de servicios, sujeto a la condición de que se propendiera a la recuperación de los costos incurridos mediante el cobro de tarifas comerciales por la prestación de los servicios, de forma que no fueran subsidiados y que permanecieran abiertos los espacios a la competencia privada.

A continuación, se detallan las principales características y alcance de los sistemas desarrollados y los principales servicios que le han prestado al sistema financiero y a los usuarios finales.

## **El sistema de Cuentas de Depósito (CUD) y la entrada en funcionamiento del sistema de liquidación bruta en tiempo real en 1998**

Como se describió en la sección “La Cámara de Compensación de Cheques, principal infraestructura del sistema de pagos en el siglo XX”, incluso a mediados de los años noventa, los pagos interbancarios de alto valor se efectuaban predominantemente mediante cheques y se cumplían en la Cámara de Compensación. Según se analizó allí, el mayor inconveniente del sistema de compensación multilateral neta diferida de cheques desde el punto de vista de la estabilidad del sistema financiero en su conjunto es que ningún participante tiene certeza sobre el cumplimiento de las obligaciones que sus contrapartes tienen con él sino hasta el final del día o al día siguiente, al cierre del ciclo de la compensación. Si la expectativa que tiene cada participante de que recibirá cumplidamente los pagos de sus demás contrapartes no se cumple, ello puede acarrear que otros participantes le incumplan a los demás (lo que se denomina riesgo sistémico). Los efectos de esta cadena de incumplimientos podrían extenderse más allá del sistema y sus participantes, lo que amenaza la estabilidad de los mercados de dinero y de otros mercados nacionales e internacionales, y del sector real de la economía.

El *Reporte Lamfalussy* (BIS, 1990) y otras publicaciones del Banco de Pagos Internacionales (BPI), del Banco Mundial y de otros organismos internacionales fueron generando mayor conciencia a lo largo de dicha década en cuanto a que uno de los objetivos primordiales de las autoridades públicas debía ser el de fortalecer la eficiencia y estabilidad de los sistemas de pago, y así minimizar la probabilidad de materialización del riesgo sistémico. Ello reduce la exposición al riesgo moral y la presión sobre el Banco Central de otorgar apoyos de liquidez de emergencia en su condición de prestamista de última instancia y garante de la estabilidad financiera y monetaria.

Así, el desarrollo de un sistema que le diera mayor seguridad, eficiencia y oportunidad a los pagos interbancarios, separado de la contabilidad general y del Atlas-DCV, se constituyó en una de las piedras angulares de las reformas adelantadas por el Banco de la República en la segunda mitad de dicha década. Este fue denominado *sistema de Cuentas de Depósito (CUD)*.

Dos condiciones fundamentales del nuevo sistema debían ser que liquidara las operaciones bajo una modalidad bruta en tiempo real y que interoperara con

el DCV para permitir la liquidación de operaciones de valores bajo esa misma modalidad y, en consecuencia, el cumplimiento de operaciones *entrega contra pago*.

Dicha modalidad de liquidación significa que cada pago debe ser procesado individualmente (de forma *bruta*) y pagado (liquidado) inmediatamente, en tiempo real, sujeto a la condición de que haya suficientes fondos en la cuenta bancaria del intermediario financiero ordenante. De lo contrario, la operación es rechazada. La liquidación bruta en tiempo real ofrece mayor certidumbre y seguridad para todos los participantes en lo relativo a la mitigación del riesgo de crédito y sistémico, pues se evita la agregación de exposiciones de riesgos entre ellos a lo largo del día. Otro importante beneficio de esta modalidad de liquidación es que el dinero recibido por cada intermediario financiero está inmediatamente disponible para que pueda efectuarle pagos a otros intermediarios, y así sucesivamente. Pero es muy rigurosa en requisitos de disponibilidad de liquidez en la cuenta de estos intermediarios en el Banco Central.

En medio de estos desarrollos, a mediados de 1998, Colombia enfrentó el comienzo de la más profunda crisis financiera de su historia, que condujo a la toma de posesión y liquidación de un número significativo de compañías de financiamiento comercial (CFC) y de *leasing*, en una primera etapa, y que luego se extendió incluso a sociedades comisionistas de bolsa (SCB) y a bancos comerciales. Las preocupaciones de las autoridades de regulación y supervisión, del Banco Central y de Fogafin, no solo por la liquidez, sino también por la solvencia de los bancos participantes (incluyendo algunos de importancia potencialmente sistémica) y por la capacidad del sistema de pagos (para ese momento basado en cheques y liquidación neta diferida) para resistir la caída de uno o más bancos, alcanzaron un punto crítico.

Ello motivó a las directivas del Banco a explorar alternativas que permitieran un tránsito lo más pronto posible a un mecanismo de liquidación bruta en tiempo real. Como se mencionó en la sección “Otras funcionalidades del DCV y el surgimiento del portal de Servicios Electrónicos del Banco de la República (Sebra)”, el Atlas-DCV ya manejaba en ese momento la transferencia electrónica de fondos en línea, con control en línea sobre los saldos de las CUD y el registro de las operaciones. Sin embargo, por las razones allí expuestas, esta función no se activó en la práctica durante el primer lustro de operación del sistema.

Así que aceleraron la habilitación de estas funcionalidades del Atlas-DCV para la liquidación de las órdenes electrónicas de pago de operaciones que cursaran por el Sebra. Desde el punto de vista técnico y operativo, este desarrollo no tomó

un tiempo muy extenso gracias a que, desde su conceptualización, el sistema fue desarrollado con esta capacidad.

De esta forma, en junio de 1998 se puso en funcionamiento el sistema de liquidación bruta en tiempo real (LBTR). Colombia fue pionero en la introducción de sistemas de este género en Latinoamérica, cuando apenas un número relativamente reducido de bancos centrales de países europeos, el FED de Estados Unidos y otros pocos países de economías emergentes habían dado este importante paso en el diseño de sus sistemas de pago. El equipo técnico del Banco continuó avanzando en el desarrollo del sistema CUD independiente y autónomo, separado del Atlas-DCV. Finalmente, en 2001, se puso en pleno funcionamiento el nuevo sistema CUD. Las cuentas quedaron habilitadas para tener cobertura nacional, con control de saldos en línea en tiempo real. A través de este sistema se liquidan desde entonces transacciones como pagos de la Dirección del Tesoro; operaciones del mercado monetario interbancario; liquidación de fondos en las operaciones de títulos valores depositados en el DCV, incluidas las de política monetaria; liquidación del extremo peso de las operaciones sobre moneda extranjera; etc. También se habilitó para que pudieran liquidar en él los saldos netos de la compensación multilateral de otros sistemas de pago externos al Banco, como la Cámara de Compensación de Cheques, las ACH, las redes de cajeros y otros sistemas de compensación y negociación interconectados con este.

Esta plataforma modificó de manera permanente la forma de efectuar transferencias (de alto valor) entre bancos y demás intermediarios financieros, y enfatizó en la importancia de la seguridad y la oportunidad de los pagos electrónicos. A su vez, permitió, gradualmente, confinar el cheque básicamente a operaciones comerciales, entre las cuales, el cheque fue perdiendo importancia relativa frente a otras modalidades de pago electrónico (ACH, tarjetas débito y crédito, sistemas de audiorrespuesta, etc.) en los años 2000, como se verá más adelante.

## **La Cámara de Compensación de Cheques y el sistema Cedec**

Como ya se mencionó, aún a mediados de la década de los noventa el cheque era el instrumento predominante para todo tipo de pagos, incluso interbancarios, motivo por el cual la modernización de la infraestructura de pagos que soportaba el procesamiento, compensación y liquidación de cheques constituía

una prioridad para el Banco de la República. Ello, sin perjuicio del desarrollo del sistema de pagos de alto valor bajo la modalidad de liquidación bruta en tiempo real (CUD).

Para hacer más eficiente, oportuno y seguro el procesamiento de la información relacionada con los cheques, el Banco desarrolló el sistema Cedec (Cámara Electrónica de Cheques), una cámara automatizada para la transmisión electrónica de la información contenida en cada cheque del canje, la cual compensa operaciones bajo el esquema de posiciones multilaterales netas en la misma fecha valor de la presentación de los documentos al cobro.

El Cedec inició operaciones el 24 de agosto de 1999, con la primera compensación en la ciudad de Bogotá. Las operaciones de la segunda sesión (devoluciones y rechazos) comenzó el 12 de noviembre de 1999 en Bogotá. A partir de abril de 2000, fueron gradualmente incorporadas las sucursales de Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga y Cartagena. Casi una década después, en 2009, se incorporaron Manizales y Pereira. De esta forma, el sistema fue abarcando gradualmente la gran mayoría del volumen del canje a nivel nacional (más del 90 %).

Además, el Cedec procesa integralmente los archivos de información que transmite cada banco por medios electrónicos con información completa de cada cheque, tanto de los presentados al cobro a cada una de sus contrapartes, como de las devoluciones, y efectúa el visado electrónico de los cheques recibidos en las respectivas cámaras de compensación del Banco de la República. Aunque se conserva el intercambio físico de los cheques entre bancos participantes en el sistema al final del día, Cedec incorpora la información contenida en ellas bajo un estándar internacional reconocido (el formato Nacha-M, estándar de las cámaras de compensación automatizadas de Estados Unidos adaptado a las particularidades colombianas)<sup>45</sup>.

<sup>45</sup> El sistema Cedec recibe archivos de cheques al cobro hasta las 8:30 p.m. de cada día hábil. Luego de efectuar el cálculo de las posiciones multilaterales netas (PMN) de cada participante, el mismo día el Banco debita la cuenta de los bancos con PMN deudora (en contra), pero aún no acredita la cuenta de los bancos con PMN acreedora. Al día hábil siguiente, se reciben los archivos de rechazo de cobros, conforme con las causales de devolución previstas en el Acuerdo de Asobancaria de 1995. Con base en el resultado neto de las devoluciones, se recalculan las PMN de cada participante, se hacen los ajustes correspondientes en los cargos a cuenta de los bancos con posiciones deudoras netas y, a continuación, se abona (antes del mediodía) el resultado a su favor de los bancos con posiciones acreedoras netas con fecha valor del día *d*, es decir, del día de presentación al cobro de los cheques en canje. Esta normatividad, aunque atípica en el contexto internacional, buscaba prevenir riesgos asociados con una eventual (aunque improbable) decisión de *deshacer* la compensación en caso de una toma de posesión para liquidar a un banco.

Para las ciudades en las que no opera el Cedec, el Banco de la República también desarrolló una reglamentación y unos procesos operativos y tecnológicos orientados a facilitar y agilizar el canje. Para mediados de la primera década de los 2000, este servicio se prestaba en cincuenta y siete ciudades adicionales. En diez de estas, el Banco administraba el servicio. En las otras cuarenta y siete, era administrado por una de las entidades participantes, denominada Banco Compensador Delegado, el cual se nombraba por períodos anuales y era rotativo entre los participantes. Hoy continúa siendo así. A ellas se aplican las normas y procedimientos reglamentados por el Banco de la República.

Cumplidos los horarios límites para que la información sea registrada en el sistema, se ejecuta en Bogotá el proceso de cierre general de la Cámara, con lo cual se consolida la información nacional de las ciudades no Cedec y se liquidan las posiciones multilaterales netas (PMN) en el sistema CUD.

El Cedec ha traído importantes beneficios a las entidades participantes en aspectos como la reducción del tiempo empleado en el canje, la automatización de gran parte de este proceso, la disminución de costos y cargas operativas al evitar la duplicidad de múltiples funciones, el mejoramiento en la calidad, oportunidad, control, integridad y seguridad de la información del canje, lo cual les permite a los bancos un manejo más eficiente de su tesorería. Cabe poner de presente que, para el momento en que el Cedec fue puesta en producción, en la mayor parte de los países latinoamericanos el canje se extendía por dos y hasta tres días, de forma que Colombia se destacaba como uno de los más oportunos y eficientes.

## **La Cámara de Compensación Automatizada de Pagos Electrónicos (ACH-Cenit)**

Este sistema de pagos inició operaciones en 1999, y representó, en su momento, una innovación trascendental en el ámbito de los pagos de bajo valor (entre personas, empresas y Gobierno), especialmente porque se enfocaba en la promoción de los pagos electrónicos<sup>46</sup> y la inclusión financiera en Colombia, y porque posibilitaba su liquidación en firme en el mismo día de causación de la orden de transferencia interbancaria. Esta última contrastaba con ciclos de dos días

<sup>46</sup> El desarrollo de plataformas de pago que facilitaran la realización de pagos electrónicos interbancarios de bajo valor formó parte de las recomendaciones de un estudio del Banco Mundial (véase Montes-Negret y Listfield, 1995).

del canje de cheques dentro de la misma plaza, y más cuando el originador y el receptor del pago tenían cuentas bancarias en diferentes ciudades.

La función básica de esta ACH consiste en recibir y procesar órdenes electrónicas de pago o recaudo de los clientes de los bancos y otros intermediarios financieros afiliados<sup>47</sup>; compensar (calcular los valores netos a favor o a cargo de cada participante) y liquidar las posiciones netas contra las CUD en el Banco de la República; y generar archivos de salida para los participantes receptores de los pagos o recaudos compensados y liquidados, en los que se detallan el origen y el destino final (cuenta corriente, de ahorros, contable o depósito electrónico) de cada uno, con el fin de que sean aplicados a las cuentas de los clientes beneficiarios finales. El sistema Cenit ha operado con varios ciclos de compensación y liquidación dentro del mismo día y con devoluciones que inicialmente tenían lugar al comienzo del día hábil siguiente (como en la Cámara de Cheques), pero que, años más tarde (en 2007), se ajustaron para tener lugar el mismo día en el ciclo (intradía) inmediatamente siguiente al del origen de las órdenes de pago o recaudo<sup>48</sup>. Su reglamento exige que los fondos sean abonados por los receptores al beneficiario o devueltos al originador, dentro de las tres horas siguientes a su recepción<sup>49</sup>.

La experiencia de Cenit ilustra las importantes contribuciones que un banco central puede hacer al avance y modernización de los sistemas de pago de bajo valor en calidad de prestador de este tipo de servicios. En especial, pone de presente la relevancia de los servicios que el Banco Central le puede prestar al Gobierno en este ámbito y de cómo los pagos gubernamentales pueden liderar los esfuerzos de la modernización del mercado de pagos de un país. En este sentido, cabe destacar que desde el comienzo de operaciones de la ACH-Cenit, el Gobierno nacional decidió que los pagos a sus proveedores se efectuarían por este canal<sup>50</sup>.

<sup>47</sup> Inicialmente solo establecimientos de crédito y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. A lo largo de los años siguientes, la JDBR autorizó ajustes normativos para permitir la vinculación de Deceval y de los operadores de información de la PILA (Planilla Integrada de Aportes a la Seguridad Social).

<sup>48</sup> Desde 2007, Cenit comenzó a trabajar con cinco ciclos diarios; así, se disminuyeron los períodos de liquidación de las operaciones.

<sup>49</sup> De esta forma, Cenit se constituyó en un medio altamente eficiente y seguro para la realización de transacciones masivas, como el pago de nóminas, pensiones y proveedores (operaciones tipo crédito, desde 1999) y el recaudo de la facturación de servicios públicos, de la telefonía celular y de contribuciones y aportes periódicos, como los asociados a la seguridad social (operaciones tipo débito, desde 2001).

<sup>50</sup> Esta decisión fue comunicada mediante el Decreto 1425 de 1998. Ella contribuyó a la vinculación progresiva de los bancos comerciales a ACH-Cenit básicamente solo como receptores de pago (mayoritariamente originados por el MHCP). Cabe señalar que los bancos originan un volumen muy bajo de transferencias de sus clientes a través de ACH-Cenit, pues la mayoría de estas últimas las canalizan a través de la otra ACH de su propiedad (ACH Colombia), a la que se hará referencia más adelante.

Es de señalar que, aunque el Banco anunció previamente su iniciativa de prestar este servicio, los bancos comerciales desarrollaron su propia ACH, la cual inició operaciones en 1997 bajo el nombre de ACH-Colombia<sup>51</sup>. El modelo de negocio, condiciones de operación y entorno de mercado de ambas ACH ha tenido muchas similitudes y han mantenido una estrecha cooperación en la definición de los estándares operativos. Gracias a ella, cualquier banco del sistema ha estado en capacidad de canalizar operaciones de sus clientes por cualquiera de las dos ACH, y los *back-office* de cualquier banco han podido originar, procesar y recibir operaciones provenientes de cualquiera de las dos ACH. En muchos otros países dicha compatibilidad no ha sido viable o ha enfrentado dificultades técnicas complejas o insalvables. Sin perjuicio de lo anterior, también ha habido importantes diferencias en aspectos de gobernanza, de acceso a servicios y participantes en la red, modelos tarifarios y divulgación pública de información.

Un aspecto normativo que cabe destacar de la ACH-Cenit es el acceso que se le ha otorgado a sus servicios a una amplia gama de intermediarios. Inicialmente, este se orientó, como en el modelo de Estados Unidos, a los bancos comerciales como originadores y receptores de las operaciones, en consideración a que las cuentas transaccionales del sistema financiero colombiano eran operadas por ellos (cuentas corrientes y de ahorro). Sin embargo, en pro de reforzar la competencia en el sector, en 2001 el Banco abrió la participación a todos los establecimientos de crédito en Cenit. En 2005 se reglamentó la vinculación de Deceval a Cenit para atender el servicio de la deuda de los títulos de deuda privada, mediante el abono directo a la cuenta de depósito de los beneficiarios finales, lo cual hizo mucho más eficiente este proceso y redujo costos y tiempos.

Cenit también ha sido innovadora en un buen número de servicios y funciones en el mundo de los pagos de bajo valor. Una de estas fueron las transacciones tipo débito para permitir la domiciliación de los pagos de servicios públicos en 2001. Un tiempo después, las domiciliaciones fueron también implementadas en la ACH Colombia, aunque el volumen de estas operaciones ha sido modesto<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> Incluso, por falta de acuerdos colectivos en torno a modelos tarifarios entre bancos de diferentes tamaños y nichos de mercado, llegó a conformarse una tercera ACH (denominada 4-G) con la participación de los cuatro bancos más grandes del país en ese momento. Esta operó entre 1997 y 2000. Finalmente, las dos ACH privadas se fusionaron, y quedó en operación solo la ACH Colombia.

<sup>52</sup> En 2006 se implementó un nuevo tipo de transacciones (llamadas CTX), el cual le permite al MHCP enviar múltiples pagos a un solo facturador en una sola transacción. Este servicio no se implementó en la ACH privada.

Una mención especial debe hacerse a la contribución de Cenit al desarrollo de los pagos de la seguridad social en Colombia. Como se verá enseguida, ha sido determinante para apoyar una función estratégica del Gobierno nacional, para la dinámica del mercado de pagos de bajo valor y para la competencia en dicho mercado. En tal contexto, el Banco y su JDBR se han visto avocados a adoptar algunas decisiones que han ido más allá de los modelos convencionales de otros bancos centrales en la prestación de sus servicios de pago.

Así, por solicitud expresa de la Vicepresidencia de la República y del Ministerio de Protección Social, en 2007 se habilitaron transacciones (denominadas CCD) para el recaudo de los aportes de la seguridad social y el posterior traslado de los recursos a las Administradoras de la Seguridad (ISS, hoy Colpensiones; AFP; EPS; cajas de compensación; etc.). En un comienzo, las dos ACH implementaron el servicio para procesar los pagos de la seguridad social. Los bancos, que a su vez son operadores de información, optaron por canalizar todas sus operaciones exclusivamente a través de la ACH Colombia, la cual implementó un servicio denominado SOI. Este tuvo diversos problemas operativos que llevaron al Gobierno nacional a solicitarle a la JDBR que autorizara la participación de estos operadores no bancarios en Cenit, con el propósito de hacer más eficiente y competitivo este mercado de pagos e intercambio de información. Además, les dio acceso a cuentas de depósito en el Banco y transaccionalidad en el sistema CUD.

Otra solicitud de especial importancia estratégica por parte del Gobierno al Banco de la República, consistente con la función de este como agente fiscal, fue que la infraestructura transaccional de Cenit tuviera a cargo el intercambio de archivos de información detallada de la totalidad de los aportes a la seguridad social entre los operadores de información recaudadores y aquellos contratados por las administradoras para su centralización y manejo. Para tal efecto, en 2007, Cenit implementó el servicio de intercambio de información de los pagos de la PILA, con el fin de apoyar al Gobierno en el manejo, transmisión y custodia de un activo de importancia estratégica para la política pública y de carácter reservado, como la información de la seguridad social. Para este efecto, el Gobierno expidió el Decreto 1931 de 2006, el cual estableció que la transmisión e intercambio de dicha información se efectuaría a través de la ACH-Cenit.

## El Sistema Electrónico de Negociación (SEN)<sup>53</sup>

En noviembre de 1998, el Banco de la República puso al servicio de las entidades financieras el Sistema Electrónico de Negociación (SEN). Se trata de una plataforma de negociación electrónica multilateral que permite a las entidades financieras autorizadas negociar títulos de deuda pública administrada por el Banco, operaciones del mercado monetario (repos, simultáneas y transferencias temporales de valores [TTV]) y préstamos interbancarios.

El SEN permite a sus usuarios conectarse remotamente a ruedas de negociación donde se enfrentan las ofertas (*puntas*) de compra y venta de un mismo instrumento financiero. En ellas, la operación se cierra automáticamente cuando el sistema encuentra que coinciden, entre otras, las condiciones de precio o tasa de interés. La liquidación o cumplimiento de las operaciones se efectúa de manera automatizada bajo el principio de entrega contra pago. Así, las negociaciones son más eficientes, transparentes y seguras.

Las decisiones estratégicas para el desarrollo de este sistema por parte del Banco tienen sus raíces en 1996. Con el ánimo de darle profundidad al mercado de deuda pública, el MHCP, con el apoyo del Banco de la República, puso en marcha el Programa de Creadores de Mercado para Títulos de Deuda Pública (PCMDP). Mediante este, el MHCP vinculó entidades financieras interesadas en adquirir las emisiones de TES con el compromiso de participar activamente en el desarrollo del mercado secundario de la deuda pública interna.

A pesar de los esfuerzos del MHCP, este mercado era poco líquido y con información fragmentada sobre los precios de referencia, los cuales se negociaban telefónicamente. Para dinamizar el mercado, el MHCP, junto con las entidades financieras participantes en el PCMDP, impulsó la creación de un sistema electrónico con formación transparente de precios.

Para el desarrollo de la plataforma transaccional, el MHCP le solicitó al Banco de la República liderar la iniciativa. Los objetivos que se perseguían con el nuevo sistema transaccional eran múltiples y afectaban a varios de los participantes del mercado de valores. Para el MHCP, el principal interés era contar con un mercado unificado, líquido y profundo que motivara al sistema financiero a

<sup>53</sup> Esta sección reproduce, en parte, la nota editorial de la *Revista del Banco de la República*, noviembre de 2013, "Quince años del Sistema Electrónico de Negociación del Banco de la República" (Uribe, 2013).

participar en la colocación primaria de TES. Ello favorecería las condiciones de financiación de la nación. A su vez, el sistema financiero encontraría un mecanismo apropiado para eliminar los riesgos propios de la negociación por teléfono y contar con información confiable para la adecuada formación de precios. Este es un mercado que para dichos agentes tenía un interés singular porque constituye el referente para la construcción de la curva de rendimientos de menor riesgo del mercado de valores, porque los TES podrían llegar a representar una parte significativa de su portafolio de inversiones y porque, a la postre, se constituirían en la principal garantía admisible en las operaciones de liquidez con el Banco Central.

Cabe recordar que la Ley 31 de 1992 había estipulado que a partir de 1999 las operaciones de mercado abierto (OMA) deberían implementarse exclusivamente con títulos de deuda pública. Por tal motivo, el desarrollo del mercado de deuda pública también era de interés para el Banco de la República. Además, porque este mercado representa el eslabón inicial de la cadena de transmisión de las señales de la política monetaria.

Como referencias internacionales de particular relevancia fueron evaluadas las infraestructuras de negociación multilateral electrónica en Chile y en España. El primer *software* que le dio soporte transaccional al SEN fue adquirido a una empresa de tecnología chilena, mientras que los *brokers* españoles fueron unos de los más activos promotores del mercado en sus primeros años. Mediante Resolución 528 de 1998, la Superintendencia de Valores aprobó el *Reglamento de operación del SEN*.

Finalmente, es oportuno señalar que la Bolsa de Valores de Colombia (BVC) también desarrolló una plataforma de negociación de características muy similares y propósitos semejantes, llamado MEC (Mercado Electrónico de Colombia). Con el tiempo, el MEC se fortaleció como el foro transaccional del segundo escalón del mercado secundario de deuda pública, con presencia de una amplia variedad de intermediarios financieros, mientras que el SEN se consolidó como el foro del primer escalón, reservado para los participantes seleccionados por el MHCP como creadores del mercado de deuda pública, como se verá en la siguiente sección.

## **La consolidación de los sistemas en los años 2000 y el afianzamiento de las infraestructuras del mercado financiero de Colombia como un referente regional**

La primera década del nuevo siglo fue de consolidación del seguro y eficiente funcionamiento de los sistemas de pago y del reconocimiento de la importancia de su contribución a la estabilidad financiera, al desarrollo del mercado monetario y como infraestructura clave para la implementación de la política monetaria. El Banco de la República también ejerció un liderazgo activo en el apoyo al desarrollo institucional y en el marco legal y regulatorio de las infraestructuras del mercado financiero (IMF) en general, en coordinación con el Gobierno nacional y las autoridades de supervisión. La década concluyó con la creación de una nueva función a cargo del Banco, la del seguimiento al sistema de pagos. Por las razones que se ilustrarán en esta sección, los logros en estos frentes posicionaron a nuestro país, y en particular al Banco de la República, como un referente regional.

### **La consolidación del CUD como eje de la infraestructura del mercado financiero colombiano**

A lo largo de los años 2000 fueron definiéndose los siguientes lineamientos estratégicos respecto al desarrollo del sistema de pagos operado por el Banco de la República: contribuir a la solidez, integridad y estabilidad del sistema financiero y a la prevención de riesgos, en especial del riesgo sistémico; coadyuvar a hacer más eficientes las transacciones y a preservar la confianza del público en el uso del dinero como medio de pago transaccional; y disponer de una infraestructura que apoyara el desarrollo del mercado monetario y sirviera como un canal seguro a través del cual el Banco Central transmitiera las señales básicas de la política monetaria.

El eje de esta estrategia gravitó en promover y garantizar el funcionamiento seguro y eficiente del sistema de pagos de alto valor CUD, bajo el mecanismo de liquidación bruta en tiempo real (LBTR).

Como se reseñó en la sección “El sistema de Cuentas de Depósito (CUD) y la entrada en funcionamiento del sistema de liquidación bruta en tiempo real en 1998”, la introducción del mecanismo de liquidación bruta en tiempo real en CUD fue muy exigente en el manejo de la liquidez *intradía* para los bancos comerciales y, aún mayor, para los demás intermediarios cuentahabientes en el Banco.

Además, la introducción de este mecanismo de pagos tuvo lugar en medio de una disminución progresiva del encaje bancario (y eliminación del encaje marginal)<sup>54</sup>. En consecuencia, la disponibilidad de liquidez de los bancos comerciales en el Banco Central fue reduciéndose a lo largo de la década de los noventa<sup>55</sup>.

El manejo de la liquidez *intradía* ha planteado una problemática especialmente desafiante en el caso colombiano por una particularidad de sus mercados financieros, compartida apenas parcialmente con unos pocos países en el mundo: las negociaciones sobre valores de deuda pública, renta fija privados y divisas pactadas en el curso del día se pagan (liquidan) en la misma fecha (lo que se denomina técnicamente como  $d+0$ ). En el ámbito internacional, lo usual es que las negociaciones de valores se liquiden al siguiente día hábil ( $d+1$ ) y las de divisas incluso dos días hábiles después ( $d+2$ ). Como resultado de lo anterior, en Colombia solía haber en el pasado una significativa concentración de operaciones hacia el final de la tarde de cada día.

Las presiones sobre el manejo de la liquidez en los sistemas de pago fueron exacerbándose a medida que el mercado de deuda pública se desarrollaba, al punto que ya a finales de los años 2000 se destacaba como uno de los más dinámicos y

<sup>54</sup> Cabe señalar que el Banco de la República, desde que introdujo esta modalidad de liquidación, autorizó a los establecimientos de crédito a hacer uso del encaje legal para liquidar obligaciones *intradía* en el sistema de pagos. En otros países (por ejemplo, en varios de Centroamérica), aún en los años 2000, el encaje legal permanecía congelado en las cuentas del Banco Central y no constituía una fuente de liquidez *intradía* en el sistema de pagos.

<sup>55</sup> Un indicador de las exigencias del manejo de la liquidez *intradía* en el sistema de pagos de alto valor (SPAV) es la relación entre el valor total de pagos liquidados en el sistema para el conjunto de participantes y el saldo de inicio de día que mantienen los intermediarios en sus cuentas en el Banco Central (generalmente solo por concepto de encajes o requerimientos de reserva). Este es conocido como *índice de rotación* y muestra cuántas veces en un mismo día deben recircular entre los intermediarios, mediante pagos efectuados de uno a otro, los fondos disponibles en sus cuentas para soportar el valor agregado de los pagos en el sistema. Un valor más alto de este índice requiere mayores niveles de eficiencia en el manejo de la liquidez *intradía*. Dicho índice alcanzó un valor máximo de más de 8,6 en 2005, si bien unos años más tarde, a finales de la misma década, se redujo a 4,9 porque, a pesar de que los valores liquidados en el sistema en ese año alcanzaron máximos históricos, el encaje obligatorio volvió a aumentar transitoriamente. En todo caso, el índice de rotación observado en Colombia ha sido uno de los más altos de América Latina y se ubicaba en aquel momento en niveles no muy lejanos de los estimados para países con mercados financieros mucho más profundos que el nuestro. Para una ilustración más detallada de esta problemática en el caso colombiano, véase Bernal *et al.* (2011a).

profundos entre las economías emergentes. En estas circunstancias, apenas unos meses después de puesto en funcionamiento el mecanismo de liquidación bruta en tiempo real, resultó indispensable efectuar un conjunto de ajustes normativos, tecnológicos y operativos para alcanzar el objetivo de hacer más eficiente el manejo de la liquidez intradía en el sistema de pagos.

Ello requirió un gran esfuerzo técnico y de coordinación, tanto en el interior del propio Banco como con los intermediarios financieros y del mercado de valores. Este también estuvo orientado a ajustarse a las mejores prácticas y estándares internacionales desarrollados en los años noventa y dos mil<sup>56</sup>. Uno de los ajustes normativos y operativos más importantes tuvo relación con el repo intradía. Este fue complementado con una amplia gama de innovaciones tecnológicas e incentivos tarifarios orientados a hacer más eficiente y oportuna la liquidación de operaciones en el sistema de pagos de alto valor (CUD) y agilizar el ciclo de liquidez intradía.

### *El repo intradía como instrumento para facilitar el manejo de la liquidez intradía en el sistema de pagos*

Un buen número de bancos centrales europeos que habían introducido en la década de los noventa el mecanismo de liquidación bruta en tiempo real (LBTR) en sus sistemas de pago de alto valor (SPAV), diseñaron una modalidad novedosa de repo, diferente a los de política monetaria, orientado a inyectarles liquidez transitoria a los sistemas de pago y que se concede, de forma automática, contra la entrega de colateral autorizado normativamente. Así, el dinero recibido por los bancos en la operación repo intradía debe ser devuelto dentro del mismo día y, por ende, no tiene ninguna incidencia sobre los agregados monetarios. En contraste, los repos de expansión monetaria se asignan en subastas competitivas (o en ventanillas de expansión), impactan los agregados monetarios porque su maduración es de un día para otro (*overnight*) o más, y los establecimientos de crédito deben pagarle una tasa de interés al Banco Central por el acceso a esta liquidez.

Con la puesta en funcionamiento del sistema de LBTR, la Junta aprobó esta modalidad de repo, la cual fue autorizada en noviembre de 1998. Algunos aspectos de su reglamentación inicial hicieron que su utilización fuera muy limitada. Por tal motivo, esta fue revisada un poco más adelante, en línea con la experiencia

<sup>56</sup> Desarrollados a partir de la publicación del *Reporte Lamfalussy* (BIS, 1990), y luego por los *Principios básicos para los sistemas de pago de importancia sistémica* (CPSS, 2001) y las *Recomendaciones para las centrales depositarias de valores* (CPSS e IOSCO, 2001).

internacional. En particular, cabe destacar que su costo fue luego fijado en un nivel prácticamente nulo<sup>57</sup> (0,1 % e. a.) para los establecimientos de crédito, ya que su objetivo era solo servir como aceite facilitador del buen funcionamiento intradía del sistema de pagos; y se permitió que fueran convertibles en repos *overnight*.

Otro hito significativo tuvo lugar en agosto de 2002. Debido a la crisis internacional de mediados de ese año, que presionó un fuerte incremento en las tasas de interés, las administradoras de fondos de inversión colectiva (sociedades comisionistas de bolsa, sociedades fiduciarias y sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías) experimentaron desvalorización en sus portafolios constituidos con Yankees y TES, y registraron elevadas pérdidas. En esa coyuntura, se autorizó de nuevo su participación en las operaciones de liquidez transitoria del Banco (la cual les había sido concedida<sup>58</sup> entre 1994 y 2000, y suspendida en ese último año hasta 2002) y se les permitió, por primera vez, su acceso a los repos intradía.

Para ese momento, muy pocos bancos centrales le concedían acceso al repo intradía (e incluso a los de expansión monetaria) a ese tipo de entidades, a menos de que se tratara de creadores de mercado de deuda pública (Bernal, 2011). Entre las consideraciones que se argumentaron en el documento técnico de apoyo a la decisión de la JDBR se destacan, en especial, el reconocimiento a la importancia sistémica que tenían algunas de dichas entidades en el mercado de valores y el propósito de nivelar el terreno de competencia de estos agentes frente a los establecimientos de crédito, en cuanto a poder acceder a la liquidez primaria del Emisor en momentos de estrés del mercado.

Años más tarde, en otra coyuntura de alta tensión del mercado financiero en 2011, la JDBR autorizó la eliminación del cupo existente para las operaciones intradía de todos los agentes colocadores de operaciones de mercado abierto (OMA), con posibilidad de conversión a *overnight*<sup>59</sup>, en caso de incumplimientos operativos. Así, se podrían atender necesidades de liquidez del sistema de pagos sin límite de cuantía y se evitaba la pérdida de los colaterales entregados en garantía por

<sup>57</sup> Véase Circular DFV- 40 del 26 de agosto de 1999. De acuerdo con un concepto jurídico interno, el Banco de la República no estaba autorizado a otorgar esta modalidad de liquidez a costo nulo, como era el caso de todos los países europeos y prácticamente del resto del mundo, por lo cual se fijó en el mínimo nivel posible, pero positivo.

<sup>58</sup> La Resolución Externa núm. 1 de 1994 de la JDBR les había autorizado realizar operaciones tanto de compra definitiva de títulos (expansión de liquidez permanente), como de contracción; no solo para la presentación de ofertas en posición propia, sino también a nombre de terceros.

<sup>59</sup> Es decir, se autorizó que pudieran ser repagados al día hábil siguiente, en cuyo caso se cobra la tasa de interés de intervención de política del Banco de la República más 100 puntos básicos (1 %).

los IF. Sin embargo, dicha conversión quedó sujeta a un mayor costo, consistente en que la tasa de la operación sería la tasa de la ventanilla de expansión más 100 puntos básicos (pb).

### *Otros arreglos operativos y tarifarios para mejorar el ciclo intradiario de liquidez*

Para darle mayor fluidez a la liquidación de las operaciones en el sistema de pagos, se efectuaron diversos ajustes en la secuencia con la que ocurrían algunas operaciones con el Banco Central. Por ejemplo, se aplazó el recobro de los vencimientos de los repos *overnight* durante varias horas dentro del día, con lo cual se extendió el beneficio para el sistema de pagos de la liquidez obtenida mediante esta modalidad de operaciones. También se desarrolló la función automatizada del *encadenamiento de repos*, que permitió atar el vencimiento de un repo con el otorgamiento de otro nuevo, y se mantuvo el mismo colateral en garantía, lo cual simplificó este proceso<sup>60</sup>.

En 2006, se introdujeron diversos mecanismos automatizados de optimización para agilización en la liquidación de operaciones y de ahorro de liquidez. Se destacan aquellas relativas al manejo de operaciones en cola de espera en el DCV y en el CUD (que liquidan ambos bajo la modalidad de liquidación bruta) que, por falta de disponibilidad de saldos en cuenta en el momento mismo en que un intermediario financiero ordena su pago, en el pasado eran rechazadas y devueltas al originador. Esto era ineficiente pues les exigía a los intermediarios procesar de nuevo las operaciones, sujetas a disponibilidad de saldos en cuenta. Con la ayuda de la tecnología, las operaciones fallidas pasaron a ser manejadas por un mecanismo centralizado de operaciones en cola. Entre ellas cabe citar el *repique* (reintento de liquidación en un momento posterior) y la *facilidad de agilización de operaciones y ahorro de liquidez* mediante el *neteado simulado* de operaciones en cola<sup>61</sup>. Esta última, en particular, no solo trajo consigo significativas ganancias

<sup>60</sup> Además, se aprobó la nueva modalidad de *repo overnight por compensación de cheques*, una facilidad de liquidez para las entidades autorizadas a participar en la compensación interbancaria, que pueden utilizar en el evento en que se presente un faltante en la cuenta de depósito una vez se haya liquidado la primera sesión de la compensación de cheques.

<sup>61</sup> El mecanismo opera básicamente de la siguiente manera: el sistema intenta liquidar cada orden de pago individual en tiempo real, inmediatamente es recibida. Sin embargo, si en ese preciso instante el intermediario ordenante no tiene suficientes fondos en su cuenta, un mecanismo automatizado toma la operación y la lleva a una cola de espera. A ciertas horas predefinidas, el sistema somete el conjunto de operaciones acumuladas en la cola de espera a un algoritmo de optimización que revisa el monto agregado de las operaciones a favor (entrantes) y en contra (salientes) de la cuenta de un participante, y calcula el valor compensado de

en tiempo y eficiencia, sino que les permitió a los intermediarios liquidar sus operaciones con menores exigencias de saldos disponibles en sus cuentas en el Banco de la República.

El impacto de esta facilidad fue particularmente significativo para el DCV. En ese entonces, cerca del 80 % de operaciones eran liquidadas mediante la intervención manual de cada agente en el sistema, y el 20 % restante por el mecanismo denominado de repique (intento automático periódico del sistema). Luego de un período de ajuste y coordinación con los intermediarios en el marco de Comité de Sistemas de Pago (al que se hará referencia más adelante), a finales de ese mismo año ya se estaban liquidando por este nuevo mecanismo automatizado miles de operaciones, equivalentes al 45 % de las operaciones diarias cursadas por el DCV, contra un 47 % por activación manual y 8 % por repique. La función redujo las necesidades de liquidez en 70 %-80 % en el extremo dinero de estas operaciones de entrega contra pago y en 60 %-70 % para títulos. Para finales de esa década, este mecanismo siguió ganando participación con respecto a los demás, hasta representar más del 60 % de las facilidades de liquidación automatizadas.

Otro importante beneficio de dicha facilidad fue contribuir a anticipar el ciclo intradía de cumplimiento de operaciones. Hacia mediados de 2005, más del 40 % del total de los pagos era liquidado después de las 5:00 p. m., e incluso cerca del 25 % después de las 6:00 p. m. (en 2000 y 2001 había alcanzado niveles incluso más altos), lo cual ciertamente era inconveniente y generaba riesgos de incumplimiento de operaciones frente a la eventual materialización de riesgos operacionales, de liquidez o de solvencia de algún participante. Por tal motivo, en 2003 fue reformado el esquema de cobros de tarifas en el CUD, con miras a incentivar, vía menores precios, la liquidación de operaciones antes de las 5:00 p. m., y hacer más costosas las liquidaciones posteriores a dicha hora<sup>62</sup>. Los incentivos tarifarios a la liquidación oportuna fueron complementados con una intensa labor de concertación de acciones con los intermediarios en el comité de sistemas de pagos (véase sección “Otras contribuciones del Banco de la República

ellas contra el saldo disponible en la cuenta del participante en ese momento. Si el saldo es insuficiente, el propio sistema efectúa múltiples intentos (iteraciones) de remoción de las órdenes que sean necesarias hasta que sea posible liquidar o cumplir el máximo posible de pagos, sujeto a la disponibilidad de saldos en cuentas y operaciones entrantes (abonos a cuenta).

<sup>62</sup> El Consejo de Administración aprobó una tarifa fija de COP 1.900 por transacción efectuada en el CUD entre las 8:00 a.m. y las 6:00 p.m., y de COP 2,5 por millón por transacciones efectuadas entre las 6:01 p.m. y las 12:00 a.m., con un mínimo de COP 3.500 por transacción. La tarifa *ad valorem* castigaba más fuertemente las operaciones de alta cuantía, de forma que hubiera mayores incentivos al pago temprano. Las nuevas tarifas se empezaron a aplicar en 2004.

al desarrollo institucional de las infraestructuras del mercado financiero”) en pro de una coordinación de pagos más oportuna entre los participantes.

Estos esfuerzos, aunados al efecto de los mecanismos optimizadores de liquidez en el CUD, tuvieron un impacto relevante: para finales de la misma década, alrededor del 90 % de las operaciones ya habían sido liquidadas exitosamente antes de las 5:00 p. m.

## **Contribuciones adicionales del Banco de la República al desarrollo del marco legal e institucional de la infraestructura del mercado financiero en Colombia**

La primera década del siglo XXI fue particularmente prolífica en contribuciones y aportes del Banco de la República al desarrollo del marco legal de los sistemas de pago y de liquidación de valores y de divisas, así como del mercado monetario, y al fortalecimiento del marco institucional de las infraestructuras del mercado financiero. En el transcurso de este corto período, el país dejó de presentar significativas debilidades y vacíos en estos frentes, y pasó a destacarse entre las economías emergentes por su cumplimiento de los más altos estándares internacionales en esta materia.

### *Antecedentes: principales falencias del marco legal e institucional a comienzos de los años 2000*

Durante la crisis financiera de 1999 y en los años subsiguientes de fragilidad del sector financiero, se presentaron diversas situaciones que evidenciaron debilidades y vacíos del marco legal y regulatorio de los sistemas de pago, además de las infraestructuras del mercado financiero en Colombia y los riesgos que ellas acarreaban para las entidades participantes.

Entre ellas, cabe mencionar: (i) la falta de claridad sobre las condiciones y momento para definir la *firmeza* (o *finalidad*) de la liquidación de las operaciones sobre pagos, valores y divisas; (ii) la falta de reconocimiento legal del *neteo multilateral* como un mecanismo para extinguir obligaciones; (iii) las variadas prácticas y reglamentaciones de diferentes agentes participantes en el mercado monetario<sup>63</sup> para tipos similares de operaciones (como los repos, las simultáneas, las transferencias temporales de valores [TTV] y otras de naturaleza financiera equivalente, pero

<sup>63</sup> En especial, el Ministerio de Hacienda, el Banco de la República, las bolsas de valores, los bancos comerciales y las comisionistas de bolsa.

con nombres creativos, como los carruseles y un variado etcétera); (iv) la falta de claridad sobre la protección de las garantías y de cómo se ejecutarían de forma *justa* para las partes, en caso de incumplimiento de operaciones del mercado monetario o en cámaras de compensación con neteo protegido; (v) el alcance de las facultades del Gobierno nacional y del Banco Central sobre la regulación del sistema de pagos; entre otras.

Si bien en algunos de estos casos se contaba con reglamentaciones institucionales, ellas no estaban contenidas en normas de rango legal, por tanto, podían generar contradicciones con las contenidas en los códigos Civil, de Comercio, General del Proceso; el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF); etc. En consecuencia, estas falencias daban lugar a una exposición de riesgos legales, de crédito, liquidez, mercado y legales, con potenciales amplificaciones sistémicas.

No sorprende, entonces, que diversas misiones extranjeras de evaluación formal del cumplimiento de los estándares internacionales relativos a infraestructuras financieras fueran particularmente críticas del marco legal colombiano. Este fue el caso en 1999, cuando nuestro país recibió una de las primeras misiones que hubo en el mundo del denominado Programa de Evaluación del Sistema Financiero (FSAP, por su sigla en inglés), a cargo del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BIRF). Esta misión tuvo un carácter experimental y más próximo al de una de asesoría técnica; luego, en 2001, también con una del Banco Mundial en el marco del proyecto de asistencia técnica para la región latinoamericana, denominada Iniciativa de Pagos del Hemisferio Occidental; y más adelante, con una misión formal y comprehensiva del Financial Sector Assessment Program (FSAP) (2003).

Esta última llevó a cabo una evaluación del cumplimiento de los estándares internacionales recientemente emitidos por el Banco de Pagos Internacionales (BPI) y la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV), a saber: *Principios básicos para los sistemas de pago de alto valor* (CPSS, 2001) y *Recomendaciones para los sistemas de liquidación de valores* (CPSS-IOSCO, 2001). Estos estándares, si bien no son estrictamente de cumplimiento obligatorio por los países, sí constituyen referentes de mejores prácticas y su inobservancia puede dar lugar a condicionamientos y restricciones en los créditos y apoyos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial a los países. Estas misiones y programas de evaluación del sector financiero coincidieron en sugerir alternativas de reforma en estos frentes y recomendaciones para complementar el desarrollo institucional de las infraestructuras del mercado financiero, a las que se hará referencia enseguida.

### *La Ley 964 de 2005 y su desarrollo reglamentario*

Hacia mediados de 2002, la Superintendencia de Valores y el MHCP asumieron el liderazgo del proyecto de ley de reforma al mercado de valores, el cual incorporó, entre otros temas, las recomendaciones de las misiones FSAP y de asistencia técnica a las que ya se hizo referencia. Este proyecto fue objeto de una amplia concertación con todas las autoridades públicas y con los agentes del mercado, como la Bolsa de Valores, Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia (Asobancaria), Asociación de Comisionistas de Bolsa de Colombia (Asobolsa) y otros. La participación, acompañamiento permanente y contribuciones técnicas del Banco de la República a lo largo de este proceso multianual fueron determinantes en la definición de los contenidos y la concertación entre las partes interesadas de los componentes de este proyecto de ley, relacionados con las infraestructuras del mercado financiero. Finalmente, en 2005, fue aprobada la Ley 964 del mercado de valores.

El título tercero de esta ley está dedicado a los sistemas de compensación y liquidación de operaciones y cubre aspectos críticos de los mismos, como las funciones y responsabilidades de los depósitos centralizados de valores, cámaras de compensación y un nuevo tipo de infraestructuras del mercado financiero en nuestro mercado, las cámaras de riesgo central de contraparte (CRCC); el principio de finalidad (firmeza) en las operaciones; la protección de garantías entregadas por cuenta de los participantes y las condiciones para su ejecución de forma *justa* para las partes (que deberán cubrir el principal y los intereses causados en caso de un incumplimiento, pero devolver al otorgante de la garantía el excedente a precios de mercado, en caso de haberlo<sup>64</sup>); la introducción en el marco legal de los conceptos de *novación y reconocimiento legal* del neteo (pilar para la actividad de las CRCC). Además, hizo claridad al más alto nivel legal de que las operaciones repo, simultáneas, y transferencia temporal de valores, conllevan la transferencia de propiedad sobre los valores entregados, y precisó los términos en que se ejecuta la devolución de la propiedad de los valores objeto de intercambio y sobre la ejecución justa de las garantías en estas operaciones. También precisó la separación patrimonial y la protección de recursos de terceros ante insolvencia del custodio de los valores<sup>65</sup>.

Un aspecto relevante de la Ley 964 fue la extensión (artículo 19) de los principios anteriores a los sistemas de pago, ya que estos constituyen el punto final de la

<sup>64</sup> O bien, en sentido contrario, en caso de ser insuficientes, se tiene el derecho a reclamar la diferencia.

<sup>65</sup> Mayores detalles sobre el contenido de la Ley 964 en lo relativo a infraestructuras del mercado financiero se pueden consultar en Bernal (2011).

cadena de liquidación de las operaciones sobre valores. De esta forma, se aseguró la plena consistencia de los principios legales aplicables a las infraestructuras del mercado financiero de valores y de pagos.

Un conjunto de decretos expedidos entre 2005 y 2008 (decretos 4708 de 2005, 4432 de 2006, 1456 de 2007, 1120 y 1121 de 2008, entre otros, subsumidos todos ellos hoy en día en el Decreto 2555 de 2020 y sus actualizaciones), reglamentaron los principios contenidos en la Ley 964. Además de los aspectos ya reseñados, vale resaltar que algunos de ellos precisaron las condiciones y los momentos específicos en que se reconoce la firmeza de las operaciones; las responsabilidades, derechos y obligaciones de las diferentes infraestructuras del mercado financiero que participan en la cadena de negociación, compensación y liquidación de operaciones; la exigencia del registro de todas las operaciones que tengan lugar incluso en el mercado mostrador, además de las de negociación electrónica; y la de que todas las operaciones deben ser liquidadas *entrega contra pago* (de valores contra dinero o contra otros valores), salvo las excepciones expresas contenidas en reglamentos en los sistemas de negociación y registro.

La JDBR, por su parte, expidió las reglamentaciones correspondientes a los sistemas de compensación y liquidación de divisas (resoluciones 7 de 2004 y 4 de 2006) y a los sistemas de pago de alto valor (Resolución 5 de 2009), en armonía con los principios de la Ley 964, entre los que se destacan la finalidad de los pagos, la protección de las garantías y otros aspectos sobre derechos y obligaciones de administradores y participantes en dichos sistemas.

Así, a lo largo de la década de los 2000 se fortaleció el marco legal, regulatorio y operativo de las infraestructuras, a tal punto que, a comienzos de la siguiente década, Colombia fue calificado con altos reconocimientos por el cumplimiento pleno de los más altos estándares internacionales del Banco de Pagos Internacionales y la Organización Internacional de Comisiones de Valores, y destacados indicadores sobre la seguridad y eficiencia del sistema de pagos de alto valor administrado por el Banco de la República (CUD) y de otras infraestructuras del mercado financiero a las que se hará referencia en las siguientes subsecciones. Ejemplos de ellos fueron diversas publicaciones del Banco Mundial<sup>66</sup> y los resultados de la Misión FSAP<sup>67</sup> de 2012.

<sup>66</sup> Entre ellas, World Bank (2011) y actualizaciones posteriores de ejercicios similares del Banco Mundial.

<sup>67</sup> Los resultados agregados de la Misión FSAP de 2012 fueron publicados por el IMF (2013). Los pormenores de las evaluaciones por componentes no fueron publicados, de forma que no es posible referenciar los resultados específicos y solo se puede aludir a ellos de manera general, en calidad de testigos presenciales de la entrega del reporte.

Así, por ejemplo, un estudio del Banco Mundial de 2011, que tomó información de 128 países, consideró que el sistema de pago de alto valor de Colombia correspondía a una clasificación de *alto nivel de desarrollo*, categoría que compartía con otros 28 países (entre los cuales Brasil y México fueron los únicos otros latinoamericanos). En cuanto a la evaluación de la Misión FSAP de 2012, solo tuvo observaciones y sugerencias menores sobre el CUD y el DCV especialmente, en claro contraste con el FSAP de 2002.

### *Facultades de regulación*

El Banco de la República ha sido, desde sus orígenes, administrador de las plataformas de pago interbancarias “de alto valor” y, en tal condición, las ha reglamentado desde mucho tiempo atrás. La Ley 31 de 1992 (artículo 16, *Atribuciones*) define que al Banco “le corresponde [...] regular la circulación monetaria y en general la liquidez del mercado financiero y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos de la economía, velando por la estabilidad del valor de la moneda”.

A la luz de lo anterior, la JDBR ha sido considerada la autoridad de regulación de los sistemas de pago de alto valor y ha ejercido esa facultad desde la misma puesta en operación del CUD a finales de los años noventa. Remontándose mucho más atrás en el tiempo, ese fue también el caso con la regulación de la Cámara de Compensación de Cheques, cuando esta era el eje del sistema de pagos interbancario. Esta adscripción de atribuciones se ha considerado pertinente, también, porque los sistemas de pago de alto valor son determinantes para la estabilidad financiera y es de especial interés para el Banco Central velar por esta, como fundamento de la estabilidad monetaria.

Por otra parte, desde mucho tiempo atrás, diversas leyes han ratificado la voluntad de que el regulador del mercado financiero y de valores en nuestro país sea el Gobierno nacional, la cual ejerce a través del Ministerio de Hacienda. En esa línea, el Ejecutivo ha sido tradicionalmente el encargado de regular la actividad bancaria y la prestación de los servicios de los bancos y demás intermediarios financieros a sus clientes.

Sin perjuicio de lo anterior, a comienzos de los años dos mil se consideró conveniente revisar ciertos aspectos la regulación para hacer más claridad sobre ciertos aspectos de los sistemas de pago de bajo valor. Para el efecto, en la Ley

795 de 2003 (artículo 6)<sup>68</sup> se ratificó el entendimiento prevaleciente desde tiempo atrás en la materia, en el sentido de que la regulación de los sistemas de pago de alto valor, de naturaleza interbancaria y claves para la estabilidad financiera, continuaría a cargo del Banco. Y que los sistemas de pago de bajo valor, más próximos a la actividad comercial, y a los pagos entre personas, empresas y gobiernos de todos los niveles, serían regulados por el Gobierno nacional, que tiene a su cargo la regulación financiera de forma más amplia. También se puntualizó (artículo 72 de la misma ley) que la Superintendencia Bancaria (hoy día Superintendencia Financiera) vigilará “a las entidades que administren los sistemas de tarjeta crédito o débito, así como las que administren sistemas de pago y compensación”.

Dos años más tarde, la Ley 964 de 2005 fue más explícita: “[...] el Banco de la República continuará regulando los sistemas de pago de alto valor” (art. 66, párrafo 3), así como los sistemas de negociación y de liquidación de divisas y de sus derivados (par. 2); en tanto que el Gobierno será el regulador de los sistemas de negociación y de liquidación de valores y de los derivados financieros (arts. 3 y 4). Al interpretar esta norma en concordancia con el artículo 19 de la Ley 795, se confirma que la facultad regulatoria del Gobierno nacional se refiere a los *sistemas de pago de bajo valor*, mientras que la del Banco de la República corresponde a los *sistemas de pago de alto valor*.

Por último, en desarrollo de las facultades de regulación del sistema de pagos de alto valor, la JDBR expidió la Resolución Externa 5 de 2009. Los pilares de esta regulación guardan plena armonía y consistencia con los contenidos en la Ley 964 y en el Decreto 1456 de 2007 (hoy 2555 de 2010 y normas sucesivas). Además de los principios a los que se hizo referencia en la sección “La Ley 964 de 2005 y su desarrollo reglamentario”, cabe destacar la introducción al marco regulatorio de una nueva función a cargo del Banco de la República para realizar el seguimiento de dicho sistema, eslabón final y nodo central de la cadena de valor de todo el mercado financiero. Sobre este tema se volverá en la subsección “La función de seguimiento a las infraestructuras del mercado financiero”.

<sup>68</sup> El cual adicionó el literal j) al artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, asignándole al Gobierno nacional la función de “regular los sistemas de pago y las actividades vinculadas con este servicio que no sean competencia del Banco de la República. Esta facultad se ejercerá previo concepto de la JDBR, a fin de que este organismo pueda pronunciarse sobre la incidencia de la regulación sobre las políticas a su cargo”.

### *Otras contribuciones del Banco de la República al desarrollo institucional de las infraestructuras del mercado financiero*

En secciones anteriores se hizo referencia a las contribuciones múltiples y significativas que el Banco ha hecho al desarrollo de las infraestructuras del mercado financiero, a través de la conformación de plataformas propias para la prestación directa de servicios a los intermediarios financieros y al Gobierno, entre otros, y también al desarrollo del marco legal y regulatorio. Empero, el Banco también ha contribuido al desarrollo institucional y el fortalecimiento de la seguridad, eficiencia e interoperabilidad de infraestructuras privadas, en las cuales no tiene una participación operativa directa.

Un caso que merece una mención especial es la liquidación de divisas. El *Reporte Lamfalussy* (BIS, 1990) determinó los riesgos de la liquidación de divisas, en especial porque históricamente la liquidación de cada extremo de las operaciones involucradas (por ejemplo, dólar americano [USD] vs. euro [EUR]) se realizaba en jurisdicciones y sistemas de liquidación desconectados, lo cual era fuente de significativos riesgos financieros, operacionales y legales.

A finales de los años noventa, el BPI y los reguladores y supervisores de países más desarrollados impulsaron la conformación de una infraestructura mundial que le brindara más seguridad a la liquidación de operaciones en divisas. Tales esfuerzos se materializaron con la entrada en operación de *Continuous Link Settlement* (CLS) en 2002, una infraestructura que contribuye al cumplimiento conectado y condicionado (pago contra pago [PvP]) de las operaciones entre pares de divisas de diferentes países.

El Banco de la República empezó a promover la concientización de los intermediarios del mercado cambiario (IMC) sobre las debilidades e ineficiencias del proceso de liquidación de divisas en Colombia, desde comienzos de los años dos mil. Entre varias otras, cabe señalar que el extremo pesos (COP) de la operación se liquidaba en el CUD en el mismo día ( $d+0$ ), mientras que el extremo dólar (USD) se liquidaba en bancos corresponsales en Nueva York (NYC), pero la confirmación del abono o débito a cuenta ocurría en  $d+1$  o incluso  $d+2$ . Estas operaciones se hacían sin respaldo de garantías que cubrieran los riesgos de mercado (fluctuación de la tasa de cambio) en caso de una demora o incumplimiento.

El Banco de la República coordinó foros de industria para la construcción de consensos en esta con los intermediarios del mercado cambiario, en los cuales una amplia gama de opciones estuvo sobre la mesa.

La primera de ellas era explorar la viabilidad de que el peso colombiano se constituyera en una de las monedas de liquidación bajo CLS. Sin embargo, el mercado cambiario colombiano era muy pequeño y poco líquido para los estándares internacionales. Por tal motivo, resultaba ineficiente incorporarse a esa infraestructura mundial de la que, para ese momento, de la región latinoamericana solo el peso mexicano formaba parte.

Así que los IMC fueron construyendo un consenso, con el acompañamiento técnico del Banco, de conformar una infraestructura inspirada en principios equivalentes a los de CLS, pero diseñada a la medida del mercado colombiano. Para tal efecto, fueron convocados bancos internacionales miembros liquidadores de CLS (Citibank y ABN Amro)<sup>69</sup> para que presentaran una propuesta de diseño y administración de esta infraestructura.

Este proceso culminó en noviembre de 2007 con la entrada en operación de la Cámara de Compensación de Divisas de Colombia (CCD). La CCD incorporó gran parte de los mecanismos de prevención y mitigación de riesgos en operaciones Forex de contado (hasta  $d+2$ ) utilizados por CLS, entre los cuales cabe mencionar: liquidación pago contra pago (PvP), que elimina el riesgo de principal (crédito) de la operación en cada extremo peso/dólar; liquidación multilateral neta, con protección del neteo; límites de riesgo; exigencias y manejos de garantías (con requerimientos de fondo, descuentos y llamados a margen para proteger a las contrapartes del riesgo de volatilidad de la tasa de cambio); y otros<sup>70</sup>.

La nueva infraestructura tuvo una prueba de fuego extrema cuando llevaba menos de un año de operación con ocasión de la crisis financiera internacional de septiembre 2008. En esa coyuntura se presentó un registro histórico de la volatilidad de la tasa de cambio, no solo en Colombia, sino también internacionalmente. Los diferentes anillos de seguridad de la CCD funcionaron como se esperaba de ellos, incluyendo los llamados a margen extraordinarios. La alta gerencia del Banco, los miembros de la JDBR y los intermediarios cambiarios se declararon gratamente sorprendidos con el desempeño sólido y seguro de la CCD, pues esperaban serias amenazas sobre la estabilidad del sistema financiero, las cuales fueron superadas exitosamente<sup>71</sup>.

<sup>69</sup> También se invitó a las discusiones al banco Wachovia, a pesar de no ser miembro liquidador de CLS, en consideración a que era el principal corresponsal de las sociedades comisionistas de bolsa y de un gran número de bancos comerciales.

<sup>70</sup> El marco normativo aplicable fue desarrollado en las resoluciones 7 de 2004, 4 de 2006 y 5 de 2009 de la JDBR.

<sup>71</sup> Finalmente, en diciembre de 2020, la CCD se fusionó con la CRCC.

Otra infraestructura que fue establecida en esta década fue la Cámara de Riesgo Central de Contraparte (CRCC), fundamental para el desarrollo del mercado de derivados en Colombia y llamada a convertirse en una de las más importantes del país, la cual inició operaciones en 2008. Las discusiones sobre su diseño fueron lideradas por la BVC y la participación del Banco se concentró en avalar la seguridad y eficiencia de sus mecanismos de liquidación y manejo de garantías en el CUD, y en lo necesario para una adecuada regulación de sus operaciones de cambio internacional (ámbito de competencia de la JDBR).

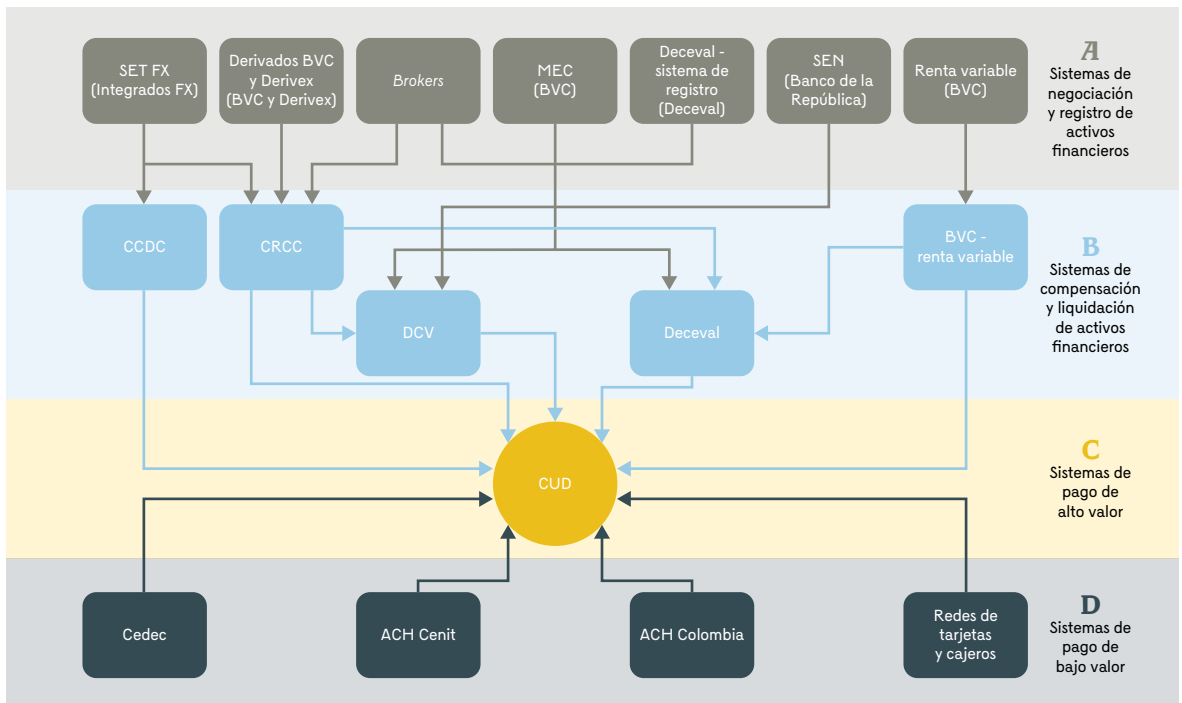
Otro aspecto por subrayar es el desarrollo por parte del Banco de la República de diversas funcionalidades para facilitar que otras infraestructuras de negociación, compensación y liquidación tuvieran un acceso pleno, fluido, eficiente y oportuno a la liquidación de sus operaciones en el CUD y el DCV; en especial, en lo pertinente, para el cumplimiento de sus operaciones bajo la modalidad de entrega contra pago. Así, por ejemplo, desde octubre de 2001, Deceval estuvo en capacidad de liquidar sus operaciones bajo ese mecanismo para los títulos de deuda privada. Y también desde abril del 2001, la totalidad de los sistemas de pago de bajo valor que operan en el país podían liquidar el resultado final de su compensación en cuentas de depósito del Banco de la República.

Por último, otra contribución del Banco al desarrollo institucional fue la conformación del Comité de Sistema de Pagos a finales de 2005. Este contó con la participación de representantes de la Superfinanciera, la BVC, el MHCP, los bancos, las fiduciarias, los comisionistas de bolsa, las sociedades fiduciarias y los fondos de pensiones y cesantías. Su propósito fundamental fue técnico-operativo y normativo, como un foro para la coordinación y el intercambio de experiencias entre representantes de los principales actores del sistema de pagos, a fin de hacer más seguro y eficiente su funcionamiento, la discusión de opciones de política y de ajustes en los procedimientos operativos de las infraestructuras del mercado financiero y la interoperabilidad entre ellas (por ejemplo, mediante la automatización en la confirmación y procesamiento de operaciones provenientes de sistemas transaccionales e infraestructuras de compensación y liquidación diferentes a las administradas por el Banco), requerimientos de su interacción con el CUD y el DCV, etc.

## Panorama general de las infraestructuras del mercado financiero en las primeras décadas del nuevo siglo y la función central del sistema de pagos de alto valor

En el transcurso de 2000-2010, Colombia consolidó una infraestructura financiera que podía ser considerada entre las más completas de Latinoamérica (junto con Brasil y México), la cual cubría plataformas de negociación, compensación y liquidación de los principales activos financieros, a saber, en pagos de alto y de bajo valor, valores, divisas y derivados financieros, como se observa en el Gráfico 2.

**Gráfico 2. Panorama general de las infraestructuras del sistema financiero colombiano 2013**



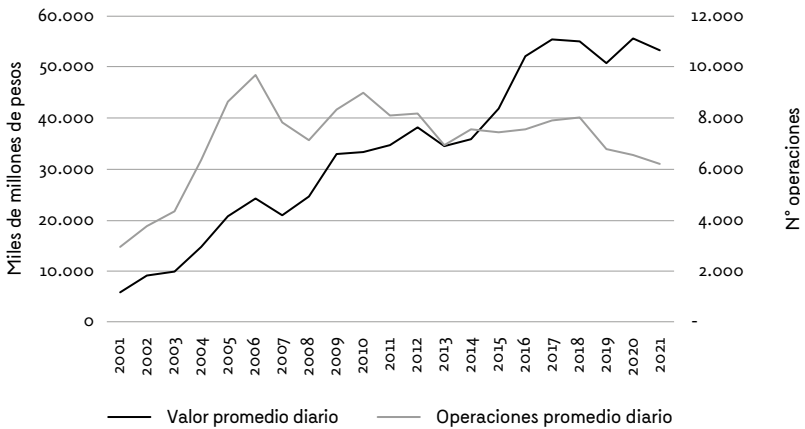
*Nota:* corresponde al panorama general de las infraestructuras a comienzos de la década del 2010 y la función del CUD como eje de la liquidación de pagos interbancarios.

*Fuente:* Reporte de sistema de pagos (Banco de la República, 2013, p. 14).

Como allí se observa, el eje de toda esta compleja infraestructura es el sistema de pagos de alto valor (CUD), pues en él converge la liquidación de las obligaciones de los demás *sistemas externos* por concepto de las transacciones de los intermediarios financieros y demás agentes autorizados en los mercados antes señalados, en nombre propio o en nombre de sus clientes, provenientes de los mercados monetarios, de deuda pública, de valores en general, de divisas, derivados financieros, por traslados de impuestos y pagos del gobierno, por compensación de cheques y de otros sistemas de pago de bajo valor, etc.

Son miles de transacciones diarias (8.400 en promedio en 2005-2009, y 7.500 en 2015-2019), por altos valores (más de COP 42 billones diarios, pesos constantes de 2020, en 2005-2009; COP 53 billones en 2010-2019, con un máximo de COP 60 billones en 2017), que representan en promedio diario del 6,1 % del PIB anual en 2000-2009, y 9,8 % del PIB en 2010-2019, como se aprecia en el Gráfico 3.

**Gráfico 3. Número y valor de operaciones en el CUD (2001-2021) (promedio diario)**



*Nota:* El CUD es el sistema de mayor importancia en la liquidación de pagos interbancarios.  
*Fuente:* Departamento de Sistemas de Pago – Banco de la República.

El mayor monto de ellas se origina en negociaciones de valores de deuda pública y operaciones del mercado monetario sobre este mismo tipo de valores, liquidadas en la modalidad de *entrega contra pago* en el DCV del Banco de la República. A modo de ejemplo, en promedio, alrededor de 2010, la liquidación del extremo dinero de diversas operaciones provenientes del mercado de deuda pública, a

través del DCV (inversiones primarias, compraventas en mercado secundario, simultáneas, repos, incluyendo los de política monetaria e intradía con el Banco de la República y otras), representó cerca del 60 % del valor total canalizado por el CUD. Un poco más del 20 % correspondió a la constitución de depósitos remunerados, en especial de la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda (DGCPTN-MHCP), y el resto a una amplia gama de operaciones como las provenientes de la liquidación de operaciones de otras infraestructuras (Deceval, CCD, CRCC, ACH Colombia, compensación de cheques y de redes de tarjetas), préstamos interbancarios, transferencias al Gobierno por concepto de pago de impuestos, etc.

Estas cifras reflejan la evolución dinámica del mercado de deuda pública en Colombia, la cual se sintetiza en el crecimiento de los valores depositados en el DCV (Cuadro 2), los cuales pasaron de COP 5 billones en 1995, a COP 38 billones en 2000; COP 142 billones en 2010 y COP 372 billones en 2020 (a precios corrientes). Entre ellos, los TES representan la inmensa mayoría. Ya en 1995 superaron en valor en circulación a los títulos de participación (TP) del Banco y desde finales de la primera década de 2000 hasta el presente han constituido más del 90 % del valor custodiado en el DCV.

**Cuadro 2. Depósito Central de Valores (DCV) (1994-2021)**  
**Saldo por títulos en circulación**

Año	TES	Desarrollo agropecuario	Otros	Total
1994	396.379,00	151.889,00	718.962,00	1.267.230,00
1995	4.149.272,00	449.041,00	622.318,00	5.220.631,00
1996	6.287.231,00	938.878,00	1.749.200,00	8.975.309,00
1997	12.521.791,00	1.070.595,00	962.262,00	14.554.648,00
1998	17.944.708,00	1.822.976,00	1.098.553,00	20.866.237,00
1999	24.931.380,00	1.930.275,00	4.714.753,00	31.576.408,00
2000	28.888.011,00	1.693.687,00	7.434.203,00	38.015.901,00
2001	35.720.730,00	1.533.117,00	9.483.906,00	46.737.753,00
2002	45.072.289,00	1.757.375,00	9.914.868,00	56.744.532,00

<b>Año</b>	<b>TES</b>	<b>Desarrollo agropecuario</b>	<b>Otros</b>	<b>Total</b>
2003	52.316.300,00	1.965.326,00	10.166.765,00	64.448.391,00
2004	60.149.993,29	2.145.982,32	10.379.633,47	72.675.609,09
2005	79.610.278,50	2.706.264,83	10.415.647,30	92.732.190,64
2006	86.206.674,58	3.309.345,61	9.389.770,32	98.905.790,51
2007	91.774.846,66	3.519.618,24	8.561.242,77	103.855.707,67
2008	102.522.803,36	3.973.576,90	7.724.171,92	114.220.552,18
2009	113.937.573,25	4.680.695,98	7.121.220,06	125.739.489,29
2010	131.353.005,59	5.187.677,62	5.785.927,10	142.326.610,31
2011	144.944.699,54	5.867.812,61	5.004.995,01	155.817.507,16
2012	150.193.367,02	6.016.683,34	4.232.863,26	160.442.913,62
2013	172.114.664,56	7.904.041,47	3.561.541,64	183.580.247,67
2014	192.874.180,86	7.210.322,41	2.519.735,54	202.604.238,81
2015	199.442.066,84	7.076.149,52	1.425.026,10	207.943.242,46
2016	230.315.857,16	7.835.186,77	1.566.440,62	239.717.484,55
2017	255.035.303,72	9.118.210,42	1.526.381,42	265.679.895,56
2018	293.408.635,50	9.377.979,01	1.448.548,90	304.235.163,42
2019	312.387.092,86	9.723.337,10	1.329.879,76	323.440.309,72
2020	348.001.512,76	11.378.780,59	12.895.099,61	372.275.392,96
2021	397.888.199,92	12.718.454,19	13.428.601,98	424.035.256,09

- En los TES incluye: TES clase A, TES clase B, TES Ley 546.

- En los TDA incluye: desarrollo agropecuario clase A, desarrollo agropecuario clase B.

- En el Grupo Otros incluye: bonos agrarios Ley 160, bonos de cesantía Ley 413/97, bonos de seguridad, bonos de solidaridad para la paz, bonos de valor constante, bonos Decreto 700, bonos forestales, bonos Ley 55, bonos pensionales, CERT, Fogafín, participación clase A, Resolución 4308/94, TIDIS, títulos de reducción de deuda, títulos de solidaridad (TDS).

1) A partir de julio de 2002 no se incluyen cupones

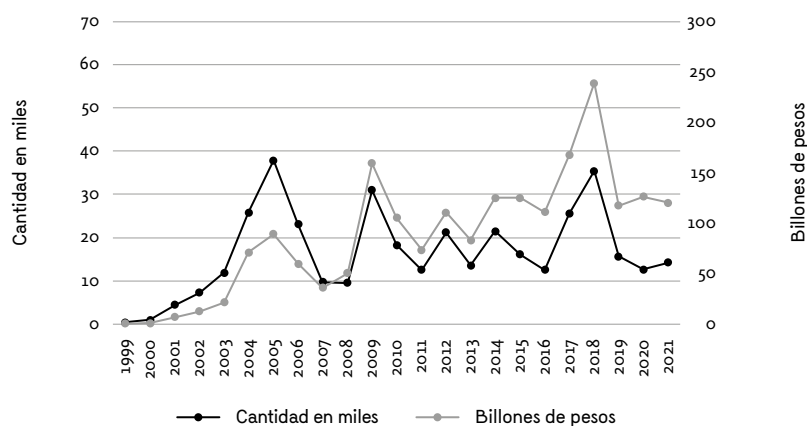
(\*) Los títulos en dólares y en UVRC se convierten a la TRM y la UVRC del último día del mes

*Nota:* el DCV mantiene la custodia de los títulos de deuda pública (TES y otros) y demás valores administrados por el Banco de la República.

*Fuente:* Departamento de Fiduciaria y Valores – Banco de la República

El desarrollo de las plataformas transaccionales y de registro de operaciones sobre deuda pública en el mercado secundario ha sido fundamental para la profundización de dicho mercado. En el Gráfico 4 se aprecia la evolución de las negociaciones canalizadas por el SEN y su contribución al desarrollo del mercado de deuda pública, al cual le ha generado profundidad, les ha dado mayor liquidez a las emisiones de TES con vencimientos a diferentes plazos y ha realizado un aporte importante a la formación de precios de la curva de rendimientos de deuda pública, así como a su divulgación. A estos propósitos también ha contribuido otra plataforma de negociación y registro: el Mercado Electrónico Colombiano (MEC) de la Bolsa de Valores de Colombia (BVC).

**Gráfico 4. Número y valor de operaciones en el SEN (1999-2021)<sup>a</sup>**  
(promedio mensual)



<sup>a</sup>: incluye compraventas y simultáneas.

Nota: el SEN es la plataforma de negociación más importante para el Programa de Creadores del Mercado de Deuda Pública (primer escalón de este mercado).

Fuente: Departamento de Fiduciaria y Valores - Banco de la República.

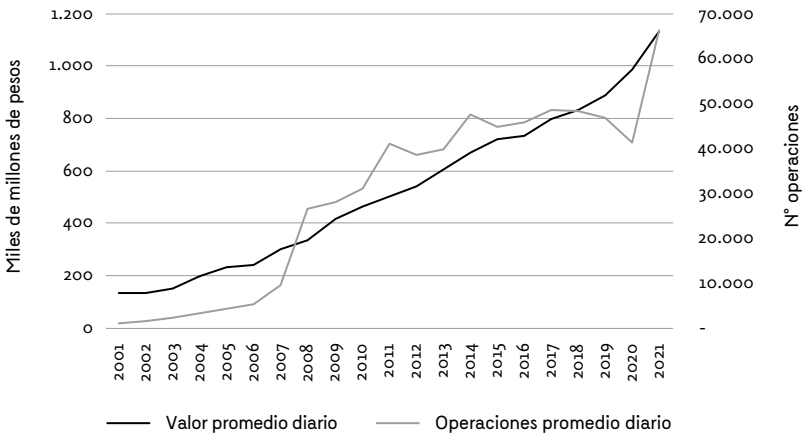
Vale resaltar que ya para mediados de la primera década de los años 2000, cerca del 95 % de las transacciones liquidadas en el DCV se realizaba bajo la modalidad de entrega contra pago en tiempo real, gracias a que el 100 % de las negociaciones efectuadas en el SEN están sujetas a esta condición de liquidación y a que el Banco, como ya se ha señalado, implementó mecanismos que permiten al MEC, a Deceval y a otras plataformas privadas, liquidar sus operaciones entrega contra pago en el Banco, con el objetivo de fortalecer el

terreno nivelado y equitativo entre plataformas y sistemas. Sin duda, este es un logro destacado en el contexto internacional.

En el ámbito de los pagos de bajo valor, el valor de la compensación de cheques tuvo una abrupta caída con la introducción del CUD. Tras haber alcanzado un máximo histórico a mediados de la década de 1990, hacia finales de esta ya había disminuido a la mitad, seguiría reduciéndose levemente a lo largo de la primera década de los años 2000 y luego más rápidamente en la segunda década. La disminución en el número de operaciones fue mucho más acelerada y persistente, como se observa en el Gráfico 1 (sección “La prestación del servicio de compensación interbancaria de cheques a lo largo del siglo XX”).

En lo concerniente a Cenit, en el Gráfico 5 se aprecia que su evolución en el período 2000-2004 fue relativamente lenta debido a la baja penetración de los instrumentos electrónicos de pagos en general en el portafolio de servicios de las entidades bancarias, si bien es evidente que fueron ganando participación

**Gráfico 5. Número y valor de operaciones en Cenit (2001-2021)<sup>a</sup>**  
**Promedio diario**



*Nota:* a través de Cenit se canalizan pagos del Gobierno, de los operadores de la seguridad social y de otros agentes económicos.

*Fuente:* Departamento de Sistemas de Pago - Banco de la República.

relativa frente al cheque. Sin embargo, se presentó un importante salto, en especial en el número de operaciones, con la inclusión de los pagos de la seguridad social y la participación de los operadores de información de la PILA, a los que se hizo referencia en la sección “La Cámara de Compensación Automatizada de Pagos Electrónicos (ACH-Cenit)”. Más adelante se generalizaría de forma más amplia la adopción de los pagos electrónicos en el país y se ampliaría su oferta por parte de los bancos y demás instituciones financieras. Aunque la participación relativa de Cenit en el panorama integral de los pagos electrónicos en Colombia ha sido relativamente marginal, comparada con las realizadas por la ACH Colombia y las redes de tarjetas crédito y débito, cabe reiterar su contribución significativa a la modernización de los pagos del Gobierno nacional y de la seguridad social en Colombia; y también, a la mayor contestabilidad en el mercado de los pagos electrónicos.

En conclusión, la regulación expedida por la JDBR le ha dado la posibilidad a una amplia variedad de intermediarios financieros y de infraestructuras de tener un acceso directo a las cuentas de depósito y al sistema de pagos del Banco de la República para liquidar sus operaciones y las de sus afiliados y clientes<sup>72</sup>.

En este aspecto, la experiencia colombiana se destaca en el panorama internacional por las condiciones de acceso amplio y en condiciones equitativas para una diversidad de participantes. En muchos otros países, incluso en algunos más desarrollados, el acceso a cuentas del banco central y al sistema de pagos se limita a los bancos comerciales y, eventualmente, a creadores de mercado de deuda pública (de forma que los demás intermediarios no autorizados solo pueden liquidar *indirectamente* sus operaciones recurriendo a los servicios *corresponsales* de los bancos autorizados). Las decisiones estratégicas en esta materia por parte de la JDBR han estado orientadas a promover la eficiencia en el ciclo de cumplimiento de las operaciones en los diferentes mercados y a propender al terreno nivelado en las condiciones de competencia entre intermediarios financieros y entre infraestructuras del mercado (Bernal, 2021b).

<sup>72</sup> A modo de referencia, a diciembre de 2009 tenían cuenta en el CUD 154 participantes directos, a saber: la DGCPTN, 18 bancos, 26 compañías de financiamiento comercial, 3 corporaciones financieras, 6 fondos de pensiones y cesantías, 27 comisionistas de bolsa, 23 fiduciarias, 14 aseguradoras, 9 entidades financieras públicas, 8 cooperativas financieras, 6 operadores de información de la seguridad social, la Bolsa de Valores de Colombia, el Depósito Centralizado de Valores (Deceval), la Cámara de Compensación de Divisas, la Cámara de Riesgo Central de Contraparte, la ACH Colombia, Ascredibanco y otras 7 entidades (sociedades administradoras de inversión, capitalizadoras, casas de cambio y el Instituto de Seguros Sociales).

## **Capacitación del recurso humano e intercambios de experiencias internacionales**

Los retos que plantearon los cambios acelerados y profundos de los mercados financieros, y de las infraestructuras que los apoyan desde mediados de los años 1990, exigieron esfuerzos significativos de capacitación del equipo humano a cargo de los proyectos de modernización y de los desarrollos normativos, en frentes como los operativos, informáticos, de manejo y mitigación de riesgos, regulatorios, etc.

Las directivas del Banco apoyaron estos esfuerzos, mediante el incremento, de forma sustancial, del presupuesto de capacitación de la Subgerencia de Sistemas de Pago y Operación Bancaria. En esta, también se multiplicó el de tecnología y sistematización de procesos. Todo ello fue determinante para avanzar al ritmo que ilustraron los resultados reseñados en la sección anterior.

Una mención especial merecen los apoyos recibidos de organismos internacionales y de otros bancos centrales. El Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (Cemla), una red de bancos centrales con sede administrativa en Ciudad de México, fue un articulador fundamental de coordinación, organización de foros de intercambios de experiencias y canalización de recursos financieros para fortalecer la capacitación de los bancos centrales de esta región. Entre estos últimos, se destaca el apoyo del Banco Mundial a través de la “Iniciativa de pagos del hemisferio occidental”, que cumplió un papel determinante en capacitación técnica y recomendaciones sobre mejores prácticas internacionales, respaldada también por el Banco de Pagos Internacionales.

También fueron relevantes los diálogos y pasantías con otros bancos centrales, tanto de la región, como de otras partes del mundo, en distintos ámbitos. El Banco de la República se benefició enormemente de las experiencias y soluciones a problemas prácticos de otros bancos centrales y administradores de infraestructuras del mercado financiero de países que habían avanzado previamente en estos frentes (como el Banco Central Europeo, el Banco de España, Brasil, el FED de Nueva York, México, e infraestructuras privadas de España e Italia, entre muchas otras). Igualmente, en la medida en que el Banco de la República se convirtió, a su turno, en un referente regional, recibió la visita de muchos colegas de otros países que se beneficiaron de sus desarrollos (como un buen número de países centroamericanos y del Caribe, Ecuador, Paraguay, etc.).

## La función de seguimiento a las infraestructuras del mercado financiero

El Gráfico 1 también registra las complejas interdependencias entre sistemas de negociación, registro, compensación y liquidación de pagos, valores y otros activos financieros y entre los participantes (intermediarios financieros y de valores) en los diferentes sistemas. Como se señaló en el *Reporte de sistema de pagos de 2010* (Banco de la República, 2010), estas interdependencias se originan en factores como: (i) relaciones directas entre sistemas de liquidación de diferentes activos, porque las órdenes de negociación y transferencia de dinero o valores aceptadas en un sistema deben ser enviadas a otro sistema para culminar una transacción (como en el caso de valores contra pagos); (ii) relaciones indirectas entre ellos, resultantes de flujos de operaciones entre una base común de intermediarios y clientes/inversionistas finales que participan simultáneamente en diferentes sistemas, o (iii) factores de *entorno* (como choques provenientes de clientes comunes o proveedores externos de servicios de tecnología y telecomunicaciones comunes).

Las interconexiones e interdependencias entre sistemas y participantes pueden conducir a que las tensiones originadas en algunos mercados o agentes individuales se transmitan rápidamente a otros mercados y a los participantes en otros sistemas, y ser fuente eventual de riesgos sistémicos que no solo impactarían al sistema en el que se produce inicialmente este hecho, sino que también podrían desbordarse a otros sistemas interconectados, comprometiendo la estabilidad financiera y, en últimas, la actividad económica en general.

Por tal motivo, se requería cada vez más que las autoridades de regulación y de supervisión y control fortalecieran la capacidad de monitorear los mercados y velar por las mejores conductas en él con miras a desarrollar mecanismos que permitieran evaluar razonablemente la capacidad de los mercados y sistemas para mitigar riesgos, soportar tensiones sistémicas e incluso incumplimientos de grandes participantes. Además de los avances en dicha materia por parte del Ministerio de Hacienda, en su calidad de regulador, y de la Superintendencia Financiera, como autoridad de supervisión, el Banco de la República estructuró, a finales de los años dos mil una nueva función orientada a realizar el seguimiento de los sistemas de pago de alto valor y de las infraestructuras interconectadas con esta.

Esta fue aprobada mediante Resolución Externa 5 de 2009 de la JDBR (art. 19), con base en las facultades que le otorgan las leyes 31 de 1992, 795 de 2002 y 964 de 2005. En virtud de aquella, los administradores y los participantes del sistema

de pagos de alto valor, incluyendo los administradores de los *sistemas externos*<sup>73</sup> interconectados, están obligados a suministrarle al Banco de la República la información que este requiera, con el fin de efectuar un seguimiento sobre su seguro y efectivo funcionamiento, su interacción con otros sistemas externos y su incidencia sobre el riesgo sistémico y la estabilidad del sistema financiero. Esta función de seguimiento involucra el monitoreo a los sistemas existentes y planeados, su evaluación contra objetivos de seguridad y eficiencia, y la inducción oportuna de cambios cuando se requiera por parte del Banco.

De esta forma, el Emisor quedó dotado de un importante instrumento adicional para apoyar los objetivos de contribuir a la estabilidad financiera, la eficiencia económica y la confianza del público en el uso del dinero como medio de pago, mediante el control de riesgos y el mejoramiento continuo de los sistemas de pago y de la infraestructura financiera del país, como complemento a la centenaria prestación directa de servicios a los intermediarios financieros, y el acompañamiento y asesoría a las autoridades públicas y a los agentes privados en el fortalecimiento progresivo del marco legal, institucional y operacional.

En ejercicio de esta función, el Banco empezó a publicar, desde 2010, el *Reporte de sistemas de pagos*, el cual ha servido como mecanismo de comunicación al público sobre la visión integral del desempeño de las principales infraestructuras, sus retos, problemáticas y principales avances y logros a través del tiempo.

Asimismo, se fortaleció la capacidad de compilar y procesar estadísticas, adelantar análisis y estudios técnicos que apoyen el seguimiento al desempeño del sistema de pagos y de liquidación de otros activos financieros, a una mejor comprensión de los riesgos que enfrentan y el manejo que se da a los mismos, y plantear recomendaciones de política y de regulación oportunas.

El principal avance metodológico de esta función de seguimiento, desde que fue conformada, ha sido complementar la visión microprudencial con una aproximación integral del riesgo sistémico para el sistema de pagos en su conjunto. La actividad de monitoreo de las infraestructuras se realiza desde dos dimensiones: una cualitativa y otra cuantitativa. La primera se enfoca en aspectos que afectan

<sup>73</sup> Dicha norma define a los sistemas externos como "cualquier sistema de pagos diferente a un determinado sistema de pagos de alto valor, así como cualquier sistema de compensación y liquidación de operaciones sobre valores, sistema de compensación y liquidación de divisas, o sistema de compensación y liquidación de futuros, opciones y otros activos financieros, incluidas las Cámaras de Riesgo Central de Contraparte, debidamente autorizado por la instancia competente para operar en Colombia".

a la infraestructura como un todo, como la regulación, los reglamentos internos donde se definen las reglas de participación, los mecanismos de mitigación de riesgos utilizados, al igual que los mecanismos de liquidación que emplea. En la dimensión cuantitativa, la información del valor y volumen de transacciones y la secuencia con que estas ocurren en el tiempo son la base para estimar métricas de conectividad que reflejan, junto a otros indicadores, la importancia relativa de los participantes en el sistema y su exposición al riesgo en diferentes mercados.

El Banco ha desarrollado técnicas para identificar y cuantificar los riesgos asociados a la compensación y liquidación de operaciones, y analizar la estabilidad de los sistemas de pago en su conjunto. En este sentido, la metodología de análisis de redes para los sistemas de pago ha permitido elaborar herramientas de análisis para identificar participantes que, por el papel asumido dentro de la estructura de la red, pueden ser considerados de importancia sistémica. Adicionalmente, la combinación del análisis de redes y de simulación en sistemas de pago se ha orientado a evaluar la medición del riesgo sistémico. Los ejercicios de simulación que se efectúan periódicamente permiten hacer un seguimiento a la capacidad de las entidades participantes en el CUD para enfrentar el contagio derivado del incumplimiento de otros participantes, así como la estabilidad del sistema en su conjunto.

La información de las métricas de redes de los sistemas de pago (como conectividad y sustituibilidad), junto con la de los balances contables de las entidades financieras, han sido insumos valiosos para la metodología de construcción de índices de importancia sistémica. En cuanto a la administración del riesgo de liquidez intradía en el sistema de pagos de alto valor, se han diseñado y desarrollado varias aproximaciones metodológicas para estudiar y medir dicho riesgo. Las herramientas de monitoreo y análisis que ha desarrollado el Banco en el marco de esta función facilitan la captura de señales de alerta temprana ante cambios de comportamiento de los participantes de las infraestructuras, así como de la gestión de riesgos asociados a la compensación y liquidación de sus operaciones.

En los sistemas de pago de bajo valor e instrumentos de pago, el Banco de la República elabora y formula encuestas periódicas sobre las preferencias de uso de instrumentos de pago en los pagos habituales por parte del público y la aceptación de estos por parte del comercio en general. El Banco ha contribuido de forma significativa en la última década a la divulgación del conocimiento sobre esta materia a través de diversos canales, como el *Reporte de sistemas de pago*, los *Borradores de Economía* y publicación de artículos académicos en revistas nacionales e internacionales.

## Reflexiones finales

En este capítulo se hizo un recuento de algunos de los servicios más relevantes que el Banco de la República le ha provisto a lo largo de sus cien años de historia a los intermediarios financieros, al Gobierno y al público en general, los cuales han sido el eje de la infraestructura financiera colombiana y del sistema de pagos, y le han dado soporte a la ejecución de la política monetaria, al desarrollo y profundización de los mercados financieros y de capitales, a la modernización de los pagos internos y externos, y a la seguridad y estabilidad del sistema financiero, que son los pilares del sistema monetario.

Este recorrido histórico evidencia que el Banco de la República ha tenido la capacidad de enfrentar exitosamente las cambiantes exigencias de un entorno dinámico, gracias a sus esfuerzos, desde el comienzo mismo de sus operaciones, por conformar equipos de trabajo del más alto nivel de calificación y motivación, por invertir en la capacitación del talento humano y por la adopción temprana de procedimientos y tecnología de punta. Esto lo ha llevado a liderar, en diversas coyunturas claves, la modernización en la prestación de servicios financieros en el país.

Al llegar a sus cien años de historia, el Banco de la República enfrenta retos inéditos en el ecosistema de pagos y del mercado de valores. Las innovaciones en la tecnología de información y de las comunicaciones se han acelerado a un ritmo sin precedentes y han generado transformaciones estructurales en los mercados financieros, el comercio y los pagos cotidianos, los cuales han evolucionado del mundo físico al virtual y, cada vez más, a la liquidación inmediata de las transacciones. La nueva oferta está centrada en formas de uso más amigables a través de una amplia gama de canales, en la instantaneidad, en menores costos, en mayor eficiencia, y en la automatización y menores fricciones en los procesos. Y en especial, en explotar la información que se genera en las transacciones comerciales y el consumo mediante servicios apoyados en inteligencia artificial y analítica de grandes datos. Nuevos agentes y proveedores de servicios crecientemente especializados han emergido en un ecosistema cada vez más competido, entre los cuales se destacan las denominadas *big tech* de las plataformas digitales y las *fintechs*.

Tanto en el ecosistema de pagos como en el de valores, el modelo de anotación en cuenta (para la representación y transmisión de propiedad y custodia de valores, contratos financieros y otros bienes o derechos) está siendo desafiado por la alternativa de representación criptográfica mediante el uso de la tecnología

de registro distribuido (DLT, por su sigla en inglés). Esta tecnología potencia la evolución de modelos de representación de activos digitales en formato de *token* y posibilita la ejecución automatizada de *contratos inteligentes* de intercambios de valor en una red, de acuerdo con reglas previamente definidas y programadas, una vez que se cumplan las condiciones establecidas. Ello ha dado pie al surgimiento de un ecosistema alternativo de *finanzas descentralizadas (DeFi)*, en el cual la liquidación de las operaciones no requiere ser validada por intermediarios financieros de confianza (regulados y vigilados por las autoridades públicas) ni por infraestructuras centralizadas que ejercen el control y cumplimiento de reglas colectivas, debido a la naturaleza descentralizada e inmodificable de la DLT.

Los retos que plantean estos nuevos ecosistemas son múltiples, en aspectos como privacidad, protección al consumidor, ciberseguridad, riesgos de lavado de activos y financiación de actividades ilícitas, interoperabilidad, arbitraje regulatorio de los nuevos operadores y el alcance transfronterizo de sus actividades, que pueden circunvenir regulaciones prudenciales, cambiarias y tributarias territoriales sobre los flujos internacionales, así como sobre el modelo tradicional de captación de recursos e intermediación financiera, entre muchos otros aspectos.

Las autoridades de regulación y supervisión han venido respondiendo a los desafíos del ecosistema digital, para lo cual han ajustado los marcos legales y normativos aplicables. Los bancos centrales, en particular, han reforzado el estudio y la experimentación práctica (en conjunto con el sector privado) de un portafolio ampliado de servicios financieros –entre los que se destaca la emisión de monedas digitales y de valores *tokenizados*–, el cual busca mayores niveles de eficiencia y seguridad de las infraestructuras financieras y de pagos. No obstante, esta experimentación viene acompañada de un exhaustivo análisis del balance beneficio/costo de las alternativas posibles y de la evaluación de sus efectos sobre el sector sistema monetario y financiero, y la economía en general.

El Banco de la República ha venido preparándose para enfrentar este conjunto de complejos desafíos, y tiene en marcha proyectos de investigación y de implementación en varios de estos frentes. Adicionalmente, ha continuado fortaleciendo la cooperación con las autoridades de regulación y supervisión para adecuar los marcos normativos a las nuevas realidades del ecosistema de pagos y del mercado de valores, así como con foros de cooperación internacionales con otros bancos centrales y con la industria financiera y demás infraestructuras nacionales. La historia centenaria del Banco de la República permite anticipar que continuará haciendo contribuciones significativas al desarrollo de las infraestructuras financieras y de pagos del país.

## Referencias

- Andrade, J. A. (enero de 1928). Funciones del Banco de la República. *Revista del Banco de la República*.
- Allsopp, P., Summers, B. y Veale, J. (2009). *The evolution of real-time gross settlement – Access, liquidity and credit, and pricing*. The World Bank.
- Banco de la República. (s. f.). *Reglamento de operación del DCV*. <https://www.banrep.gov.co/es/reglamento-operacion-dcv>.
- Banco de la República. *Informes del Gerente a la Junta Directiva*. Varios años.
- Banco de la República. *Reporte de sistema de pagos*. Varios años.
- Banco de la República. *Revista del Banco de la República*. Varios años.
- Banco de Pagos Internacionales (BPI). (2003). *Glosario de términos utilizados en los sistemas de pago y liquidación*. [https://www.bis.org/cpmi/publ/doob\\_es.pdf](https://www.bis.org/cpmi/publ/doob_es.pdf).
- Bank for International Settlements (BIS). (1990). *Report of the Committee on Interbank Netting Schemes of the central banks of the Group of Ten countries (Lamfalussy Report)*. <https://www.bis.org/cpmi/publ/do4.htm>.
- Bernal, J. (2012a). Depósito Central de Valores: 20 años contribuyendo al fortalecimiento del mercado público de valores. *Revista del Banco de la República*, 84(1019), 13-17.
- Bernal, J. (2012b). Access to Central Bank accounts and services for payment systems. En B. J. Summers (ed.), *Payment systems: Design, governance and oversight* (pp. 189-204), Central Banking Publications.
- Bernal, J. (2011). Sistemas de compensación y liquidación: logros y retos tras cinco años de aprobación de la Ley 964. En C. Blanco y M. Baquero (eds.), *Cinco años de la ley 964 de 2005: ¿se están cumpliendo sus objetivos?* (pp. 203-228). Universidad Externado de Colombia.
- Bernal, J., Cepeda, F. y Ortega, F. (2011a). *Cuantificación de la contribución de las fuentes de liquidez en el sistema de pagos de alto valor en Colombia: una aproximación preliminar*. Borradores de Economía, núm. 683. Banco de la República.
- Borio, C. (2019). *On money, debt, trust and the Central Bank*. BIS Working Papers, 763. <https://www.bis.org/publ/work763.htm>.
- Caro, J. (diciembre de 1927). Notas editoriales. *Revista del Banco de la República*, (1)2.
- Caro, J. (enero de 1928). Notas editoriales. *Revista del Banco de la República*.

- Committee on Payment and Settlement Systems (CPSS) y Technical Committee of the International Organization of Securities Commissions (IOSCO). (2001). *Recommendations for securities settlement systems*. <https://www.bis.org/cpmi/publ/d46.pdf>.
- Comité de Sistemas de Pago y Liquidación (CSPL) y Comité Técnico de la Organización Internacional de Comisiones de Valores (CT-OICV). (2012). *Principios aplicables a las infraestructuras del mercado financiero*. [https://www.bis.org/cpmi/publ/d101\\_es.pdf](https://www.bis.org/cpmi/publ/d101_es.pdf).
- Comité de Sistemas de Pago y Liquidaciones (CPSS). (2001). *Principios básicos para los sistemas de pago de importancia sistémica*. <https://www.bis.org/cpmi/publ/d43es.pdf>.
- Congreso de la República de Colombia. (11 de julio de 1923). *Ley 25 de 1923*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79933>.
- Congreso de la República de Colombia. (19 de julio de 1929). *Ley 45 de 1923. "Sobre establecimientos bancarios"*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1599516>.
- Congreso de la República de Colombia. (13 de diciembre de 1930). *Ley 73 de 1930. "Por el cual se modifican algunas disposiciones de la ley 25 1923, orgánica del Banco de la Republica"*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79920>.
- Congreso de la República de Colombia. (23 de junio de 1931). *Ley 82 de 1931. "Reformatoria de la Ley 25 de 1923, orgánica del Banco de la República"*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79921>.
- Congreso de la República de Colombia. (13 de noviembre de 1984). *Ley 34 de 1984. "Por la cual se provee al financiamiento del Presupuesto de 1984 y se autorizan algunas operaciones financieras"*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1590654>.
- Congreso de la República de Colombia. (20 de febrero de 1990). *Ley 27 de 1990. "Por la cual se dictan normas en relación con las bolsas de valores, el mercado público de valores, los depósitos centralizados de valores y las acciones con dividendo preferencial y sin derecho de voto"*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1583615>.
- Congreso de la República de Colombia. (29 de diciembre de 1992). *Ley 31 de 1992. "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"*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68762>.
- Congreso de la República de Colombia. (14 de enero de 2003). *Ley 795 de 2003. "Por la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones"*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7850>.

- Congreso de la República de Colombia. (8 de julio de 2005). *Ley 964 de 2005*. “Por la cual se dictan normas generales y se señalan en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular las actividades de manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público que se efectúen mediante valores y se dictan otras disposiciones”. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0964\\_2005.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0964_2005.html).
- Congreso de la República de Colombia. (15 de julio de 1992). *Ley 1328 de 2009*. “Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36841>.
- Correa, P. y Cataño L. M. (marzo de 2000). *Selección de los agentes colocadores de OMA*. Mimeo. Banco de la República.
- Echeverri, L. M. (1994). Banca libre: la experiencia colombiana en el siglo XIX. En F. Sánchez (comp.), *Ensayos de historia monetaria y bancaria de Colombia* (pp. 305-329). Tercer Mundo Editores, Fedesarrollo, Asobancaria. <https://economia.uniandes.edu.co/sites/default/files/publicaciones/libros/Ensayos-de-historia-monetaria-y-bancaria-de-Colombia.pdf>.
- International Monetary Fund (IMF). (febrero de 2013). *Country Report N. 13/50, Colombia: Financial System Stability Assessment*. <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2013/050/002.2013.issue-050-en.xml>.
- Mayer, M. (2002). *The FED*. Plume-Penguin Group.
- Meisel-Roca, A. (1990). *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*. Banco de la República.
- Montes-Negret, F. y Listfield, R. (octubre de 1995). *Payment systems in Latin America. A tale of two countries: Colombia and El Salvador*. Policy Research Working Paper, núm. 1519. The World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/368411468748470665/pdf/multi-page.pdf>.
- Ocampo, J. A. (2021). *Una historia del sistema financiero colombiano*. Asobancaria, MNR Ediciones.
- Presidencia de la República de Colombia. (10 de febrero de 1983). *Decreto 382 de 1983*. “Por el cual se autoriza la emisión de título de ahorro nacional”. <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1086227>.
- Presidencia de la República de Colombia. (19 de febrero de 1990). *Decreto 436 de 1990*. “Por medio del cual se crea y se asignan funciones al Depósito Central de Valores en el Banco de la República”. <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1717807>.
- Presidencia de la República de Colombia. (14 de diciembre de 1993). *Decreto 2520 de 1993*. “Por el cual se expiden los Estatutos del Banco de la República”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=66735>.

- Presidencia de la República de Colombia. (24 de julio de 1998). *Decreto 1425 de 1998*. “Por el cual se dictan algunas disposiciones en materia de Cuenta Única Nacional”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=75460>.
- Presidencia de la República de Colombia. (26 de diciembre de 2005). *Decreto 4708 de 2005*. “Por el cual se dictan disposiciones respecto de las operaciones de reporto o repo y las operaciones simultáneas”. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1785587>.
- Presidencia de la República de Colombia. (12 de junio de 2006). *Decreto 1931 de 2006*. “Por medio del cual se establecen las fechas de obligatoriedad del uso de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes y se modifica parcialmente el Decreto 1465 de 2005”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=20739>.
- Presidencia de la República de Colombia. (11 de diciembre de 2006). *Decreto 4432 de 2006*. “Por el cual se dictan disposiciones sobre las operaciones de reporto o repo, simultáneas y transferencia temporal de valores”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=22403>.
- Presidencia de la República de Colombia. (30 de abril de 2007). *Decreto 1456 de 2007*. “Por el cual se dictan disposiciones sobre los sistemas de compensación y liquidación de operaciones sobre valores”. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1743164>.
- Presidencia de la República de Colombia. (11 de abril de 2008). *Decreto 1120 de 2008*. “Por el cual se reglamentan los sistemas de negociación de valores y de registro de operaciones sobre valores y se dictan otras disposiciones”. <https://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1227696>.
- Presidencia de la República de Colombia. (11 de abril de 2011). *Decreto 1121 de 2008*. “Por el cual se reglamenta la actividad de intermediación en el mercado de valores y se dictan otras disposiciones”. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1227881>.
- Presidencia de la República de Colombia. (15 de julio de 2010). *Decreto 2555 de 2010*. “Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=40032>.
- Uribe Escobar, J. D. (2013). Quince años del Sistema Electrónico de Negociación del Banco de la República. *Revista del Banco de la República*, 86(1033), 5-10. <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/banrep/article/view/8429/8828>.
- Sánchez, F. y Bedoya, J. (2017). La danza de los millones, 1923-1931. En J. D. Uribe (ed.), *Historia del Banco de la República 1923-2015* (pp. 24-84). Banco de la República. <https://doi.org/10.32468/Ebook.664-366-5>.

World Bank. (2011). *Payment systems worldwide: A snapshot. Outcomes of the Global Payment Systems Survey 2010*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/441671468332987906/pdf/701580ESW0P123obaloSurveyoBooko2010.pdf>.

## Anexo. Evolución del canje de cheques 1924-2021

**Cuadro A1.1. Compensación de cheques (1924-2021)**  
Número y valor de operaciones. Promedio diario y acumulado anual

Año	Acumulado anual			Promedio diario		
	Número de operaciones	Miles de millones de pesos	Miles de millones de pesos constantes de 1970	Número de operaciones	Miles de millones de pesos	Miles de millones de pesos constantes de 1970
1924	797.568,0	0,108	2,038	3.268,7	0,000	0,008
1925	963.026,0	0,301	5,141	3.946,8	0,001	0,021
1926	1.001.533,0	0,485	7,380	4.104,6	0,002	0,030
1927	803.379,0	0,658	8,943	3.292,5	0,003	0,037
1928	741.884,0	0,708	8,979	3.040,5	0,003	0,037
1929	701.182,0	0,604	8,679	2.873,7	0,002	0,036
1930	767.197,0	0,353	6,472	3.144,3	0,001	0,027
1931	942.909,0	0,284	6,015	3.864,4	0,001	0,025
1932	1.125.615,0	0,267	7,023	4.613,2	0,001	0,029
1933	1.287.928,0	0,363	9,672	5.278,4	0,001	0,040
1934	1.490.067,0	0,546	12,467	6.106,8	0,002	0,051
1935	1.721.104,0	0,670	15,630	7.053,7	0,003	0,064
1936	1.908.489,0	0,755	15,988	7.821,7	0,003	0,066
1937	2.033.139,0	0,836	15,746	8.332,5	0,003	0,065
1938	2.318.791,0	0,955	17,833	9.503,2	0,004	0,073

Año	Acumulado anual			Promedio diario		
	Número de operaciones	Miles de millones de pesos	Miles de millones de pesos constantes de 1970	Número de operaciones	Miles de millones de pesos	Miles de millones de pesos constantes de 1970
1939	2.366.501,0	1,070	19,132	9.698,8	0,004	0,078
1940	2.807.605,0	1,098	20,267	11.506,6	0,005	0,083
1941	3.481.409,0	1,321	24,714	14.268,1	0,005	0,101
1942	4.205.144,0	1,520	26,174	17.234,2	0,006	0,107
1943	5.461.351,0	2,067	30,717	22.382,6	0,008	0,126
1944	6.137.045,0	2,635	32,548	25.151,8	0,011	0,133
1945	6.291.888,0	3,145	34,901	25.786,4	0,013	0,143
1946	6.912.409,0	4,872	49,467	28.329,5	0,020	0,203
1947	8.477.292,0	5,851	50,259	34.743,0	0,024	0,206
1948	9.596.894,0	6,540	48,262	39.331,5	0,027	0,198
1949	11.687.099,0	7,535	52,130	47.897,9	0,031	0,214
1950	14.212.895,0	10,387	59,825	58.249,6	0,043	0,245
1951	16.812.212,0	11,357	59,824	68.902,5	0,047	0,245
1952	19.396.521,0	13,231	71,387	79.493,9	0,054	0,293
1953	23.098.602,0	15,703	78,909	94.666,4	0,064	0,323
1954	25.810.840,0	19,854	91,809	105.782,1	0,081	0,376
1955	29.926.057,0	22,771	103,021	122.647,8	0,093	0,422
1956	34.397.266,0	26,865	112,727	140.972,4	0,110	0,462
1957	37.093.825,0	38,091	132,939	152.023,9	0,156	0,545
1958	40.811.722,0	45,001	145,287	167.261,2	0,184	0,595
1959	46.169.178,0	51,277	153,485	189.217,9	0,210	0,629
1960	52.355.767,0	57,723	161,145	214.572,8	0,237	0,660
1961	60.883.172,0	66,665	175,740	249.521,2	0,273	0,720

Año	Acumulado anual			Promedio diario		
	Número de operaciones	Miles de millones de pesos	Miles de millones de pesos constantes de 1970	Número de operaciones	Miles de millones de pesos	Miles de millones de pesos constantes de 1970
1962	66.731.546,0	79,139	196,056	273.489,9	0,324	0,804
1963	73.654.509,0	97,200	181,653	301.862,7	0,398	0,744
1964	81.996.000,0	121,997	209,324	336.049,2	0,500	0,858
1965	88.053.000,0	145,237	217,546	360.873,0	0,595	0,892
1966	93.905.000,0	151,304	200,596	384.856,6	0,620	0,822
1967	98.933.000,0	178,726	220,831	405.463,1	0,732	0,905
1968	107.362.000,0	210,661	244,289	440.008,2	0,863	1,001
1969	121.960.704,0	249,140	266,032	499.839,0	1,021	1,090
1970	128.579.000,0	295,140	295,140	526.963,1	1,210	1,210
1971	139.914.000,0	359,892	316,751	573.418,0	1,475	1,298
1972	147.208.000,0	442,320	341,460	603.311,5	1,813	1,399
1973	148.035.000,0	567,241	354,485	606.700,8	2,325	1,453
1974	162.815.000,0	741,348	367,573	667.274,6	3,038	1,506
1975	165.381.000,0	915,714	385,749	677.791,0	3,753	1,581
1976	169.091.105,0	1.228,023	411,609	692.996,3	5,033	1,687
1977	172.285.149,0	1.771,314	462,499	706.086,7	7,259	1,895
1978	174.145.986,0	2.379,824	523,183	713.713,1	9,753	2,144
1979	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1981	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1982	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1983	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1984	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Año	Acumulado anual			Promedio diario		
	Número de operaciones	Miles de millones de pesos	Miles de millones de pesos constantes de 1970	Número de operaciones	Miles de millones de pesos	Miles de millones de pesos constantes de 1970
1985	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1986	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1987	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1988	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1989	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1990	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1991	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1992	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1993	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1994	194.850.956,0	414.485,36	2.771,80	798.569,5	1.698,71	11,36
1995	173.214.524,0	495.389,60	2.772,94	709.895,6	2.030,29	11,36
1996	124.935.570,0	531.508,91	2.445,84	512.031,0	2.178,32	10,02
1997	99.755.904,9	647.135,02	2.530,52	408.835,7	2.652,19	10,37
1998	81.082.886,5	685.864,24	2.298,17	332.306,9	2.810,92	9,42
1999	76.611.374,6	363.686,45	1.115,65	313.981,0	1.490,52	4,57
2000	71.710.425,0	341.262,05	962,63	293.895,2	1.398,61	3,95
2001	65.590.278,0	305.400,42	800,33	268.812,6	1.251,64	3,28
2002	59.817.479,0	308.937,36	756,70	245.153,6	1.260,97	3,09
2003	71.710.425,0	311.567,19	716,64	292.695,6	1.271,70	2,93
2004	65.590.278,0	321.023,24	699,89	269.918,8	1.321,08	2,88
2005	59.817.479,0	332.124,81	690,60	245.153,6	1.361,17	2,83
2006	60.510.742,8	373.971,56	744,27	250.044,4	1.545,34	3,08
2007	55.536.569,0	404.645,37	761,89	228.545,6	1.665,21	3,14

Año	Acumulado anual			Promedio diario		
	Número de operaciones	Miles de millones de pesos	Miles de millones de pesos constantes de 1970	Número de operaciones	Miles de millones de pesos	Miles de millones de pesos constantes de 1970
2008	48.337.437,0	400.633,94	700,54	197.295,7	1.635,24	2,86
2009	40.647.982,0	393.212,29	674,08	167.966,9	1.624,84	2,79
2010	36.343.795,0	389.768,84	647,64	148.342,0	1.590,89	2,64
2011	33.292.130,0	360.922,15	578,15	135.333,9	1.467,16	2,35
2012	29.489.131,0	326.055,99	509,86	120.857,1	1.336,30	2,09
2013	26.166.386,0	299.225,00	459,00	107.239,3	1.226,33	1,88
2014	23.853.920,0	293.047,86	433,65	97.762,0	1.201,02	1,78
2015	20.900.000,0	285.374,00	395,52	86.537,3	1.179,00	1,63
2016	18.093.721,0	268.008,55	351,25	73.852,0	1.093,91	1,43
2017	13.472.000,0	208.944,02	263,08	55.674,0	863,41	1,09
2018	11.482.000,0	188.771,04	230,36	47.253,8	776,83	0,95
2019	9.935.390,0	185.567,32	218,16	40.553,0	757,42	0,89
2020	5.369.615,0	118.568,56	137,18	22.097,2	487,94	0,56
2021	5.590.533,0	152.213,79	166,74	22.818,5	621,28	0,68

Nota: Los cheques fueron el instrumento de pago más importante a lo largo del siglo XX. Otros instrumentos de pago toman su lugar en el siglo XXI, tanto para las operaciones interbancarias (de alto valor) como para las operaciones entre personas, hogares y el Gobierno (de bajo valor).

Fuente: construcción propia a partir de la información provista por el Departamento de Sistemas de Pago del Banco de la República (2022). El valor de las operaciones en pesos constantes de 1970 fue calculado a partir del índice de precios que se construyó con la información en GRECO (1999) y Banco de la República (2023). Se empalmaron las siguientes series: para el período 1924-1954, PMATYCV, y para el período 1955-2023, Inflación del IPC (Banco de la República, 2023). GRECO (1999) desarrolla los cálculos de inflación para el primer período (PMATYCV) con base en el índice de materiales de construcción (1924-1938) y el índice de costo de vida de la clase obrera (1939-1954).



# Un siglo de trabajo técnico<sup>1</sup>

Roberto Steiner

Sandra González

Pedro Sorza

Lucía Arango

Daniel Vergara

Juan Sebastián Puerto

# The natural rate – HLW approach

... and in a 2-country framework



## Introducción

El Banco de la República es hoy un órgano del Estado de naturaleza única, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, que ejerce las funciones de banca central. Para finales de 2022 contaba con 2.674 empleados, 323 de ellos adscritos a la Gerencia Técnica, 41 con estudios de doctorado. En 2021, los profesionales de esta área publicaron 24 trabajos en revistas indexadas a nivel internacional, y anualmente elaboran 13 documentos con destino a las autoridades del Banco, para lo cual utilizan sofisticados modelos que se estiman mediante avanzadas técnicas que emplean una poderosa base de datos y los más modernos equipos de computación. En sus inicios en 1923<sup>2</sup>, la planta de personal no superaba 20 empleados, quienes despachaban en las instalaciones adquiridas al Banco López. Las primeras actas de la Junta Directiva (JD) fueron escritas a mano, y solo desde el 24 de agosto de 1923, un mes después de la apertura del Banco de la República, se tiene registro de la primera escrita a máquina. El acta del 5 de febrero de 1926 da cuenta del nombramiento de 39 empleados, entre ellos, estenógrafas, visitantes de agencia, cajeros, clasificadores, un jefe y un subalterno de la sección de información.

Este capítulo trata de la evolución del trabajo *técnico* del Banco<sup>3</sup> en sus cien años de existencia. Se tiene como propósito complementar la riquísima literatura disponible sobre la historia de la política monetaria<sup>4</sup> con un recuento de cómo ha evolucionado, en su componente técnico, la institución encargada

<sup>1</sup> Agradecemos comentarios de O. Bernal, J. E. Carranza, A. Carrasquilla, P. Correa, R. de Beaufort, A. Galindo, A. Meisel, J. D. Uribe, H. Vargas, A. Velandia, M. Villamizar y L. Villar así como entrevistas con F. Copete, G. Estrada, G. Hernández, B. Marulanda, C. Merlano, C. A. Rodríguez, J. Sánchez, B. Vargas, M. Urrutia y R. Prieto (q.e.p.d.). Un especial reconocimiento al sinnúmero de funcionarios del Banco que nos brindaron invaluable colaboración, en particular A. Murcia, M. Ocampo y su equipo, C. Zapata en el archivo del Banco, personal del Centro de Apoyo a la Investigación Económica (CAIE), F. Hamman y M. T. Ramírez. En distintas etapas de este proyecto nos apoyaron Esteban Rojas y Juan P. Amaya. Las opiniones expresadas comprometen únicamente a los autores.

<sup>2</sup> El Banco abrió sus puertas al público el lunes 23 de julio de 1923, tras la crisis motivada por la inminente quiebra del Banco López. Entre la corrida de depósitos que sufrió dicho banco y la fundación del Banco de la República transcurrieron apenas siete días, lo que da una idea del enorme reto organizacional que hubo de enfrentar su primera Junta Directiva (Banco de la República, 1994).

<sup>3</sup> En el contexto de este capítulo, entiéndase por *técnico* el trabajo que hacen economistas y financistas. Dimensiones adicionales de lo técnico —incluidas, entre otras, el trabajo de los ingenieros de sistemas, ingenieros químicos, ingenieros mecánicos, expertos en elaboración de billetes y monedas— se describen en otros capítulos de este libro y deben entenderse como parte del trabajo operativo del Banco. Futuras investigaciones podrían considerar relevante analizar la evolución del trabajo técnico en un área que ha sido central en la actividad del Emisor durante gran parte de su existencia; a saber, la regulación cambiaria.

de diseñar (excepto en el período de la Junta Monetaria) e implementar dicha política. Cuenta, por así decirlo, la historia del soporte técnico que ha hecho posible que dicha política surja y se ponga en práctica. Un asunto trascendental, el cual amerita un trabajo en sí mismo, consiste en dilucidar las consecuencias sobre la calidad de la política monetaria de posibles limitaciones del análisis técnico. Los notables avances de este a lo largo de la historia no necesariamente deben llevar a concluir que siempre fue acertado y adecuado a las necesidades del momento. Con seguridad habrá coyunturas en las cuales la calidad de la política implementada, y del trabajo técnico que la soportaba, no estuvo a la altura de las circunstancias.

En este repaso de anécdotas, personajes e hitos hablaremos, entre otras, de la importancia de las contribuciones del auditor y del superintendente bancario en la primera década de vida del Banco; del papel de sucesivas comisiones de expertos miembros de la JD por lo menos hasta mediados de los años cuarenta; de la profesionalización de los estudios de economía, la cual toma fuerza a finales de dicha década; de la asesoría recibida por parte de misiones de expertos del exterior; de las licencias de personal en favor de ministerios y embajadas; de los programas de capacitación y becas, particularmente desde finales de la década de 1970; de la participación en conferencias de economía, incluyendo las reuniones de técnicos de bancos centrales a partir de 1946 y el Simposio de Mercado de Capitales comenzando en 1971; de las publicaciones, con hitos como la aparición de *Ensayos Sobre Política Económica*, en 1982, y *Borradores de Economía*, en 1994; de la sistematización de las áreas técnicas desde finales de los setenta; de los centros de investigación temáticos en algunas sucursales, comenzando en 1997; del desarrollo de sofisticados modelos para el diseño de la política monetaria y para la inversión de las reservas internacionales. En fin, un viaje por la historia de la fábrica que ejecuta la política monetaria desde 1923.

No es posible aseverar con certeza qué porcentaje de lo que el banco es hoy en día responde a una evolución gradual a través de los años (una transformación sin saltos) y qué porcentaje corresponde a personajes e hitos que marcaron *quiebres* en la historia de la institución. Sin embargo, sabemos que por sus pasillos pasaron

<sup>4</sup> Dentro de los trabajos que aparecen firmados por el propio banco se encuentran *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura* (1990); *Historia del Banco de la República 1923-2015* (2017), *El Banco de la República, 1923-1948* (Otero, 1948); *El Banco de la República o la Banca Central en Colombia, 1923-1989* (Gama, 1983); *Historia del Banco de la República, 60 años* (Gómez Arrubla, 1983) y Avella (2017). Además, se destacan las obras de, entre otros, Torres García (1945), Sánchez (1994), Kalmanovitz y Avella (1998) y McGreevey (2015).

locales y extranjeros que le dieron forma; personajes que lograron convertir recomendaciones puntuales en transformaciones institucionales orientadas a mejorar las capacidades técnicas de la organización.

Siguiendo a Meisel (1996), la historia del Banco la dividiremos en cuatro etapas en virtud de su naturaleza jurídica y del grado de compromiso con la estabilidad de precios, a saber:

- (i) 1923-1951: banco privado y autónomo, con el objetivo de preservar la estabilidad de los precios;
- (ii) 1951-1963: banco privado y autónomo, con el objetivo de preservar la estabilidad de los precios<sup>5</sup> y promover el desarrollo acelerado de la economía;
- (iii) 1963-1991: Junta Monetaria estatal y sin autonomía del Ejecutivo, con el objetivo de manejar la política monetaria, cambiaria y crediticia, sin compromiso con la estabilidad de los precios;
- (iv) 1991 en adelante: banco estatal y autónomo, con el objetivo de preservar la estabilidad de los precios.

Evidentemente, en el interior de estas cuatro etapas es posible observar regímenes monetarios claramente diferenciados. A manera de ejemplo, en la primera (1923-1951) se implantó el control de cambios en 1931, al suspenderse la adhesión estricta al patrón oro, mientras que en la cuarta etapa (desde 1991) se tuvo un período de metas monetarias con bandas cambiarias hasta 1999 y luego un régimen de inflación objetivo con libre flotación de la tasa de cambio. Estas etapas y regímenes condicionan en alguna medida el trabajo técnico y, en ocasiones, tienen como condición el desarrollo de capacidades técnicas. Por supuesto, gran parte de los desarrollos que se describen tienen una dinámica propia, en gran medida independiente de la naturaleza jurídica del banco, de su compromiso con la estabilidad de los precios y del régimen monetario prevaleciente.

El lector notará un desbalance en los contenidos de las diferentes etapas. Ello se debe en parte a evidentes diferencias en la accesibilidad a fuentes de información, tanto orales como escritas. Lamentablemente, el invaluable aporte del soporte oral solo está disponible para épocas más recientes, al tiempo que las

<sup>5</sup> Compromiso que no se evidenció en la práctica (Meisel, 1996).

fuentes escritas en las primeras décadas de la vida del banco se limitaban en gran medida a las actas de la JD y del Comité Ejecutivo (CE). De cualquier manera, el principal motivo del mencionado desbalance lo constituye el hecho de que las labores técnicas del banco, la razón de ser de este escrito, han evolucionado casi de manera exponencial desde la década de los setenta.

## 1923-1951: un banco privado y autónomo

El Banco y la Superintendencia Bancaria, creados mediante la Ley 45 de 1923, fueron el resultado de la misión contratada durante la administración de Pedro Nel Ospina y dirigida por Edwin Kemmerer, profesor de la Universidad de Princeton<sup>6</sup>. Esta había sido autorizada mediante la Ley 60 de 1922, y el entonces embajador de Colombia en Estados Unidos, Enrique Olaya Herrera, fue el encargado de contratar al profesor Kemmerer (Banco de la República, 1994). La misión, que se financiaba con fondos provenientes de la indemnización norteamericana por Panamá, inició labores en Bogotá el 20 de marzo de 1923, y en poco más de dos meses presentó al Gobierno diez proyectos de ley, empezando por los estatutos orgánicos del Banco, la regulación de los bancos privados, y la administración y recaudo de rentas nacionales. De los diez proyectos presentados, el Congreso aprobó ocho. Meisel argumenta que la razón por la que proyectos de ley fueron ampliamente aceptados fue que “las propuestas fueron hechas por técnicos extranjeros altamente calificados y el que estaban [sic] por fuera de los intereses de la política local les daba una mayor legitimidad” (Banco de la República, 1994, p. 118).

La Ley 25 de 1923 le asignó al Banco de la República las funciones de emitir billetes convertibles a oro; determinar tasas de redescuento; amortizar los bonos y cédulas de gobierno que aun circulaban como moneda; servir de prestamista del Gobierno y de los bancos y de agente fiscal del primero. La JD era el órgano responsable de la toma de decisiones y, reflejando la estructura de su capital accionario, estaba compuesta por diez miembros –tres en representación del Gobierno, cuatro de los

<sup>6</sup> Kemmerer se había desempeñado como reformador monetario en las islas Filipinas, adquiridas por Estados Unidos tras la guerra de 1898 con España, y había asesorado al Federal Reserve Bank of New York (FRBNY) en el desarrollo de su sección de estadísticas. Además de contribuir al establecimiento del régimen monetario en Colombia, comandó misiones similares en Chile (1925), Ecuador (1926-1927), Bolivia (1927) y Perú (1931) (Banco de la República, 1994).

bancos privados nacionales, dos de los bancos extranjeros y uno del público—. En sus inicios, los altos cargos del Banco eran los de gerente, secretario, subgerente, cajero principal, auditor y abogado. La JD disponía de escasos recursos técnicos que probablemente se limitaban a los datos suministrados por la Oficina de Información y Estadística.

Esta limitada capacidad se daba en momentos en que (i) en virtud de la adhesión estricta al patrón oro, la oferta monetaria estaba determinada por las reservas del metal y, consiguientemente, el rol de la política monetaria era eminentemente pasivo; (ii) la mayor parte de miembros de la JD eran experimentados banqueros, mientras que en el país era precario el desarrollo de profesiones técnicas en asuntos económicos y financieros; y (iii) la complejidad de la labor del Banco era mínima ante un pobre desarrollo del sistema financiero.

En este contexto, se evidencia la carrera que el Banco emprendería para disponer de más y mejor información. No solo se mejoraron las estadísticas producidas por el banco; también se denotaron avances en la misma dirección de organizaciones de nivel gubernamental. Los primeros índices de precios se construyeron con base en los precios del ganado; menos de diez años después ya se contaba con máquinas estadísticas de IBM. La creación de la *Revista del Banco de la República* (en adelante “la Revista”) serviría de aliciente para los primeros ejercicios de reporte estadístico sobre la situación económica del país, a la par que se presentaba como la cara de la institución ante el mundo. Mientras el Banco crecía, se hacía relevante contar con personal capacitado, por lo que, quizás con más ahínco que organización, las directivas se esforzaban por formar a su propio personal. El crecimiento de la Sección de Información y Estadística es una muestra de los primeros esfuerzos por incrementar los recursos técnicos.

## **Oficina de Información y Estadística: primera fuente de recursos técnicos**

Desde sus inicios, el Banco consideraba que una de sus principales responsabilidades era la producción de información, ello con el objetivo de mantener informada a la JD sobre la economía nacional, el entorno internacional y el desempeño de la institución. Dada su naturaleza jurídica, durante los años veinte las acciones del Banco se transaban en el mercado y, en virtud de ello y a que se operaba bajo las rígidas normas del patrón oro, la información sobre el desempeño financiero de la entidad era quizás la más prioritaria para la Junta. Las

secciones encargadas de esta tarea eran la Oficina de Información y Estadística, que aparece en el organigrama del Banco en 1925, con apenas un empleado, y la Sección de Contabilidad, que elaboraba informes mensuales sobre la conformación del capital, operaciones de crédito, inversiones, tasas de interés, reservas de oro y billetes en circulación.

De forma progresiva se revelaría la necesidad de dotar con mayor apoyo técnico a la JD. A pesar de que el 19 de enero de 1926 se autorizó a la Gerencia para organizar la sección de información y estadística, un año después el avance había sido escaso. Esto resultó en una reunión de la JD en la que el gerente se refiere a “la necesidad de organizar la Sección de Información y Estadística de la Oficina Central del Banco, la que está hoy a cargo de un solo empleado y que por su importancia y trabajo debe ser ampliada considerablemente” (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 1 febrero de 1927).

El papel de técnicos extranjeros fue crucial. De hecho, bajo la dirección del alemán Rudolf Klauss, la sección se consolidaría con el propósito de registrar todos los datos referentes a la actividad económica del país. Además, se le asignó la elaboración de los documentos y memorandos técnicos, los informes del gerente a la JD y la preparación de la Revista. Pocos años después se contrataron los técnicos en estadística Emil Guthardt y Federico Schwanhaeuser<sup>7</sup>. Este último prestó sus servicios desde 1928 hasta su jubilación, en 1942.

Dentro de las primeras series estadísticas producidas o divulgadas por la sección de Información y Estadística se encontraban las referentes a la circulación monetaria en el país; entre 1923 y 1926 aparecieron datos sobre el valor y volumen del comercio exterior; el tráfico de ferrocarriles; el monto de las rentas públicas nacionales, departamentales y municipales; los préstamos comerciales y los depósitos de los bancos; los préstamos contratados con el exterior, las cédulas hipotecarias y los bonos de deuda interna (*Informe del gerente a la Junta Directiva*

<sup>7</sup> La jubilación de Schwanhaeuser, ciudadano alemán, sucedió por causa de la política tomada en contra de los ciudadanos de los países del Eje. “Por estimar que es inconveniente, en las circunstancias actuales, la colaboración de elementos extranjeros en el Banco, se resuelve prescindir de los servicios de don Federico Schwanhaeuser, empleado de la Sección de Estadística de la Oficina Principal, y reconocer a dicho señor, cuya conducta en la institución ha sido correcta, los auxilios que establece el Reglamento de Pensiones y Jubilaciones” (Junta Directiva, acta del 4 de marzo de 1942). Esta política frente a los ciudadanos del Eje también se refleja en el Decreto 1723 de 1944 que designó al Fondo de Estabilización como único administrador fiduciario de los bienes que ciudadanos alemanes, italianos y japoneses tuvieron en Colombia (Banco de la República, 2017).

1926-1927, pp. 19 y 29)<sup>8</sup>. En la oficina principal, las sucursales y las agencias del Banco<sup>9</sup> se contaba con la figura de inspectores, quienes visitaban periódicamente las empresas con el propósito de acopiar el mayor número de datos, que luego enviaban por cable o por correo físico a la oficina principal. Para la producción de la información, se utilizaban datos que provenían de las secciones de Emisión, Caja, Contabilidad y Cuentas Corrientes, y también de entidades como la Oficina Nacional de Estadística de la Contraloría General de la República<sup>10</sup>, la Superintendencia Bancaria, el Ministerio de Industrias, el Ministerio de Obras, la Oficina de Impuestos Urbanos y la Oficina de Estadísticas del Municipio de Medellín, entre otras. Para junio de 1924 el Banco contaba con información de 1.500 firmas a nivel nacional, principalmente vinculadas al comercio minorista.

La necesidad de contar con mejor información ha sido una constante en el Banco. Muestra de esto fueron las discusiones que se presentaban en el interior de la JD sobre la necesidad de preparar estimativos que no solo tuvieran en cuenta los datos sobre el dinero primario (el emitido por el Banco Central), sino que vincularan también el dinero secundario (concepto que comprendía la creación de dinero por parte de los bancos comerciales). Por lo anterior, la Junta solicitó a la Sección de Información y Estadística un trabajo sobre los elementos que deberían incluirse como componentes de los medios de pago, indicador que se calculaba desde 1923 (*Informe del gerente a la Junta Directiva 1929-1930*)<sup>11</sup>.

Además de los documentos elaborados por la mencionada sección, las autoridades del Banco consultaban publicaciones que llegaban periódicamente a la Gerencia, incluidos el *Boletín de la Reserva Federal*, *The Bank and Quotation Record of New York*, *The Commercial and Financial Chronicle de New York* y *The Stock Exchange Daily Official List*, de Londres. También se recibían datos cablegráficos que

<sup>8</sup> Quizás el primer documento producido por el Banco fue el *Informe anual del gerente a la Junta Directiva*, de 1923, siendo gerente don Félix Salazar. Incluía un recuento de los antecedentes históricos que dieron origen al Banco y una revisión de los movimientos contables del mismo.

<sup>9</sup> Para 1929, el Banco contaba con siete sucursales (Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Manizales y Medellín) y diez agencias (Armenia, Girardot, Honda, Ibagué, Neiva, Pasto, Pereira, Popayán, Santa Marta y Tunja).

<sup>10</sup> En octubre de 1951 se separó la Oficina Nacional de Estadística de la Contraloría General de la República y se creó la Dirección Nacional de Estadística, dependencia directa de la Presidencia de la República. En 1953, bajo el gobierno del general Rojas, se creó el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

<sup>11</sup> A raíz de la crisis de 1929, se desató una discusión global sobre este estimativo. Colombia, Chile y Perú adoptaron una posición similar respecto a los depósitos bancarios, incluyendo en su cálculo únicamente aquella parte de los depósitos en movimiento activo entendidos como el encaje de los bancos (dinero en sus cajas más sus depósitos en el banco central) (*Informe del gerente a la Junta Directiva*, julio 1931-junio 1932, pp. 17-19).

enviaban embajadas, consulados y oficinas de asesoría y consultoría contratadas por entidades oficiales en el exterior, como lo fue Baker Kellogg and Co. para la Compañía Colombiana de Inversiones. En este esfuerzo de acopiar información fue fundamental el rol del cuerpo diplomático<sup>12</sup>, encargado de contactar y gestionar dichas publicaciones y de enviar a Colombia información actualizada sobre los mercados internacionales.

## La creación de la Revista en 1927

En marzo de 1926 el gerente sugirió elaborar una revista trimestral, que debería incluir un artículo de coyuntura, informes sobre la situación del país, los balances del Banco, datos estadísticos y algunas reproducciones de revistas extranjeras. La Revista habría de ser por mucho tiempo la fuente más consultada para quienes querían estar enterados de lo que sucedía en la economía y fue el instrumento utilizado por el Emisor para comunicar sus decisiones y comentar sobre importantes sucesos económicos del mundo.

En los pasillos del banco se empezó a hablar de la necesidad de una revista desde finales del año 1923, poco después de la fundación de la institución. La JD deseaba contar con una revista de circulación periódica, que mantuviera al público informado sobre las principales decisiones del Banco y en la que se publicaran, entre otras, los balances, una sección sobre economía cafetera y otros temas de gran relevancia. La idea fue aprobada por el Comité Ejecutivo (CE) y se materializó en su primera versión en marzo de 1926, editada por el señor Rafael Villamizar. Sin embargo, cuando se presentó esta edición para concepto de la Junta Directiva, se determinó que el proyecto no cumplía con las expectativas deseadas (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 9 de noviembre de 1926).

Ante esta situación, la Junta aceptó el ofrecimiento del señor Jesús María Marulanda para preparar el primer número (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 9 de noviembre de 1926)<sup>13</sup>. Carlos Torres Durán también cumplió un papel relevante en la publicación de la primera edición. En 1927, después de revisar varias propuestas, la JD autorizó la publicación de la primera edición impresa, correspondiente al mes de noviembre. El primer tiraje fue de mil ejemplares a una

<sup>12</sup> Como fue el caso de varios embajadores de Colombia en Washington.

<sup>13</sup> Marulanda Botero fue el primer Superintendente Bancario y en varias ocasiones ocupó el cargo de ministro de Hacienda.

*Figura 1. Portada de la primera edición de la Revista del Banco de la República, noviembre de 1927*



Fuente: Biblioteca Luis Ángel Arango.

tinta, a cargo de la imprenta Minerva<sup>14</sup><sup>15</sup>. Las figuras 1 y 2 reproducen la carátula de la primera edición de la Revista y su primera página.

Durante 1928 la JD recibió varias cartas de felicitación por el trabajo realizado en la Revista y, dada su alta demanda, hubo de incrementarse el tiraje a tres mil ejemplares. En julio de 1933 se recibió una comunicación del ministro de Colombia en Buenos Aires en la que informaba que los principales banqueros de esa ciudad y de Montevideo habían hecho altísimos elogios de la Revista, que era consultada por ellos como autoridad de primer orden en la materia. En la década de 1940 fue reconocida como la primera publicación en su género en Latinoamérica (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 6 de enero de 1946).

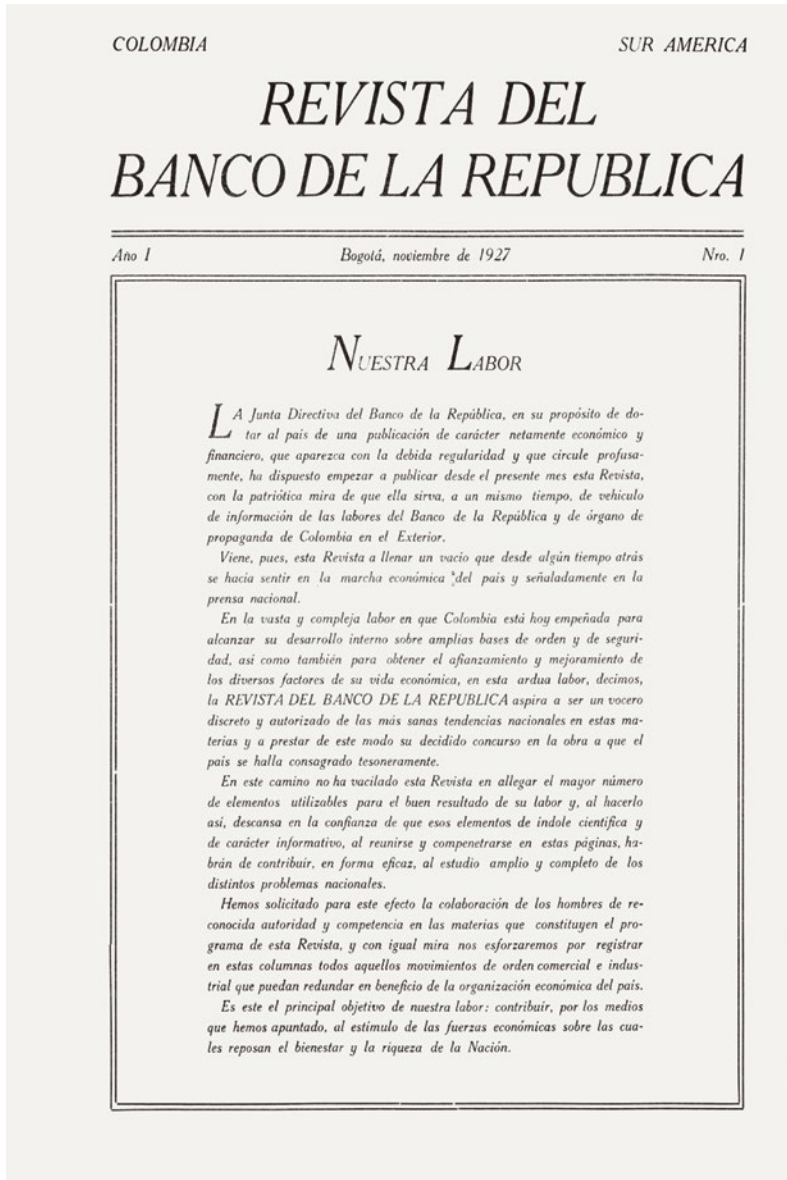
Desde su primer número, la Revista incluyó las “Notas editoriales”, escritos que generalmente firmaba el gerente, en donde se publicaban reportes, cartas *in memoriam* y artículos de temas que no necesariamente estaban relacionados con las labores del Banco. La primera edición contenía una “Nota editorial” del gerente general, don Julio Caro<sup>16</sup>, en la que se describía, entre otras, un programa de obras públicas, adelantado por el entonces ministro de Hacienda y Crédito Público, Esteban Jaramillo; el establecimiento de una Cámara de Comercio Colombo-americana en Nueva York; y un escrito en el que el señor Carlos Eugenio Restrepo, expresidente de la República (1910-1914), criticaba fuertemente las vacaciones bancarias de diciembre,

<sup>14</sup> A partir de 1942 la Revista se comenzó a imprimir en el Departamento de Talleres Gráficos del Banco. Teniendo en cuenta que la publicación superaba los 11.000 ejemplares y que muchos se perdían en el correo postal, el banco fijó un pequeño valor de suscripción para que los interesados actualizaran sus datos de envío. A finales de 1952 se publicó la edición 300 y la JD solicitó la participación en ella de exministros de Hacienda y directivos del Banco. Dado que también se celebraban las bodas de plata de su creación, la Junta aprobó la siguiente moción: “La Junta Directiva del Banco de la República registra con profunda satisfacción el vigésimo quinto aniversario de la fundación de la Revista del Instituto, y presenta al señor don Jesús María Cortés Plata, director del Departamento de Investigaciones Económicas, y permanente animador de aquella publicación desde el número primero, su cordial agradecimiento por la insuperable colaboración con que el señor Cortés ha contribuido al prestigio de la Revista”.

<sup>15</sup> Desde la publicación de ese primer ejemplar y hasta 2020 la Revista circuló de manera ininterrumpida. Se publicó con una periodicidad bimestral desde 2018 y desde 2019 únicamente de manera digital. Su última edición corresponde a noviembre de 2020. Su suspensión se dio en razón de que otros reportes y publicaciones, como el Informe al Congreso por parte de la JD, fueron reemplazando el contenido inicialmente cubierto por la revista.

<sup>16</sup> Julio Caro ocupó el cargo de gerente general entre 1927 y 1947. Sus notables aportes le merecieron ser nombrado presidente del Banco, cargo creado por la JD a su retiro de la Gerencia. “Considerando: Que el señor don Julio Caro como gerente del Banco, ha prestado a la institución y al país por muchos años invaluable servicios, con rectitud, diligencia y capacidad nunca desmentidos [...]. Resuelve: Créase el puesto de presidente del Banco, y nómbrase para desempeñarlo al señor don Julio Caro, quien disfrutará de las mismas asignaciones y derechos que tiene como gerente” (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 12 de mayo de 1947).

Figura 2. Primera página de la primera edición de la Revista



Fuente: Biblioteca Luis Ángel Arango.

pues según su parecer eran muchas las transacciones potenciales que se perdían en quince días de descanso. En las notas también se incluyeron discursos de importantes personalidades en el ámbito económico nacional e internacional.

De los primeros números de la Revista se destacan, entre otras, artículos del gerente del Banco Agrícola Hipotecario, Lucas Caballero (febrero de 1928); de Guerra Everett, secretario del Departamento Extranjero de la Asociación Americana de Arbitraje (febrero de 1928); del exministro de Hacienda Esteban Jaramillo (abril de 1928); y de Edwin W. Kemmerer (abril de 1928). Adicionalmente, desde 1930 se incluía como suplemento de la Revista el discurso de posesión del presidente de la República.

Además de contar con su propia revista, desde muy temprano el Banco colaboró con publicaciones locales por medio de auxilios o compra de ejemplares. En esta etapa, apoyaba autores y editoriales que desearan publicar textos en relación con las labores del mismo Banco o sus campos de interés. Así por ejemplo, en 1924 se financió al señor Carlos Villafañe para escribir un libro sobre la industria bancaria en Colombia, y en 1927 a José Arturo Andrade, miembro de la Junta Directiva, quien preparó un estudio titulado “El Banco de la República, nociones sobre su funcionamiento y organización”. El Banco también entendió la importancia de figurar en publicaciones de otros países como forma de mantener actualizada a la comunidad internacional con respecto al desempeño de la entidad y a la coyuntura económica. Entonces fue usual encontrar artículos e información estadística sobre Colombia y el Banco en publicaciones especializadas, y uno de los primeros ejemplos fue la publicación del balance del Banco en la revista británica *The Times*, en 1927. Posteriormente, se hicieron publicaciones en *Standard Statistics Co.*, de Nueva York; *Banker's Magazine*; *The Economist*, y el suplemento bancario del *Financial Times*, de Londres. De igual manera, el Banco apoyó económicamente publicaciones en el exterior. Tal fue el caso de la revista *Colombia* que se publicó en Nueva York. Incluso hubo un ofrecimiento por parte de las firmas Hallgarten & Co. y Kissel Kinnicutt & Co., para hacer la edición en inglés de la Revista del Banco, ofrecimiento que no fue aceptado (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 15 abril de 1930).

## **Toma de decisiones fundamentada en los aportes de unos pocos altos directivos**

De esos primeros años de vida del banco, y tras una cuidadosa revisión de las actas de la JD, destacamos tres aspectos del soporte técnico para la toma de decisiones de la autoridad monetaria, a saber (i) el importante papel que cumplía el

Auditor; (ii) la relevancia que tenían las opiniones del superintendente bancario, incluso en tópicos alejados de sus directas responsabilidades; (iii) la frecuente designación de comisiones conformadas por miembros de la junta para hacer recomendaciones al pleno de esta.

No es exagerado afirmar que, en sus primeros años de operación, la opinión técnica más autorizada proveniente de los funcionarios del Banco era la del auditor. Lejos de dedicarse exclusivamente a labores propias de su cargo, el auditor conceptuaba sobre aspectos técnicos relevantes para la toma de decisiones de política. En acta de la Junta Directiva del 15 de julio de 1924, el gerente manifestó lo siguiente:

[...] en vista de que para el cargo de Auditor se requiere un individuo que a más de ser experto en contabilidad reúna muchas otras condiciones morales, intelectuales y aún sociales, ha llegado a pensar que tal vez sería más práctico dividir las funciones, nombrando un Auditor propiamente dicho y un Inspector de la contabilidad.

Sobresale el nombre de Julio Eduardo Lleras Acosta, nombrado auditor el 18 de septiembre de 1925 y quien desempeñaría un papel determinante en la evolución de la institución, tanto en el aspecto técnico como en el operativo<sup>17</sup>. Las repetidas menciones a Julio E. Lleras en las actas de la JD evidencian sus notables capacidades, que le merecieron ser el primer empleado en la historia del Banco enviado a capacitarse en el exterior. Además de su relevancia como auditor, el señor Lleras fue miembro de la Junta Directiva de la Corporación de Crédito, cargo para el cual fue elegido por la Junta Directiva del Banco. También fue director de la Caja de Crédito y gerente del Banco Central Hipotecario<sup>18</sup>. Al tiempo que prestaba sus servicios en las instituciones ya mencionadas, continuaba trabajando en la auditoría del Banco en sus tiempos libres e incluso asistía a sesiones de la Junta, sin remuneración alguna<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Julio E. Lleras era primo de Alberto Lleras Camargo quien para 1931 formaba parte de la Cámara de Representantes.

<sup>18</sup> Los servicios prestados por el señor Lleras al Banco serían reconocidos años después cuando la JD aprobó una moción de duelo con motivo de su fallecimiento. La junta agradeció sus aportes, los cuales "contribuyeron a la organización eficaz de la institución en sus primeros años" (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 21 de agosto de 1946).

<sup>19</sup> Dos menciones al respecto: (i) "Se concede licencia a don Julio E. Lleras para separarse por seis meses del puesto de auditor del Banco, para encargarse de la Gerencia del Banco Central Hipotecario, ofreciendo él seguir ayudando en la auditoría, en las horas libres y sin exigir remuneración" (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 15 de junio de 1932); (ii) "Aunque don Julio E. Lleras, auditor del Banco, está en uso de licencia, continúa en las horas libres trabajando en la auditoría, por lo cual sería conveniente que siguiera asistiendo a las reuniones de la Junta, a lo que esta accede" (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 6 de julio de 1932).

De las actas de esos años resulta evidente lo conveniente que la Junta Directiva consideraba que el auditor expresara su opinión en discusiones referentes, entre otras, al manejo de las tasas de interés y descuento, las reservas metálicas y el aumento del medio circulante. Era frecuente su designación como miembro de las comisiones de JD que estudiaban diferentes temas de política monetaria. En estas llegó a emitir opiniones respecto a la capacidad de redescuento de los bancos (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 25 de febrero de 1931) y acerca de la situación bancaria de Estados Unidos (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 6 de marzo de 1933).

Otro personaje de gran importancia en las deliberaciones de la JD fue el superintendente bancario que, si bien no era miembro, con frecuencia acudía a sus reuniones<sup>20</sup>. De hecho, era usual que tuviera voz en temas como las tasas de descuento y el tipo de cambio (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 1 de octubre de 1929). Además de opinar respecto al sistema bancario y disposiciones legales, presentaba apreciaciones sobre temas transversales de la economía nacional. En particular, la expansión de los medios de pago, acerca de la que expresaba su preocupación por la inflación y por la ineficacia que la política monetaria estaba teniendo para combatirla. Esta preocupación se evidenció cuando el superintendente bancario señaló lo siguiente:

[...] con fin de contrarrestar el fenómeno de la inflación de las acciones, el señor superintendente propone, entre otras medidas, las siguientes: la suspensión de las operaciones de Bolsa a plazo; la prohibición de dividir el valor nominal de las acciones de sociedades anónimas; el aumento del encaje de los bancos, que limitaría su capacidad de préstamo; el señalamiento de *tipos* diferenciales de interés, para rebajar este en las operaciones de crédito destinadas al fomento de la agricultura; la uniformidad en las condiciones de préstamo de los bancos comerciales. (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 26 mayo de 1944)

Estando la Junta Directiva compuesta mayoritariamente por experimentados banqueros, una práctica muy usual consistió en designar comisiones de miembros de la Junta –en ocasiones asistidos por el auditor y el abogado del Banco– para que estudiaran determinado asunto e hicieran propuestas para consideración de esta. Al igual que el auditor y el superintendente, estas comisiones cumplieron un papel determinante como recurso técnico del Banco. En particular, frente a situaciones donde no había una posición unánime por parte de la Junta, era común

<sup>20</sup> Entre otros, se destacan Jesús María Marulanda y Gonzalo Córdoba.

que al terminar la sesión se determinara nombrar “una comisión que estudiara el punto”. A continuación, algunos ejemplos al respecto:

El señor Soto manifiesta el temor de que el aumento de los billetes del Banco en circulación pueda traer un movimiento de inflación, que tendría consecuencias graves, aun para los mismos exportadores, por el alza de salarios, que también afectaría las obras públicas y produciría un malestar social... por lo cual quizá sería conveniente variar la política del Banco, vendiendo lo equivalente del oro que compra [...]. Se aprueba la proposición del señor Soto de que *se nombre una comisión* que estudie el punto. (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 29 de enero de 1936)

Habiendo llamado la atención el Sr. Gerente a la fuerte alza que en los precios de los víveres viene observándose en el país, la Junta considera los diversos factores que puedan estar influyendo en el fenómeno, y *el Sr. Lleras propone que se nombre una comisión* que a la mayor brevedad posible estudie la situación del país, desde el punto de vista de la producción de subsistencias, del de la circulación monetaria de la amplitud del crédito bancario, etc., y proponga las medidas que considere convenientes. (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 1 de marzo de 1939)

El señor Restrepo sugiere que se estudie nuevamente la posibilidad de llegar a un acuerdo con las entidades que están importando capitales, especialmente para negocios de petróleos, a fin de que, mediante la utilización de créditos en los bancos colombianos, limiten la traída de divisas al país. Para examinar cada uno de los puntos antes mencionados, *la Presidencia designa una comisión*. (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 12 de abril de 1944)

La designación de comisiones fue un procedimiento común hasta inicios de la década de los cuarenta, momento a partir del cual se observaron las primeras discusiones de la Junta en las que se determina iniciar estudios donde participen funcionarios del Banco. Por ejemplo, en acta de la Junta Directiva del 26 de agosto de 1942 se lee: “La Junta resuelve que el señor Gerente, en asocio de otros funcionarios del Banco, estudie la iniciativa del señor Araújo y rinda un informe en próxima sesión”.

Quizás sea pertinente indicar que, dentro de la estructura interna del Banco, la figura de consejero financiero apareció por primera vez en 1945, cuando el señor Roberto Michelsen<sup>21</sup> renunció como miembro principal de la JD y

<sup>21</sup> En 1955 el señor Roberto Michelsen fue a la vez consejero financiero del Banco de la República y gerente del Banco de Colombia.

“en reconocimiento de los grandes y eficaces servicios prestados [...] la Junta resuelve nombrarlo consejero financiero de la institución” (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 12 de septiembre de 1945). La JD decide invitar a sus deliberaciones, con voz, pero sin voto, al consejero, asignándole los mismos honorarios que los directores que formaban parte del CE. Esta figura se consolidaría pocos años después mediante una reforma de estatutos en 1947, que en su artículo 162 señalaba:

[...] los negocios del Banco están a cargo de la Junta Directiva, quien podrá designar cuando lo estime conveniente, un presidente del Banco y un consejero financiero, con el voto uniforme de siete (7) directores, debiendo recaer la elección del consejero en persona que haya desempeñado el cargo de gerente del Banco o el de director de este, por un período no menor de diez (10) años. (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 25 de junio de 1947)

El señor Michelsen ocuparía este cargo por varios años, opinando sobre asuntos técnicos de gran interés para el banco como, por ejemplo, el despacho del oro al exterior en relación con la disponibilidad de dólares en el país (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 16 de julio de 1947). No conocemos con exactitud la fecha en que dejó de existir la figura de consejero financiero, pero es evidente que a medida que pasaban los años era nombrada con menor frecuencia en las actas de la Junta, al tiempo que la Sección de Investigaciones Económicas cobraba relevancia.

## **Desde 1931 el Banco apoya la capacitación de sus empleados**

En el informe anual del gerente a la Junta Directiva de 1926 se evidenció que desde sus inicios el Banco resaltó la importancia de contar con personal capacitado para el desarrollo de sus funciones:

Una de las mayores dificultades con que tropiezan actualmente todas las empresas en nuestro país es la de la deficiencia de personal idóneo, que se hace más sensible en lo que se refiere a las instituciones de crédito, cuyos empleados requieren condiciones especiales de integridad y competencia [...]. La Dirección del Banco se esfuerza en formar y preparar su propio personal, exigiendo de él un servicio muy estricto, pero procurando al mismo tiempo estimularlo por medio de remuneraciones equitativas y de ascensos.

Esta reflexión se hacía en momentos en que en el país no existían programas universitarios que ofrecieran capacitación formal en las áreas relevantes a la actividad de banca central<sup>22</sup>. No sorprende, entonces, que los primeros esfuerzos por capacitar a sus empleados contemplaran actividades de formación que no eran estrictamente académicas. Así, por ejemplo, en sus primeros años de funcionamiento el banco realizó apoyos esporádicos a la formación de sus empleados, destacándose capacitaciones en la Reserva Federal de Nueva York. Una de las primeras capacitaciones de las que se tiene registro ocurrió el 8 de abril de 1931 cuando el gerente general, Julio Caro, informa a la Junta Directiva que, gracias a las gestiones adelantadas por el señor Howard Jefferson<sup>23</sup>, de la Reserva Federal de Nueva York, esta acogió la idea que durante seis meses tres empleados del Banco realizaran en sus instalaciones una capacitación sobre el funcionamiento de las instituciones financieras y de crédito. Ese mismo día la JD decidió que uno de esos beneficiarios sería el auditor del Banco, Julio E. Lleras Acosta, mientras que los otros dos serían seleccionados mediante concurso. El 22 de abril de 1931 el gerente general puso a consideración de la JD una lista de cuatro candidatos y esta escogió a Guillermo Acevedo y a Eduardo González para que acompañaran al señor Lleras<sup>24</sup>.

En el Anexo 1 se presenta un listado, posiblemente incompleto, de los beneficiarios de las becas y otro tipo de apoyos a la capacitación para el periodo anterior a 1980. Dicha tabla fue elaborada a partir de las actas de la JD y del CE. Como veremos más adelante, para el periodo posterior a 1980 se cuenta con información precisa y detallada de la capacitación ofrecida por el Banco.

<sup>22</sup> Si bien existe debate respecto a cuál fue la primera facultad de Economía que se estableció en Colombia, Montenegro (2017) menciona que: "desde 1928, hay evidencia de que en la Universidad Nacional se hicieron gestiones para crear una Facultad de Economía adscrita a la Facultad de Derecho, de lo cual quedan algunas actas e informes iniciales". Ya para finales de los años 1950 existían varias facultades de Economía, incluidas la de la Universidad de los Andes, la cual inició labores desde la fundación de la Universidad en 1948, y de la Universidad de Antioquia.

<sup>23</sup> Jefferson tuvo una estrecha relación con Colombia, pues había sido miembro de la misión Kemmerer en 1923. Su experiencia en ella se menciona en la nota editorial de diciembre de 1954 de la Revista.

<sup>24</sup> Al poco tiempo de regresar de Nueva York, en 1932, el señor Lleras sería nombrado primer gerente del Banco Central Hipotecario.

## La Gran Depresión y el desmonte del patrón oro: un nuevo aire a las estadísticas del banco

Dados los efectos de la Gran Depresión y el desmonte del patrón oro estricto, en diciembre de 1931 se creó la Oficina de Control de Cambios y Exportaciones<sup>25</sup> como dependencia del Banco, pero con manejo autónomo. Esta oficina se constituyó en una fuente relevante y oportuna de información sobre el intercambio comercial<sup>26</sup>. A partir de 1935 el *Informe anual del gerente a la Junta Directiva*<sup>27</sup> se complementó con el capítulo “Desarrollo de varios factores económicos del país”, con datos producidos principalmente por la Oficina de Control de Cambios y Exportaciones<sup>28</sup> y con el capítulo “Las principales monedas extranjeras cotizadas por el Banco de la República”, que incorporaba información mensual del dólar, la libra, la lira, la peseta, el marco y los francos franceses, suizos y belgas. El interés que tenía la JD por contar con mejor información sobre el comportamiento de los precios hizo que en 1930 el equipo técnico comenzara a involucrarse en las ferias de ganado. Estas se convirtieron en una importante fuente de información sobre la actividad económica regional y nacional. Dada la naturaleza del Banco, las estadísticas respecto a la evolución de los precios siempre han sido un tema de la mayor relevancia, como lo veremos a lo largo de este escrito (véase Recuadro 1).

El mayor volumen de información estadística llevó al Banco a ampliar, en 1938, su capacidad operativa a través de la adquisición y alquiler a la International Business Machines (IBM) de las denominadas *máquinas estadísticas*, las cuales incluían una perforadora, una tabuladora y una clasificadora. En los diferentes informes, los datos se presentaban en tablas hechas en máquinas de escribir y gráficos realizados por dibujantes (Gráfico 1).

<sup>25</sup> El Decreto 2092 de 1931 estableció la Oficina de Control de Cambios y Exportaciones. Dicha entidad estuvo dirigida por una Junta Consultiva conformada por el Superintendente Bancario, un delegado del Ministerio de Hacienda y un delegado del Banco. Con la Ley 90 de 1948 esta entidad se reorganizó como la Oficina de Control de Cambios Importaciones y Exportaciones, con una Junta conformada por el ministro de Hacienda, dos representantes del Banco, un delegado de los consumidores y el Secretario Económico de la Presidencia.

<sup>26</sup> Dentro de estas estadísticas se incluían, para bienes y servicios, cantidades, precios, país de origen/destino, fecha de pago y cantidad de divisas necesarias para ello.

<sup>27</sup> Con datos que comprendían el período de julio a junio. En enero de 1961 se decidió que en adelante dicho informe comprendería el período de enero a diciembre de cada año.

<sup>28</sup> Sobre 1) valor y volumen de las importaciones y exportaciones; 2) valor y volumen de la producción de petróleo y oro; 3) valor y volumen de la importación de alimentos de primera necesidad; 4) transporte terrestre, fluvial y aéreo de pasajeros y carga; 5) población; 6) valor de cédulas hipotecarias colocadas y bonos de deuda interna; 7) principales cuentas de los bancos comerciales e hipotecarios; 8) rentas públicas nacionales, departamentales y municipales; 9) empréstitos externos a largo plazo nacionales, departamentales, municipales y bancarios; y 10) la deuda interna consolidada de la nación.

## Una breve historia sobre la elaboración de índices de precios

La recopilación de estadísticas sobre precios ha sido una tarea primordial para el equipo técnico del Banco. Se dice que en junio de 1924 (*Informe del gerente a la Junta Directiva*, 1924, p. 22), el Banco contaba con información de 1.500 firmas a nivel nacional, principalmente vinculadas al comercio minorista. En la oficina principal, en las sucursales y en las agencias del Banco<sup>29</sup> se contaba con la figura de los inspectores, personas que visitaban periódicamente a las empresas con el propósito de acopiar el mayor número de información, incluyendo los precios de las mercancías. El índice del promedio de los precios en Bogotá de algunas mercancías de uso común fue publicado en la Revista, desde julio de 1934 hasta mayo de 1941.

Con el objetivo de contar con información sobre los precios y la actividad económica, empleados del equipo técnico del Banco comenzaron a viajar a las ferias de ganado para recolectar información sobre tipo, raza, cantidades, precios y ventas. Los primeros datos del índice promedio de precios del ganado se publicaron en 1931, y correspondían a la feria de Medellín. Posteriormente, en 1935 se incorporaron los datos de Girardot y en 1936 los de Manizales. Esta información se publicó en la Revista hasta 1994.

La Oficina Nacional de Estadística de la Contraloría General de la República (CGR) generó el índice denominado "el costo de la vida de la clase obrera y de la clase media". En un principio se calculó para Bogotá y luego se incluyeron Medellín, Bucaramanga, Barranquilla y Manizales. Las pruebas preliminares para Bogotá se realizaron en septiembre de 1936 (Contraloría General de la República, 1936), las cuales incluyeron 225 familias para el cálculo del costo de vida de la clase obrera, y 35 familias para el cálculo del costo de vida de la clase media. La información oficial para Bogotá se comenzó a publicar en la Revista a partir de 1942.

<sup>29</sup> En 1929 el Banco contaba con siete sucursales (Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Manizales y Medellín) y diez agencias (Armenia, Girardot, Honda, Ibagué, Neiva, Pasto, Pereira, Popayán, Santa Marta y Tunja).

En 1947 el asesor técnico del Departamento de Investigaciones Económicas, profesor Francisco de Abrisqueta, propuso la elaboración de un indicador de precios a nivel mayorista denominado *índice de precios al por mayor del comercio en general* (IPM)<sup>30</sup>. Se incluyó un total de 220 artículos distribuidos en agropecuarios y forestales (57), minerales y materiales de construcción (17), manufacturados (145) y energía eléctrica (1). Inicialmente, este indicador se calculó para Bogotá. La misión técnica de Naciones Unidas liderada por Jacob Perlman hizo una revisión al IPM con el propósito de mejorarlo en cuanto al número de artículos (269), calidad de los informantes (600) y cobertura geográfica, ampliándola a Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Cúcuta, Ibagué, Pasto y Pereira.

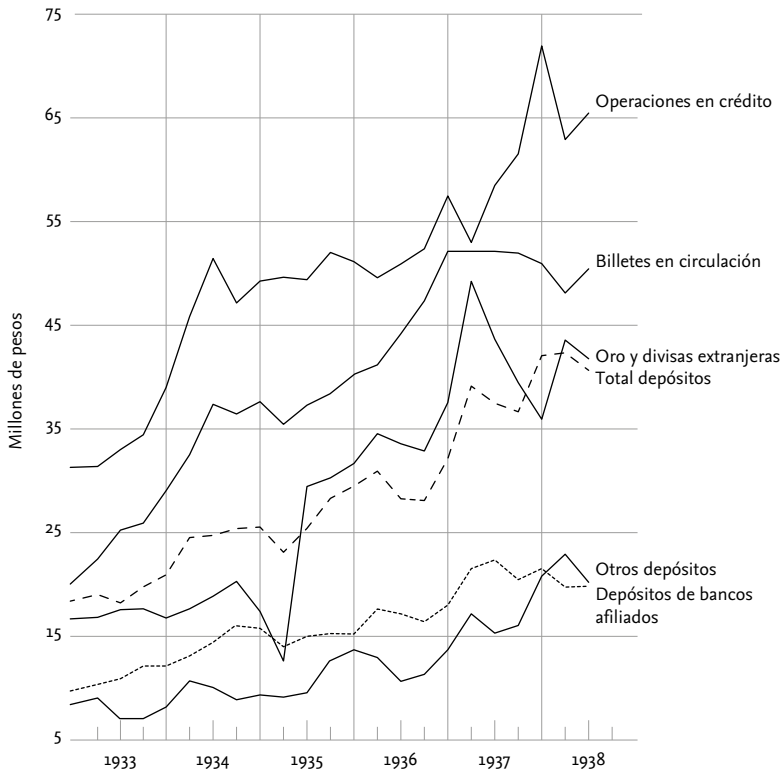
En 1953 la Oficina Nacional de Estadística se convirtió en el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). A partir de la encuesta de ingresos y gastos realizada durante este año en siete ciudades<sup>31</sup>, el indicador de costo de vida se transformó en el índice de precios al consumidor (IPC), cuya información inicial correspondió a julio de 1954 y se comenzó a publicar en la Revista en 1958.

Debido a los cambios que venía experimentando la economía colombiana, con la asesoría del Fondo Monetario Internacional en 1970 se actualizó el IPM, por lo que se amplió el número de artículos a 540 con una cobertura en 14 ciudades. En 1987, el IPM fue reemplazado por el índice de precios del productor (IPP). El cambio más importante fue de carácter conceptual, dado que un índice de precios del comercio y distribución mayorista podía prestarse a múltiples interpretaciones. El propósito general de la reforma fue elaborar un conjunto de índices –producidos y consumidos, importados y exportados– con el objeto de medir los cambios en los precios en la primera etapa de comercialización, para una canasta de bienes representativos de la oferta total de la economía (Banco de la República, s. f. a). El IPP introdujo novedosos métodos de ponderación, recolección, validación y control de cotizaciones de precios. A partir de 1999, el IPP lo produce el DANE.

<sup>30</sup> En las Actas del Comité Ejecutivo se señala que, en 1949, el señor Héctor Arango viajó a Estados Unidos a estudiar temas relacionados con los índices de precios.

<sup>31</sup> Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Manizales y Pasto.

**Gráfico 1. Situación del Banco de la República. Promedios trimestrales de saldos mensuales**



Fuente: Informe anual del gerente a la Junta Directiva, del 1 de julio de 1937 al 30 de junio de 1938 (p. 17).

La década de los cuarenta llegó con un especial interés en la economía regional, donde se contó con una activa participación de la Sección de Sucursales y Agencias, con el fin de consolidar series estadísticas sobre propiedad raíz (venta y arrendamientos), rentas y gastos municipales, banca, comercio y consumo. Esta información se comenzó a publicar en 1942 con datos de Bogotá, y posteriormente se fue ampliando el número de ciudades<sup>32</sup>. Desde 1945 se incluyeron estadísticas

<sup>32</sup> Cali y Medellín (1946); Barranquilla (1947); Bucaramanga, Manizales y Pereira (1946); hasta completar en 1965 la información de quince ciudades al incluir Cartagena, Armenia, Cúcuta, Ibagué, Pasto, Neiva, Popayán y Santa Marta.

sobre el comercio de Bogotá, información detallada sobre comercio exterior, un capítulo especial sobre economía cafetera, y se robustecieron las estadísticas de precios y costo de la vida.

## **La relevancia del intercambio profesional con el exterior**

Dada la escasez de recursos técnicos, en los primeros años de vida del Banco fue usual que la JD realizara consultas técnicas en el exterior, en especial aquellas con el profesor Kemmerer. En las actas de la Junta con frecuencia aparecen referencias a intercambios con el profesor sobre temas como la definición del encaje (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 17 de junio de 1924) y la limitación a los redescuentos (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 3 de octubre de 1929). Este contacto entre el Banco y Kemmerer resultó en lo que se conoce como la Segunda Misión Kemmerer, en el segundo semestre de 1930. Esta había sido acordada en JD del 3 de diciembre de 1929:

[...] propone el señor Michelsen y es aprobado por la Junta, que la Gerencia, por conducto de Mr. H. M. Jefferson, consulte la posibilidad de obtener la venida al país, en carácter privado, del profesor E. W. Kemmerer, con el objeto de que estudie la situación del país e indique las medidas que juzgue conveniente adoptar para mejorarla, sin compromiso por parte del banco respecto a su adopción.

En el acta de la Junta Directiva del 9 de septiembre de 1930 se lee que el profesor asistió a la correspondiente sesión de Junta, e hizo sugerencias de carácter técnico relacionadas con la conveniencia de realizar operaciones de mercado abierto, sus dudas sobre préstamos permanentes a los bancos afiliados y su escepticismo respecto a bajar las tasas de descuento en un contexto en que estaba saliendo oro del país. Por otra parte, y más fundamentalmente, las principales reformas al Banco derivadas de la Segunda Misión Kemmerer se derivan de dos leyes: (i) la Ley 73 de 1930 se concentró en medidas que pretendían aumentar la capacidad de emisión del Banco y la liquidez del mercado para enfrentar la caída generalizada de los precios que había iniciado en 1929; (ii) la Ley 82 de 1931 reformó la Ley 25 de 1923, Orgánica del Banco de la República, e incrementó en dos el número de miembros de la Junta Directiva, pasando de diez a doce. Los nuevos representantes serían miembros de los sectores agrícolas y comerciales (Banco de la República, 2017).

Durante este período, el Banco también fue gestor, promotor y partícipe de varios intercambios que ayudarían a fortalecer el sistema de banca central de la región, de manera paralela a su propia consolidación. Dentro de este proceso, se tienen las visitas a Paraguay (1943)<sup>33</sup>, Guatemala (entre 1946 y 1952)<sup>34</sup>, República Dominicana (1946), El Salvador (1947), Honduras (1949-1950) y Cuba (1950), entre otras. La naturaleza de estos intercambios variaba en función de cada país, y llegaba a incluir la solicitud que hizo el Banco de República Dominicana para que uno de los empleados del Banco de la República ocupara un alto cargo en dicha institución.

Producto de los acuerdos alcanzados en la conferencia de Bretton Woods (1944), se crearon el Banco Mundial (inicialmente Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento [BIRF]) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Para representar a Colombia en dicha conferencia, el Gobierno designó al miembro de la JD, Antonio Puerto. Posteriormente, la Ley 76 de 1946 determinó que el Banco de la República, en representación del país, debía tener estrecho contacto con dichas instituciones. En razón a ello, se creó el Comité Monetario –compuesto inicialmente por Luis Ángel Arango, Esteban Jaramillo y Manuel Mejía– y este designó a Emilio Toro como gobernador principal del FMI y como gobernador principal del BIRF, ratificando así el nombramiento hecho por el Gobierno. El acercamiento entre el Banco y las instituciones creadas en 1946 es la antesala de las misiones extranjeras de la década de los cincuenta, que resultarían determinantes en la evolución del Banco.

## Se crea el Departamento de Investigaciones Económicas

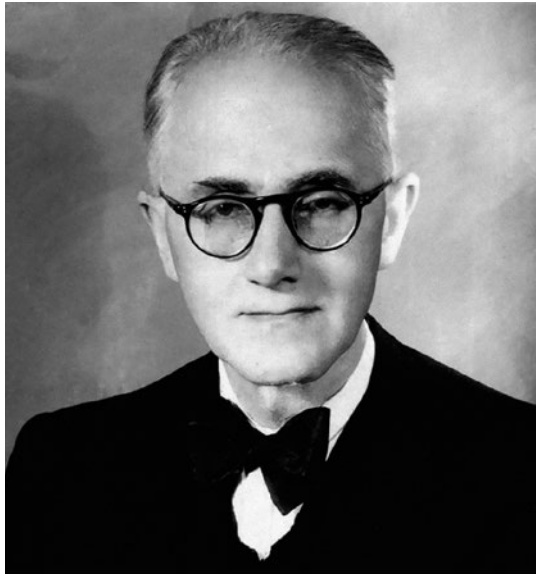
La experiencia reunida en las primeras dos décadas de operaciones, junto con la consolidación y ampliación del equipo técnico, llevó a que en 1946 la Sección de Información y Estadística se convirtiera en la Sección de Investigaciones Económicas. Esta área tendría a su cargo la producción y acopio de información estadística y la elaboración de estudios sobre temas relevantes que pudieran tener impacto en el desempeño de la economía colombiana o que fueran de interés para la JD (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 13 de abril de 1951).

<sup>33</sup> En esta ocasión, Enrique Dávila, contador de la oficina principal, se unió a una misión conformada por Bray Hammond y Robert Triffin, funcionarios del Federal Reserve Bank, quienes manifestaron interés en que empleados del Banco colaboraran en su misión para reorganizar el banco Central de Paraguay.

<sup>34</sup> El Banco envió al señor Jaime Londoño que se desempeñaba como visitador de sucursales y agencias del Banco para que colaborara con la reorganización de dicho banco.

La Sección de Investigaciones Económicas evolucionó al Departamento de Investigaciones Económicas (DIE), creado en 1948 y cuyo primer director fue el señor Jesús M. Cortés (Figura 3). Vale anotar que en 1947 los senadores Plinio Mendoza Neira, Francisco de P. Vargas y Antonio José Lemos habían presentado al Congreso un proyecto de ley en el que en su artículo referente al Banco de la República determinaba lo siguiente: “1. [...] ordena la creación de un departamento de investigaciones económicas y crediticias” (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 29 de agosto de 1947).

**Figura 3. Jesús M. Cortes, primer Director de Investigaciones Económicas**



Fuente: Banco de la República (archivo Registro de Empleados).

Al señor Jesús M. Cortés<sup>35</sup> le corresponde el título de precursor y fundador de la investigación estadística en el Banco. Además de haber sido el primer director del DIE, había dirigido con acierto y dedicación la Sección de Estadística desde 1927. En su trayectoria dentro de esta sección, en 1947 la Gerencia le ofreció representar al Banco en una reunión de técnicos de estadística celebrada en Washington que

<sup>35</sup> Según el Registro de Empleados del Banco, previo a su etapa en el Banco, el señor Cortés había ejercido como oficial mayor de la Secretaría de la Presidencia durante once años.

trataría temas sobre balanza de pagos (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 28 de julio de 1947). Los importantes aportes del señor Cortés serían reconocidos por la JD en 1952:

[...] con ocasión del vigésimo quinto aniversario de su ingreso al servicio de la institución, la Junta Directiva del Banco de la República saluda cordialmente a don Jesús María Cortés, actual director del Departamento de Investigaciones Económicas y le reitera el testimonio de su hondo reconocimiento por la colaboración insuperable que, con ejemplar asiduidad, ha prestado al Banco en el ejercicio de los distintos cargos que, en buena hora, han sido asignados a su probidad y relevantes capacidades intelectuales. (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 16 de abril de 1952)

Además del destacado papel de Jesús M. Cortes, otro personaje que desempeñó un rol crucial en la consolidación del DIE fue Germán Botero de los Ríos, quien sucedió a Cortés como director del Departamento en 1952. De los Ríos luego sería designado subgerente auxiliar en 1957, subgerente secretario en 1961 y gerente general desde 1969 hasta 1978 (Figura 4).

## 1951-1963: Banco de Crédito y Fomento

La década de los cincuenta inició con grandes hitos que reconfiguraron las funciones y, por ende, las necesidades de producción de recursos técnicos del Banco. De manera similar a la primera etapa, las misiones extranjeras aportaron recomendaciones orientadas a redefinir las actividades del Banco. En esta ocasión, con dos diferencias: (i) se propuso que el Banco impulsara el desarrollo por medio del crédito de fomento; y (ii) no solo se recomendó, sino que se aportaron fondos encaminados a hacer de la recomendación una realidad.

Al asumir nuevas funciones, el Banco tuvo que fortalecer su producción de estadísticas, tarea que adelantaría a través del Departamento de Investigaciones Económicas (DIE). En consonancia con el rol que tendría el DIE en esta etapa, se apoyó decididamente la capacitación de sus funcionarios. Además de los programas de formación, se propiciaron los intercambios dentro y fuera de Colombia, entre los que se destacan las varias reuniones de Técnicos de Bancos Centrales y los Congresos Interamericanos de Estadística, importantes espacios de discusión, formación y creación.

**Figura 4. Germán Botero de los Ríos, de Subdirector de Investigaciones Económicas a Gerente General**



Fuente: cortesía familia Botero Arboleda.

## **Las misiones extranjeras le dan nueva forma al Banco**

En el camino hacia un ejercicio cada vez más *técnico* en el interior de los bancos centrales en Latinoamérica, fueron comunes las misiones de expertos extranjeros y la presencia de consejeros financieros. En la historia económica de Colombia

resultarían influyentes personajes como Lauchlin Currie, David L. Grove y Gerald Alter. Varios de ellos, que provenían del Banco Mundial y de la Reserva Federal, dirigieron misiones que posteriormente llevarían su nombre<sup>36</sup>. Kemmerer (1927) sostenía que existían obvias ventajas en contratar asesores externos. De una parte, aumentaba la baraja de expertos sobre la cual elegir. Además, “un economista extranjero puede ver los problemas con absoluta objetividad. No tiene ambiciones políticas, y por tanto es libre de los sesgos locales. Probablemente, no tiene inversiones ni conexiones en el país, y, por tanto, está libre del sesgo del interés comercial” (p. 2). La dinámica propia de estos nombramientos, el choque cultural asociado con el traslado de un país a otro, así como las anécdotas del día a día de estos consejeros han sido documentadas en interesantes escritos<sup>37</sup>.

En 1948 el Gobierno solicitó al BIRF un crédito para financiar proyectos de inversión. Emilio Toro, director ejecutivo ante dicha institución, indicó que esta no consideraba que dichos proyectos correspondieran a las necesidades más urgentes y él, junto con Robert Gartner (vicepresidente del BIRF), acordaron que se debería enviar una misión de expertos al país para evaluarlo. Para liderarla fue designado Lauchlin Currie, prestigioso economista quien había cumplido un importante papel en la política intervencionista de Franklin Roosevelt, conocida como el New Deal<sup>38</sup>. Currie y demás miembros de la Misión<sup>39</sup> realizaron una gira por el país y produjeron un informe que eventualmente se vino a conocer como “Bases de un programa de fomento para Colombia”. Para el análisis y eventual implementación de las recomendaciones del informe, el presidente de la República estableció el Comité de Desarrollo Económico.

Además de la Misión Currie, en 1949 el gobierno de Mariano Ospina Pérez contrató con el Federal Reserve Bank una misión sobre asuntos bancarios, monetarios y crediticios<sup>40</sup>. Esta misión fue liderada por David L. Grove<sup>41</sup>, en

<sup>36</sup> Primera Misión Kemmerer en 1923, Segunda Misión Kemmerer en 1930, Misión Currie en 1950, Misión Grove en 1950.

<sup>37</sup> En Banco de la República (1994) se reúnen diarios y documentos correspondientes a cada uno de los episodios en cuestión.

<sup>38</sup> Para mayores detalles de la prolífica obra de Currie, véase Sandilands (1990).

<sup>39</sup> Richard Musgrave y Jacques Torfs, economistas; Carl Flesher, Joseph White, Haywood Faison, Raymond Smith, Roger Anderson y Joseph Mountin, consejeros de industrias, transportes, ríos y puertos, agricultura, finanzas y sanidad, en su orden. (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 1 de julio de 1949).

<sup>40</sup> Para el desarrollo de esta misión se contó con la coordinación del ministro de Hacienda, Hernán Jaramillo Ocampo y el gerente del Banco, Luis Ángel Arango.

<sup>41</sup> David L. Grove fue técnico bancario del Federal Reserve Board entre 1944 y 1952. Además de Colombia, fue asesor en asuntos monetarios y bancarios para Ecuador, Guatemala, Paraguay, Filipinas, Chile e Israel.

compañía de Gerald Alter<sup>42</sup>. En el informe final, Grove sostuvo que desde su fundación el Banco de la República había tenido un papel puramente pasivo en la economía, y, en lugar de promover una política activa y positiva, había concentrado sus energías en perfeccionar actividades administrativas como el control de cambios (Urrutia, 2014). Estas dos misiones recomendaron que el Banco se encaminara a impulsar el desarrollo económico por medio del crédito de fomento y que se fortalecieran las herramientas mediante las cuales intervendría en la política monetaria y crediticia. Con ese propósito, el Gobierno expidió decretos extraordinarios respecto a las facultades del instituto emisor<sup>43</sup>. A partir de la reforma bancaria de 1951, al Banco se le estableció como objetivo estimular el desarrollo económico y su JD se convirtió en la autoridad monetaria, crediticia y cambiaria. Previo a esta reforma, la definición del encaje y la regulación cambiaria estaban a cargo del legislador<sup>44</sup>.

El cambio en las facultades del instituto emisor trajo consigo una reconfiguración de la Junta Directiva, la cual quedó conformada por nueve miembros: el gerente del Banco, el ministro de Hacienda; dos directores designados por el Gobierno nacional; tres elegidos por los bancos nacionales y extranjeros; uno escogido por el Gobierno de seis propuestos por las sociedades de Agricultores y de Ganaderos; y uno escogido por el Gobierno de los seis propuestos por las Cámaras de Comercio. Si bien para este período el capital del Banco seguía siendo privado, el Gobierno ahora tenía representación decisiva, entre otras porque se requería el voto favorable del ministro de Hacienda para adoptar cualquier medida de importancia.

<sup>42</sup> Gerald Alter, también experto del Federal Reserve Bank, trabajó de la mano con Grove para producir varios informes de esta misión. Dentro de estos se destaca el "Informe sobre la actual situación inflacionista en Colombia y recomendación de una política monetaria y crediticia para 1950". En este se recomendaba subir la tasa de interés como una estrategia para reducir la demanda por crédito (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 16 de junio de 1950).

<sup>43</sup> La reforma se materializó mediante tres decretos: el 384 de 1950, estableciendo un sistema crediticio de fomento; el 756 de 1951 autorizando al Banco a otorgar, con el voto favorable del ministro de Hacienda, crédito para el fomento de la producción; y el 1985 de 1951, autorizando al Banco a hacer préstamos a fondos ganaderos (Banco de la República, 1990).

<sup>44</sup> Vale la pena mencionar que las responsabilidades del Banco venían siendo materia de discusión desde antes de 1950. De hecho, en 1947 el senador Jorge Eliécer Gaitán presentó un proyecto de ley que reformaba al Banco y lo organizaba como una institución que impulsara el crédito de fomento y tuviera más herramientas para manejar la política monetaria (Banco de la República, 1990).

## Se consolida el Departamento de Investigaciones Económicas

En 1950 se tomaron las primeras medidas para que el Banco asumiera la función de crédito de fomento en favor de actividades consideradas prioritarias e implementara nuevos instrumentos para regular la oferta monetaria. Ante estos nuevos retos, el Departamento de Investigaciones Económicas (DIE), que para abril de 1951 contaba con cincuenta empleados (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 13 de abril de 1951), tuvo que robustecer las estadísticas sobre los cupos de créditos ordinarios, especiales, de fomento y de emergencia; las tasas de interés y descuento a las operaciones de préstamo, descuento y redescuento. Esta información sería de gran utilidad para el recién creado Comité de Desarrollo Económico<sup>45</sup> y para la JD.

Frente a las nuevas funciones asignadas al Banco, se evidenció la necesidad de reforzar el acceso a recursos técnicos por parte de la Junta. En este camino, la consolidación del DIE fue fundamental. De hecho, en el informe de la Misión Currie se planteó la necesidad de incrementar el conocimiento técnico en el manejo de la política monetaria y bancaria:

[...] de este breve estudio se saca en claro que formular una correcta política de banca central es cuestión muy difícil, que requiere conocimiento de algunos de los aspectos más técnicos de la teoría económica, además de la capacidad de calcular el impacto que tendrían sobre la economía los fenómenos cambiarios, fiscales y monetarios, y el valor y desinterés para adoptar políticas restrictivas impopulares en ciertos momentos. (Currie, 1950, p. 103)

La Misión también enfatizó en la mejora de la producción y análisis de información económica:

[...] encarecemos que se hagan todos los esfuerzos posibles para crear dentro del Gobierno un grupo competente de técnicos en economía analítica, estadística y contabilidad para llenar los vacíos, mejorar la calidad de las estadísticas básicas y estudiar más profundamente su significación; y así proporcionar una base sólida para hacer proyectos y realizar la política y programas nacionales de fomento. (Currie, 1950, p. 112)

<sup>45</sup> Era usual que el gerente general del Banco y los ministros asistieran a las sesiones. También fue pertinente que en el Comité estuviese un miembro en representación directa del Banco. Para esto fue designado el asesor de la Sección de Investigaciones Económicas, Jean Valley. Las recomendaciones de este Comité fueron cruciales, por cuanto determinaron las reformas bancarias que ampliaron las facultades del instituto emisor en el manejo del crédito y la circulación monetaria.

Actas de la Junta de estos años dan cuenta de las discusiones respecto al rol que el DIE tendría en el marco del cambio de funciones del Banco, y en ellas se expresaban dudas respecto a la capacidad de este departamento para producir estadísticas oportunamente. De hecho, en reuniones de JD de 1952, el gerente reconoció lo siguiente: “el Banco no está en capacidad de obtener estadísticas como la producción nacional, la cual debe ser contrastada con las estadísticas del circulante para determinar la expansión óptima de los medios de pago” (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 18 de enero de 1952). En consonancia con estas apreciaciones, durante los primeros años de la década de los cincuenta el DIE fue fortalecido de manera significativa. Ejemplos de estos esfuerzos se evidencian en la contratación de los extranjeros Jean Valley, en 1950, Inspector General de Coordinación Económica al servicio del primer ministro de Bélgica; Maurice Leven, en 1952, experto en Ingreso Nacional de la Organización de Estados Americanos; y Jacob Perlman, asesor estadístico de las Naciones Unidas. Por otra parte, se destaca el envío de empleados del DIE a capacitarse en instituciones extranjeras. Esto se registró en las actas de JD de 1951, en las que se lee que el FMI le ofreció al funcionario del DIE Leonel Torres una beca para un entrenamiento en las oficinas de dicho organismo en Washington. Así mismo, en 1954, Camilo Jaramillo, del mismo Departamento, adelantó en el FMI un curso de entrenamiento en Balanza de Pagos. Otras instituciones que colaboraron con la capacitación a los empleados del DIE fueron el Departamento de Comercio de Estados Unidos<sup>46</sup> y las Naciones Unidas<sup>47</sup>.

Con el paso del tiempo fue haciéndose cada vez más clara la relevancia del DIE en el interior del Banco. Prueba de ello son las discusiones relativas a quién debiera ser su director. Para el entonces gerente, la importancia y asignación salarial de este nuevo cargo tendría que ser del mismo nivel que la de un subgerente (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 13 de octubre de 1951). Sin embargo, aclara, este cargo no debería ser ocupado propiamente por un subgerente ya que le distraerían las funciones administrativas. En el Cuadro 1 se nombran los funcionarios que han ocupado el cargo de más alta jerarquía en la sección de investigaciones económicas desde su creación hasta hoy.

Satisfacer las solicitudes de información de la JD y del Comité de Desarrollo Económico representaba una tarea de significativa complejidad, y ello motivó la

<sup>46</sup> Esta institución ofreció una beca para estudios de Ingreso Nacional para un empleado del DIE. No hemos encontrado registro de quien la tomó en 1951.

<sup>47</sup> Beca para entrenamiento estadístico. En 1955 el becario fue Alfonso Pardo Gutiérrez.

**Cuadro 1. Jefes del área de Investigaciones Económicas**

<b>Nombre</b>	<b>Período</b>	<b>Cargo</b>
Jesús M. Cortés	1947-1952	Director del DIE
Germán Botero de los Ríos	1952-1960	Director del DIE
Alberto Gaitán Marulanda	1960-1968	Director del DIE
Jaime Sabogal	1968-1974	Subgerente Investigaciones Económicas
Hernán Mejía	1974-1979	Subgerente Investigaciones Económicas
Rafel Prieto Durán	1979-1985	Subgerente Investigaciones Económicas
Fernando Montes Negret	1985-1989	Subgerente Investigaciones Económicas
Oliver Bernal Barreto	1989-1993	Subgerente Investigaciones Económicas
José Darío Uribe	1993-1998	Subgerente Estudios Económicos
Hernando Vargas	1998-2005	Subgerente Estudios Económicos
Hernando Vargas	2005-2017	Gerente Técnico <sup>48</sup>
Andrés González	2017-2018	Subgerente Estudios Económicos
Mauricio Villamizar	2018-2021	Subgerente Estudios Económicos
Juan Esteban Carranza	2021-	Subgerente Estudios Económicos

*Fuente:* actas de la Junta Directiva.

revisión de los reportes que habitualmente se elaboraban y el mejoramiento de la producción de información estadística. Así, se comienza a trabajar en índices de transporte, de empleo, de precios, de ventas y a mejorar las estadísticas monetarias. Con respecto a las estadísticas bancarias, en junio de 1951 el equipo técnico comenzó a elaborar el “Reporte Semanal” que enviaba todos los viernes a la JD. Este incluía datos sobre el total de efectivo y cheques en caja, cartera y depósitos en cuenta corriente; información suministrada por los bancos comerciales ubicados en Bogotá y en varias ciudades intermedias. En 1954, la Junta autorizó al DIE para colaborar con el Consejo Interamericano de Comercio y Producción, con un estudio sobre la magnitud y efectos de la explotación de los recursos naturales desarrollados por el capital extranjero en el continente.

<sup>48</sup> Durante el período 2005-2017 estuvo vacante el cargo de subgerente de Estudios Económicos y el gerente técnico fue el encargado de dirigir el área de Estudios Económicos.

A pesar de que, desde sus inicios, el DIE produjo estadísticas para uso de la JD, solo desde 1958 los documentos de *análisis* producidos en el Departamento de Investigaciones fueron utilizados como insumo para la toma de decisiones de la Junta Directiva. En dicho año se encuentra por primera vez una mención a una decisión adoptada por la Junta a partir de conceptos suministrados por el DIE: “visto el concepto del Departamento de Investigaciones Económicas, la Junta reduce al 20 % el depósito de importación para las mercancías amparadas por los numerales [...], resolviéndose favorablemente la solicitud de la ANDI” (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 5 de noviembre de 1958).

En octubre de 1958 la Sociedad Colombiana de Economistas destaca la labor desarrollada por el DIE y solicita ampliar sus actividades. A ese respecto, se destaca la contratación de expertos locales y de otros países para trabajar en el departamento. Uno de los varios ejemplos se da en 1959, cuando la Junta autorizó al gerente para que gestionara el viaje a Colombia de algunos miembros de la Asociación Internacional de Estudiantes de Ciencias Económicas para que trabajaran en el departamento. También, en 1958, se evidencian los primeros esfuerzos por formalizar las becas otorgadas hasta ese momento esporádicamente por el Banco a algunos empleados. Un gran promotor de esta iniciativa fue Aurelio Correa Arango, miembro de la JD y fundador y primer director de la revista *Estudios de Derecho*, de la Universidad de Antioquia. Entre los primeros beneficiarios se destaca Alberto Gaitán Marulanda quien, luego de haber estudiado derecho y economía en la Javeriana, se vinculó al departamento jurídico del Banco, con cuyo patrocinio adelantó estudios de economía en Yale en 1958, y luego en Pensilvania. Tras una exitosa carrera en el Banco, se pensionó en 1982, siendo subgerente internacional, luego de haber ocupado el cargo de director de Investigaciones Económicas entre 1960 y 1968.

La serie de intercambios, capacitaciones y reconocimientos anteriormente mencionados dan cuenta de cómo la función de crédito de fomento, asignada al Banco en la reforma de 1951, tuvo incidencia sobre la evolución del DIE. Importante anotar que, por supuesto, otras áreas del Banco, particularmente las relacionadas al otorgamiento de crédito de fomento, también sufrieron cambios muy significativos, que no se contemplan en este escrito.

## Intercambio profesional y retención del personal más capacitado

Además de los programas de capacitación propiamente dichos, otro componente del esfuerzo por mejorar las capacidades técnicas de los funcionarios del Banco fue y sigue siendo su participación en conferencias y simposios internacionales. En particular, se destacan la asistencia a las conferencias de bancos centrales y a congresos internacionales de estadística. La Primera Reunión de Técnicos de Bancos Centrales del Continente Americano fue organizada por el Banco de México entre el 15 y el 30 de agosto de 1946. Esta tuvo como propósito que los técnicos de los respectivos departamentos u oficinas de estudios económicos intercambiaran impresiones sobre sus experiencias y establecieran las bases de una cooperación más estrecha en el futuro. Actas de la Junta Directiva de este año resaltan la destacada participación que tuvieron en dicha reunión los señores Luis Ángel Arango (subgerente del Banco), Francisco de Abrisqueta (asesor de la Sección de Investigaciones Económicas) y Jaime Londoño (jefe de la Sección de Cartera)<sup>49</sup>.

La Segunda Reunión de Técnicos de Bancos Centrales la organizó el Banco Central de Chile en diciembre de 1949 y contó con la asistencia por parte del Banco de la República de Enrique Dávila (auditor) y Gonzalo Restrepo (gerente de la sucursal de Cali), este último resaltado en las actas de la JD por su destacada actuación<sup>50</sup>. En esta reunión cada participante presentó un informe sobre las tendencias de desarrollo de sus respectivos países en los años de posguerra. Las siguientes reuniones se celebraron en La Habana (1952)<sup>51</sup>, Washington y Nueva York (1954)<sup>52</sup>, Guatemala (1962) y Río de Janeiro (1963). En la reunión de 1952 se acordó la fundación del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (Cemla), institución que ha sido fuente permanente de capacitación del personal de los bancos centrales de la región.

<sup>49</sup> "La Junta Directiva del Banco de la República hace constar en el acta de hoy la satisfacción con que ha oído la lectura de la carta del señor don Eduardo Villaseñor, director general del Banco de México, en que da cuenta del resultado de la primera reunión de técnicos sobre problemas de banca central del continente americano y se expresa elogiosamente respecto de la actuación de nuestro delegado doctor Arango y de su asesor técnico doctor Abrisqueta, quienes participaron en las discusiones de manera muy experta y prestaron muy importante contribución a los temas que se trataron" (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 25 de septiembre de 1946).

<sup>50</sup> El señor Restrepo fue designado vicepresidente de la Conferencia y presidente de la Comisión de Cambios, a causa de su brillante actuación (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 7 de diciembre de 1949).

<sup>51</sup> En representación del Banco asistieron Rafael Delgado Barreneche, miembro de la JD; Eduardo Arias Robledo, posteriormente gerente general entre 1961 y 1969; Germán Botero de los Ríos en ese momento subdirector de Investigaciones Económicas, posteriormente gerente general entre 1969 y 1978.

<sup>52</sup> Por parte del Banco asistieron Germán Botero, Bernardo Restrepo Ochoa y Antonio Álvarez Restrepo. También asistió Carlos Villaveces, ministro de Hacienda y Crédito Público.

Las versiones quinta y octava se celebraron en 1957 y 1980, y tuvieron como sede Bogotá. A la primera fueron invitados funcionarios influyentes del Federal Reserve Bank como Robert Triffin y David Grove. Además, el Banco presentó varios documentos, uno de ellos “Liquidez bancaria y desarrollo económico en los países poco desarrollados de América Latina”, de Jorge Franco Holguín. Para la segunda reunión, también realizada en Bogotá, el Emisor presentó el documento “Efecto monetario de la aceleración de los giros al exterior por importaciones de bienes: la experiencia colombiana reciente”. Albergar la reunión de 1957 fue una de las razones por las que se decidió construir la Biblioteca Luis Ángel Arango (BLAA), la cual lleva el nombre del único gerente en la historia del Banco fallecido en ejercicio de sus funciones.

En esta época también se resalta el esfuerzo por ampliar la capacidad de producción y análisis estadístico del Banco mediante la asistencia a conferencias sobre estadísticas y la participación de miembros del DIE en conferencias internacionales sobre distintos tópicos. Los Congresos Interamericanos de Estadística fueron celebrados en Washington (1947), Bogotá (1949)<sup>53</sup> y Río de Janeiro (1955). Respecto a los funcionarios del DIE, se destacan las participaciones de Augusto Hannaberg, jefe del Grupo de Balanza de Pagos del DIE, en la primera conferencia de estadística (Washington, 1947) y en el seminario de Estadística de Comercio Exterior y Balanza de Pagos (Ciudad de Panamá, 1951); la de Jaime Sabogal<sup>54</sup> del Grupo de Ingreso Nacional del DIE a la conferencia sobre Ingreso Nacional (Santiago de Chile, 1953); y la de Fernando Gaviria, funcionario del DIE, en la conferencia sobre Mercado de Capitales en Estados Unidos en 1956<sup>55</sup>.

La producción de cifras y el desarrollo de una mayor capacidad técnica son dos caras de la misma moneda. En este sentido, el intercambio con otras instituciones resultaría clave. Así, por ejemplo, a partir de junio 1951 se comenzó a remitir al FMI datos sobre medios de pago para que el organismo pudiera hacer seguimiento a los efectos producidos por las medidas sobre cambios internacionales adoptadas por el Banco. Además, con la asesoría de expertos internacionales de

<sup>53</sup> Para la celebración del Segundo Congreso Interamericano de Estadística, los funcionarios del Banco sugirieron traer un experto en estadística de Princeton con el propósito de homenajear a Edwin Kemmerer, quien fuese profesor de esta institución. Curioso constatar que el nombre que los directores del Banco sugirieron fue el del profesor Albert Einstein (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 9 de septiembre de 1949).

<sup>54</sup> Posteriormente ocupó el cargo de Subgerente de Investigaciones Económicas (1968-1974).

<sup>55</sup> Adelantó estudios de Administración de Negocios Públicos en Harvard, subvencionado por el Banco. Adicionalmente, formó parte de los funcionarios del DIE que colaboraron con el señor Currie en su paso por Colombia en 1949. Posteriormente, fue designado por el FMI para ocupar un cargo en dicho organismo.

Naciones Unidas, se consolidó el Grupo de Ingreso Nacional y el Banco fue el primer responsable de elaborar las cuentas nacionales (Sistema de Cuentas Nacionales [SCN1953])<sup>56</sup>.

Por otra parte, la balanza de pagos que conocemos hoy es resultado de la evolución metodológica de un instrumento que permite cuantificar las transacciones de los residentes del país con el resto del mundo. Durante los años treinta se contó principalmente con información de exportaciones e importaciones de los principales bienes. Paulatinamente fueron vinculándose conceptos como los servicios y, en la medida que se desarrollaron nuevos instrumentos de intercambio, los movimientos de capital. En 1948 se publicó el primer *Manual de balanza de pagos* (MBP) del FMI, documento a través del cual dicho organismo presentó un listado de componentes que detallaban cómo los países debían diligenciar la información. Con cada actualización del manual, el FMI estandarizaba definiciones, clasificaciones y convenciones con el fin de facilitar la recopilación, organización y comparabilidad. En 1993 se introdujo el concepto de *posición de inversión internacional*, y el manual se armonizó con el Sistema de Cuentas Nacionales. Con el último MBP6 se incluyeron, entre otros, conceptos asociados a la globalización e innovación financiera. Todos estos cambios son revisados e implementados por el equipo técnico del Banco.

## 1963-1991: Junta Monetaria estatal y sin autonomía del Ejecutivo

Tras la reforma bancaria de 1951, fue objeto de discusión si la soberanía monetaria debería estar en manos de privados. Si bien entre 1951 y 1963 el ministro de Hacienda tuvo poder de veto en el interior de la Junta Directiva (JD), los representantes de bancos privados constituían la mayoría. Mediante la Ley 21 de 1963 se creó la Junta Monetaria (JM). La lógica detrás de la reforma hacía referencia a que, puesto que las medidas monetarias, cambiarias y de crédito deberían favorecer exclusivamente el interés público, no podían estar en manos de privados.

La JM se constituyó como una entidad pública con la función soberana de regular la política monetaria, cambiaria y crediticia. Aunque el Banco conservó su

<sup>56</sup> Desde 1982, las cuentas nacionales las elabora el DANE.

naturaleza privada, se determinó que este brindaría soporte técnico y jurídico a la JM. Por su parte, la JD sería la ejecutora de la política monetaria decidida por la JM. Inicialmente, esta última quedó integrada por el ministro de Hacienda, quien la presidiría; los ministros de Fomento y de Agricultura; el jefe del Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos; y el gerente del Banco República. En 1968 se incluyó al superintendente bancario y al secretario económico de la Presidencia (con voz, pero sin voto) y en 1969 al director del Instituto Colombiano de Comercio Exterior (Incomex) como miembro pleno.

La JM contaba con el apoyo técnico de dos asesores, nombrados por esta, muy probablemente por recomendación del ministro de Hacienda y el gerente del Banco. Para desarrollar la institucionalidad creada en 1963, se estableció que el Banco le facilitaría a la JM los servicios de asistencia técnica y de secretaría. La presencia de los asesores complementaba la de dos miembros de carácter eminentemente técnico, el jefe de Planeación y el gerente del Banco (Calle, 1976). Además, el DIE se constituía como una dependencia que contribuía al éxito de las labores de la Junta Monetaria, a través de las estadísticas y los estudios solicitados.

En los años posteriores a la creación de la JM, fue expresa la preocupación del Comité Ejecutivo y de la Junta Directiva por contratar y retener personal calificado. Para finales de los años sesenta, las actas del Comité Ejecutivo y de la Junta Directiva registraron las altas remuneraciones que otras instituciones públicas y privadas estaban ofreciendo a los economistas del Banco, motivo por el cual varios de ellos optaban por retirarse. Para hacer frente a ello, se reajustaron las remuneraciones. También, con el objetivo de incorporar y retener al personal más idóneo, se sugirió crear plazas en el exterior para que empleados del Banco adelantaran estudios en ciudades como Tokio, Washington, Ginebra y Montevideo. Si bien esta iniciativa no se materializó, a principios de la década de los setenta, el Banco abrió oficinas en París y Londres, con el objetivo de adquirir conocimientos directos de ciertos ambientes financieros. Estas oficinas fueron ocupadas por Rafael Gama (subgerente de Cambio Extranjero) y Miguel Urrutia (subgerente técnico).

En este período se empieza a formar el primer equipo técnico de alto calibre en el Banco con la creación de la Subgerencia Técnica (1970), a la cual se le encargaron la Subgerencia de Investigaciones Económicas y la Subgerencia de Crédito. La Subgerencia Técnica siempre estuvo a cargo de profesionales altamente capacitados y fue foco de recepción de los economistas mejor preparados que

llegaban al Banco. Quizás la sección más renombrada dentro de la Subgerencia de Investigaciones fue el Grupo de Estudios Especiales. Allí se creó, en 1982, *Ensayos de Política Económica* (ESPE), la primera revista donde los empleados del Banco pudieron publicar y discutir las propuestas de política económica. Además, en la década de los ochenta se formalizó el programa de capacitación a empleados del Banco y se tecnificó notoriamente la administración de las reservas internacionales.

## **El DIE continuó siendo una importante fuente de recursos técnicos**

Si bien las funciones del Banco y de su Junta Directiva como autoridad monetaria habían sido modificadas y restringidas con la creación de la JM, el DIE desempeñó un rol importante en apoyo a la toma de decisiones por parte de esta. Para octubre de 1963 se determinó que el Banco tendría como misión asesorar a la JM a través de su DIE. La importancia de los recursos técnicos producidos por el DIE para las decisiones de política de la JM determinó cambios en el organigrama del Banco. En 1964, un año después de la creación de la JM y en coincidencia con la alta demanda de estadísticas y estudios especializados, se crean la Subgerencia de Investigaciones Económicas –a la cual queda adscrito el DIE– y las subgerencias de Crédito y de Operación Bancaria.

El creciente papel que la Subgerencia de Investigaciones tuvo sobre la toma de decisiones se vería reflejado en las actas de la JM, en la que las recomendaciones de DIE fueron ampliamente acogidas. Por citar tan solo un ejemplo:

[...] en desarrollo del estudio que había ordenado hacer la Junta a fin de establecer una tasa máxima de interés para créditos prendarios [...], el doctor Botero de los Ríos presenta a la Junta el memorando que dirige el Departamento de Investigaciones Económicas con fecha octubre 14, en el cual se recomienda señalar para estos créditos una tasa del 14 % anual [...]. Considera el Departamento de Investigaciones que la tasa sugerida no produce problemas en cuanto a la determinación de utilidades del Banco [...]. La Corporación acoge el concepto anterior y decide señalar en 14 % la tasa de interés para créditos prendarios. (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 16 de octubre de 1968)

El contacto entre el equipo técnico del Banco y la JM disminuyó progresivamente, lo que se explica, en parte, por la consolidación de la Oficina de Asesores de la JM. A este respecto es importante anotar que desde los inicios el cargo de asesor

fue ejercido por economistas con un alto calibre técnico<sup>57</sup>. Sin embargo, en los primeros lustros de la JM, eran economistas del DIE en coordinación con los asesores de la JM quienes producían los documentos que los asesores presentaban a la Junta Monetaria<sup>58</sup>. Con el tiempo, la consolidación de los asesores llevó a que estos elaboraran sus propios documentos<sup>59</sup>.

## Informe semanal a la Junta Monetaria y otros reportes

Dentro de los reportes periódicos del equipo técnico, se destaca la aparición en 1962 de dos nuevos reportes. En primera instancia, el “Reporte sobre el costo de vida” —donde los expertos analizaban la información relacionada con los precios del café en el interior del país y en Nueva York—; los precios, transacciones e índices de las ferias de ganados en Girardot y Medellín; los precios e índices de algunos materiales de construcción en Bogotá; el índice de arrendamiento de vivienda en Bogotá; el índice de precios del mercado de víveres en Bogotá y en Medellín; el índice de precios de quince artículos alimenticios en el país; el índice de costo de vida de la clase media de Bogotá y los índices del costo de vida de la clase obrera en Bogotá, Medellín y Honda, y el IPC<sup>60</sup>. Otro nuevo reporte fue el denominado “Movimiento económico”, un comparativo de las cifras mensuales de las principales variables económicas.

<sup>57</sup> Los primeros asesores de la JM fueron Hernando Gómez Otalora (1964-1968), quien tenía estudios en el área jurídica en University of Dallas; Álvaro López Toro (1964-1965), quien había estado vinculado al BIRF y había obtenido un Ph. D. en Princeton, y fue el primer colombiano en obtener este grado en el campo de la demografía; y Jorge Ruiz Lara (1965-1969), a quien se le atribuye ser el primer colombiano en obtener grado de Ph. D. en economía.

<sup>58</sup> En conversación de noviembre 18 de 2021, Rafael Prieto (q. e. p. d.) comentaba que él y otros economistas adscritos al DIE elaboraban trabajos cuyo destinatario era un asesor de la JM. El Dr. Prieto —quien luego ocupó importantes cargos en el Banco, incluidos el de auditor y subgerente de Investigaciones Económicas, este último al momento de establecerse el Grupo de Estudios y fundarse la revista ESPE— falleció pocos meses después de concedernos esta entrevista.

<sup>59</sup> La relación entre la JM y el DIE no estuvo exenta de tropiezos. Un caso para destacar sucedió en 1991, cuando la JM decidió esterilizar el efecto monetario de las entradas de capital, para lo cual colocó Títulos de Participación a elevadas tasas de interés. En concepto de los economistas del DIE, dicha estrategia estaba condenada al fracaso por cuenta de que las elevadas tasas no hacían más que propiciar aún mayores entradas de capital. Puesto que la colocación misma de dichos títulos era una operación a cargo del Banco, este ejercía cierta discrecionalidad sobre el monto exacto a colocarse en cualquier día en específico. El supuesto abuso de esta discrecionalidad incomodó al ministro de Hacienda quien, en carta al gerente del Banco, del 20 de mayo de 1991, expresó: “Adjunto un memorando de los asesores que expresan una preocupación que comparto: no creo que corresponda al Banco unilateralmente cambiar decisiones de la Junta Monetaria solamente porque a algunos técnicos del Banco no les parece que la[s] OMA sean efectivas. Te ruego adoptar los correctivos necesarios para que se cumplan las metas de las OMA en forma eficiente y solicitarles a dichos técnicos que presenten alternativas para nuestra consideración, pero que no se tomen atribuciones que no les corresponden” (Steiner, 2017, p. 47).

<sup>60</sup> Para Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Manizales, Medellín, Pasto y el índice nacional.

Estos dos reportes les permitieron a las autoridades realizar un mejor seguimiento al comportamiento de la inflación. Del mismo modo, en noviembre de 1967, se comenzó a elaborar el “Boletín informativo” semanal con destino a todos los bancos e instituciones de crédito con información de carácter general sobre los principales renglones del balance del Banco de la República, la balanza cambiaria, los medios de pago, las colocaciones bancarias, la utilización de cupos y posición de encaje. Además, contenía las principales decisiones de la Junta Monetaria.

El *Informe semanal a la Junta Monetaria* apareció el 14 de julio de 1971. Este documento, elaborado por el DIE, lo recibía una lista bastante reducida de personas en virtud de que contenía información detallada sobre las causas de las variaciones en la situación monetaria y cambiaria del país. Las únicas personas con acceso a este eran los miembros de la JM, sus asesores y los directivos del Banco. Su elaboración era bastante compleja, puesto que se requería la consolidación de una gran cantidad de información, incluido el balance semanal de, al menos, veintisiete bancos comerciales y numerosas corporaciones financieras. Por otro lado, se utilizaba información del mismo Banco, recurriendo a varios departamentos.

## **Creación de la Subgerencia Técnica y consolidación de un equipo técnico de alto nivel**

En 1964, año en que se creó la Subgerencia de Investigaciones Económicas, se discutió la posibilidad de establecer una Subgerencia Técnica<sup>61</sup>. Esta última, a la cual quedaría adscrita la de Investigaciones Económicas, solamente se hizo realidad en 1970, en cabeza de Miguel Urrutia, hasta ese momento asesor de la Junta Monetaria. Urrutia, quien contaba con estudios universitarios en Harvard y doctorales en Berkeley, se había desempeñado como director del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de los Andes y secretario general del Ministerio de Hacienda.

Para el período en el que Urrutia ocupó la Subgerencia Técnica, la única dependencia adscrita a esta era la Subgerencia de Investigaciones Económicas. Posteriormente, en 1978 el Departamento de Crédito también fue adscrito a la Subgerencia

<sup>61</sup> En 1965 se contempló la posibilidad de nombrar como subgerente técnico a Álvaro López Toro quien había sido asesor de la JM y en ese momento estaba vinculado con la Universidad de Princeton (Acta del CE, 7 de diciembre de 1965). Años después, López Toro fue nombrado consejero de Investigaciones Económicas (Comité Ejecutivo, acta del 3 de agosto de 1971).

Técnica<sup>62</sup>. Quizás el cambio más relevante para la estructura de la Subgerencia Técnica vendría en 1992, cuando, como se analizará más adelante, el manejo de las reservas internacionales pasó a estar bajo su dirección<sup>63</sup>.

En 1974 Urrutia se retiró del Banco para asumir como director del DNP. En pro de continuar fortaleciendo el trabajo técnico del Banco, en 1975 Francisco Ortega, en ese momento asesor de la JM, fue nombrado en su reemplazo. Ortega se había desempeñado como director del CEDE entre 1966 y 1970 y en ese período publicó importantes estudios que merecen especial mención por dos razones<sup>64</sup>: (i) se trata de antecedentes importantes para la elaboración de información estadística de la mayor relevancia; (ii) los coautores de Ortega se retiraron del CEDE al mismo tiempo que él, y mientras Ortega llegó a la Junta Monetaria en calidad de Asesor, varios de ellos se vincularon al Banco, lo que tuvo un impacto notable en su capacidad técnica, hecho que se potenciaría con Ortega a la cabeza de la Subgerencia Técnica (Figura 5).

## Incremento en la elaboración y difusión de estadísticas y llegada de los primeros modelos

Con la creación de la Subgerencia Técnica, y con el ánimo de presentar más y mejor información, el equipo técnico hizo algunas modificaciones al formato de la Revista. En 1970 se incluyeron los datos de las reservas internacionales desagregadas en reservas netas, activos y pasivos internacionales en la nueva sección “Cuentas monetarias” que reemplazó a las estadísticas monetarias y bursátiles. En el capítulo sobre “Producción y empleo” se incluyeron los resultados de la Encuesta de Empleo y Desempleo realizada por el CEDE<sup>65</sup>. En “Estadísticas

<sup>62</sup> “Además, la Subgerencia Técnica supervisaría desde su ámbito el departamento de sistemas y todo lo relacionado con los departamentos de crédito agropecuario y crédito de fomento” (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 14 de septiembre de 1978).

<sup>63</sup> Previo a esto, las reservas internacionales eran manejadas por la Subgerencia Ejecutiva Internacional, una subgerencia de carácter mucho más operativo que la Subgerencia Técnica.

<sup>64</sup> Se destacan “Investigación sobre el ingreso y distribución del gasto familiar urbano en Colombia: Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla” con Rafael Prieto; “Encuestas urbanas de empleo y desempleo: análisis y resultados” con Rafael Isaza, probablemente la primera encuesta urbana de ocupación y desocupación a nivel nacional, constituyéndose en precursora de la sección de empleo y desempleo de la Encuesta de Hogares del DANE (Steiner, 2017); “Encuesta de presupuestos familiares en Barranquilla, Bogotá, Cali y Medellín” con Rafael Prieto y Roberto Villaveces, galardonada en 1970 con el premio en Ciencias Alejandro Ángel Escobar; Índice de precios al consumidor: estacionalidad y tendencia” con Rafael Prieto y Hernando Guerra.

<sup>65</sup> La Encuesta de Empleo y Desempleo fue una iniciativa del Centro de Estudios de Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de los Andes con apoyo de la Fundación Rockefeller para indagar sobre el mercado laboral, hogares y personas que viven en las principales ciudades del país. Se realizó de 1963 a 1970 para las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Manizales, Ibagué, Popayán, Barrancabermeja y Girardot.

*Figura 5. De la Universidad de los Andes al Banco de la República. De izquierda a derecha: Rafael Prieto, Roberto Villaveces y Francisco Ortega*



Fuente: Cortesía Universidad de los Andes. Fotografía L.A. Prieto.

varias” se suprimió la información sobre los movimientos de la propiedad raíz y se incluyeron los datos, para veintitrés ciudades, sobre abonados al acueducto y suscriptores a la empresa de teléfonos. La unidad de poder adquisitivo constante (UPAC) fue quizás la primera estadística sofisticada creada por la Subgerencia Técnica, en 1972. Inicialmente, la UPAC estuvo atada al comportamiento del IPC, pero su fórmula de ajuste sufrió múltiples alteraciones y fue reemplazada por la unidad de valor real (UVR) a finales del siglo.

Al igual que con la financiación al sector de la vivienda, durante los años setenta el énfasis hacia la banca de fomento hizo relevante la producción de información relacionada con la actividad de los principales sectores de la economía. Con esto en mente, el Banco financió diferentes institutos y centros de investigación. Fue el caso del contrato que se firmó con el Centro de Estadística Nacional de la Construcción (Cenac)<sup>66</sup> con el objetivo de recopilar, unificar y complementar las estadísticas del sector de la construcción.

De igual manera, con el apoyo del Banco, en junio de 1974 el DANE realizó la primera encuesta de desempleo en Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. Dada la relevancia de la información lograda, el Banco solicitó al DANE realizar dicha encuesta trimestral en las mismas ciudades para las cuales se calculaba el IPC (Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Manizales y Pasto). Debido a restricciones operativas, esta se llevó a cabo trimestralmente en las cuatro principales ciudades y semestralmente para las tres restantes.

La sofisticación en la producción de cifras eventualmente derivó en un incremento en los estudios realizados y la JD comenzó a recibir documentos remitidos por parte de esta Subgerencia sobre temas hasta el momento novedosos. Por ejemplo, estudios acerca de los ingresos de divisas en la zona fronteriza con Venezuela, incluyendo análisis de venta de comercio, la demanda venezolana y los ingresos cambiarios (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 24 de junio de 1976). Este tipo de investigaciones se consolidaron desde 1978 cuando el ministro de Hacienda resaltó la importancia de conocer sobre el desempeño de las economías de los países vecinos. Con esto en mente el equipo técnico diseñó y presentó a la JD el reporte “Economías fronterizas” que contenía información sobre el intercambio comercial con Ecuador, Venezuela y Brasil (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 23 de noviembre de 1978).

<sup>66</sup> Este centro se creó en 1973 con la participación del Banco Central Hipotecario, el Instituto de Crédito Territorial, la Cámara Colombiana de la Construcción, el Ministerio de Obras Públicas y la Junta de Ahorro y Vivienda.

Progresivamente, la Revista mensual empezó a incluir artículos sobre el comportamiento de las principales variables macroeconómicas y reseñas de las principales investigaciones que realizaba el equipo técnico. Hacia mediados de los años ochenta ello se complementó con artículos sobre economía cafetera y economía regional. El primer texto sobre economía regional se publicó en 1984 y se tituló “Nariño, economía regional y fronteriza”. El ejemplar de la Revista de enero de 1985 salió al público con una nueva carátula, cambios en la sección de “Estadísticas” con cuadros y gráficas a dos tintas y un completo contenido de aproximadamente noventa páginas de información estadística.

En los años ochenta el DIE colaboró muy de cerca con el Ministerio de Hacienda y el DNP, brindando soporte técnico a las autoridades económicas quienes adelantaban conversaciones y negociaciones tanto con las entidades multilaterales como con la banca internacional. Dicho soporte se basaba en gran medida en dos herramientas de consistencia macroeconómica: la programación financiera desarrollada por el FMI y los modelos RMSM del Banco Mundial. Estas –en esencia, ejercicios de contabilidad macroeconómica– requerían como insumo diversas relaciones de comportamiento. Por mencionar solo algunas, se estimaban, por separado, funciones de demanda de dinero, de importaciones, de exportaciones y de inversión, utilizando diversas metodologías estadísticas, desde sencillas regresiones hasta más sofisticados análisis de series de tiempo (Recuadro 2).

Otra práctica recurrente en la década de los ochenta, además del uso de los primeros modelos de consistencia macroeconómica, fue la estimación de corredores monetarios. Para este período, el Banco buscaba controlar la inflación mediante una estrategia de metas monetarias. El equipo técnico estimaba, a través de técnicas econométricas, la demanda de dinero teniendo en consideración el crecimiento real de la economía y la meta de inflación. Estimaciones sobre el multiplicador monetario, variable que tiene un marcado componente estacional, permitían convertir esa demanda de dinero en una demanda por base monetaria. La contrastación de esa demanda con cálculos sobre la trayectoria esperada de la oferta de base monetaria –a partir de la evolución prevista de sus principales componentes, las reservas internacionales, el crédito al sector financiero y la posición neta de la Tesorería General de la República en el Banco–, determinaba las necesidades de expansión y contracción monetaria a través de las operaciones de mercado abierto. En este proceso, el Comité de Operaciones de Mercado Abierto (Comité de OMAs) cumplía un rol protagónico. Dicho comité, creado en 1986 a partir de las recomendaciones de una visita de consulta al Federal Reserve Bank de Nueva York (FRBNY), se reunía de manera semanal y contaba con la participación del gerente general, la Subgerencia de Investigaciones

# Los modelos contables de consistencia macroeconómica

## La programación financiera (FMI)

Consiste en adelantar un diagnóstico para alcanzar metas, seleccionar instrumentos de política y cuantificar sus valores para alcanzar las metas de un programa financiero, entendido como un conjunto de medidas para lograr un crecimiento balanceado y sostenible el cual hace referencia a lograr en el mediano plazo un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos que sea compatible con la capacidad de endeudamiento externo dentro de un marco de una razonable estabilidad de precios. En un ejercicio de programación financiera, existe una restricción presupuestal para la economía en su conjunto –donde la brecha entre la inversión y el ahorro doméstico debe ser igual al financiamiento externo menos la variación en las reservas internacionales–. Normalmente un exceso de demanda es consecuencia de un déficit fiscal o de una expansión monetaria que supera el aumento de la demanda de dinero. En tales circunstancias, el programa típicamente busca consolidar la posición fiscal y moderar el crecimiento de los agregados monetarios y del crédito. Dependiendo del régimen cambiario, el exceso de oferta monetaria genera pérdida de reservas, aumentos de precios o depreciación de la moneda.

Cualquier ejercicio de programación enfrenta dificultades y está sujeto a incertidumbre. Importantes relaciones de comportamiento pueden ser complejas de cuantificar y los parámetros de varias funciones de comportamiento pueden cambiar una vez se adoptan decisiones de política. Se trata de un proceso iterativo que contrasta un escenario base con uno alternativo de implementación de políticas. Ciertas variables exógenas se estiman utilizando la mejor información disponible y definen los choques a los que se someterá la economía en el horizonte de pronóstico. Hay tres tipos de variables endógenas: (i) aquellas que provienen de funciones de comportamiento a partir de variables de política, como es el caso de la demanda de dinero; (ii) las que se proyectan como proporción respecto de algún agregado (por ejemplo, varios rubros de la balanza de pagos); (iii) aquellas que operan como residuales para asegurar que se satisfagan las identidades contables. En este último caso, debe primar el juicio por cuanto existen varias alternativas de cierres contables.

## Los modelos RMSM y RMSM-X

El *revised minimum standard model* (RMSM) fue desarrollado en 1973 con el propósito de dotar al Banco Mundial de una herramienta que le permitiera consistencia en sus proyecciones y visibilizara comparaciones entre países (Addison, 1989). Su principal propósito es determinar los niveles de inversión, importaciones y financiamiento externo requeridos para alcanzar determinada meta de crecimiento. Si el consumo se contrae demasiado o el endeudamiento externo crece muy rápido, es señal de que la meta de crecimiento es muy ambiciosa o de que se requieren reformas que justifiquen esas aspiraciones. La inversión proviene de estimativos del ICOR (la relación incremental capital/producto) mientras que las importaciones necesarias para alcanzar cierto nivel de inversión y de consumo se determinan a partir de elasticidades de demanda. La sencillez del modelo era una virtud, pero también su gran debilidad. En particular, el mecanismo de precios no se hacía explícito.

El RMSM-X integró el módulo de la programación monetaria del FMI al RMSM, al incluir los sectores monetario y fiscal (Banco Central de Costa Rica, 2001). Por fundamentarse en un esquema contable de flujo de fondos, el RMSM-X garantiza consistencia en los cuatro bloques considerados: real, externo, fiscal y monetario. Ambas versiones del modelo constituyen una variante del modelo de dos brechas: ahorro/inversión ( $S/I$ ) y sector externo ( $M/X$ ). Mientras que el concepto de estabilización hace referencia a la cuenta corriente de la balanza de pagos, la estrategia de crecimiento se relaciona con la inversión y la estructura productiva. El RMSM-X permite no solo cuantificar el impacto de choques externos y de medidas de política económica, sino también proyectar y estimar las brechas de financiamiento externo.

Económicas, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda. La construcción de estos corredores monetarios fue práctica común hasta finales de la década de 1990, cuando el régimen de inflación objetivo sustituyó al régimen de metas monetarias (véase más adelante).

## Los computadores llegan al Banco<sup>67</sup>

La historia de la sistematización y procesamiento de información del área de Investigaciones Económicas ha estado ligada al devenir de los acontecimientos que en materia de computación tuvo el Banco, así como a sus propias iniciativas y proyectos de investigación que se desarrollaban en gran medida para dar respuesta a una demanda creciente de información por parte de las autoridades del Banco y de otros organismos nacionales e internacionales. El primer computador que llegó al Banco fue un IBM 1401, en la primera mitad de los años sesenta. Este fue sustituido por equipos Burroughs en 1971, los que a su vez fueron reemplazados por equipos SUN en 1994. Los primeros ejercicios de sistematización involucraron el procesamiento de la nómina.

Al observar la eficiencia con la que se procesaban los datos, el gerente Botero de los Ríos abogó por llevar este avance tecnológico al área de Investigaciones Económicas. La disponibilidad de programas para procesar y modelar datos era incipiente y, si bien Burroughs, mediante un convenio con el entonces Banco de Colombia, estaba desarrollando un *software* para comunicar la terminal con el computador, Roberto Villaveces, subsecretario de Sistemas, se adelantó y diseñó los programas requeridos<sup>68</sup>. El 10 de junio de 1978 se presentó el primer informe semanal a la JM plenamente sistematizado y, junto a este, se presentó (por última vez) el informe escrito con el propósito de que los miembros de la JM pudieran corroborar que estos fuesen idénticos.

A inicios de los años ochenta la Subsecretaría de Sistemas, que se convertiría en la Subgerencia de Informática a finales de esa década, además de disponer de un centro de cómputo central con equipos Burroughs, tuvo a cargo el desarrollo

<sup>67</sup> Esta sección fue posible gracias a la invaluable colaboración de Hugo Oliveros.

<sup>68</sup> Villaveces desempeñó un papel crítico en el proceso de sistematización del Banco. Con estudios avanzados en economía de la Universidad de Harvard, había decidido centrar su carrera en los sistemas electrónicos, fue contratado en 1971 con el propósito de manejar el computador del Banco. En 1975 fue nombrado Subsecretario de Organización y Sistemas. Sus notables aportes y capacidades le merecieron un régimen salarial especial, dada la alta demanda del mercado laboral por personas con conocimientos en sistemas (Comité Ejecutivo del Banco de la República, actas del 9 de febrero de 1971 y 16 de octubre 1975).

de los programas con su grupo de ingenieros de sistemas, quienes brindaban soporte a la Subgerencia de Investigaciones Económicas y a las restantes áreas del Banco. En el interior de Investigaciones Económicas existía una sección de procesamiento de datos que tenía entre sus funciones coordinar las comunicaciones con el área de sistemas. Esta sección tenía a cargo grabar y procesar la información semanal y mensual del sistema financiero, al igual que el balance del Banco de la República, para producir el memorando semanal de la JM. Además, mensualmente se capturaba la información recolectada por el Banco para producir el índice de precios al por mayor (IPM) y el índice del valor de las ventas de los principales almacenes (IVV). También, y de forma anual, se capturaba y procesaba información del sector público subnacional para el área de Finanzas Públicas.

Para atender esas y otras tantas necesidades esporádicas de procesamiento de información, el área de procesamiento de datos contaba con equipos del tipo IBM system/32 para captura, y con cinco terminales Burroughs para el procesamiento a través de los operadores del centro de cómputo del Banco. Otras actividades estaban asociadas con el uso de un paquete estadístico, denominado *Zeus*, desarrollado por Villaveces. Este permitía el procesamiento de información económica, previa grabación de esta en archivos planos. Entre las opciones más usadas de *Zeus* estaba *Fifi*, programa con el cual se hicieron las primeras regresiones lineales en el Banco. De igual forma, con el programa *Cronos* se desestacionalizaban series de tiempo, mientras que con *Plutón* eran posibles las operaciones de acumulación, similares a las que hoy están disponibles en hoja de cálculo tipo Excel.

La demanda de nuevas formas de consolidación de información, y de procedimientos estadísticos y de econometría en investigaciones económicas dio paso al uso de un paquete estadístico mucho más adecuado: *SAS*. Esta decisión requirió que el Banco contratara los servicios de *SAS* en un centro de computación externo, por cuanto este solo podía ser usado en *mainframes* de IBM. Eventualmente, *SAS* fue licenciado para ser utilizado en un IBM propio, que el Banco adquirió con el propósito de soportar la operación de la BLAA. Subsecuentemente, *SAS* migró a equipos de computación personal bajo diferentes ambientes MS-DOS y Microsoft Windows, en múltiples áreas de Investigaciones Económicas.

Con anterioridad a que los computadores pudieran interconectarse vía red, el Banco usaba sistemas con los que se enviaba información al equipo de cómputo central desde otros computadores o desde equipos de captura de información. De estos sistemas, el más relevante fue Altos, entregado al área de Investigaciones

Económicas en 1984. Los equipos Altos permitieron procesar información bajo un ambiente multiusuario; a saber, varias terminales conectadas al equipo (una torre) con cable de red.

Las actividades de procesamiento que se podían desarrollar desde las terminales eran múltiples puesto que los Altos contaban con procesador Intel de 1 mega de memoria en su configuración básica y discos duros de almacenamiento de 40 a 80 megas. Los Altos fueron adquiridos y distribuidos por el área de Sistemas con el propósito de desarrollar captura inteligente de datos, transmisión y procesamiento de información a través de aplicaciones desarrolladas en dicha área. Con la decisión de adquirir estos equipos se iniciaba la descentralización del procesamiento de información.

Los Altos permitían procesamiento de texto utilizando Uniplex, trabajar hojas de cálculo y montar aplicaciones en varios lenguajes de programación. Las primeras hojas de cálculo que se usaron en el Banco fueron Multiplan y S20/20. La aparición de estas alternativas produjo una demanda sustancial de terminales, lo cual condujo al establecimiento de una red de terminales en el piso 11 y en el edificio anexo donde operaban otras secciones de la Subgerencia.

El incremento en la productividad de las distintas áreas de Investigaciones Económicas fue notorio. La introducción del procesamiento de información en los Altos sentó las bases para los cambios inducidos por el advenimiento de la computación personal, con los primeros computadores IBM bajo MS-DOS y los IBM/PS1/PS2, Compaq y DELL bajo MS/Windows, adquiridos desde finales de los años ochenta. La experiencia y el conocimiento alcanzado en el uso de procesadores de texto, hojas de cálculo electrónico, bases de datos y SAS permitió a la gran mayoría de los miembros de Investigaciones Económicas afrontar de manera más eficiente el tránsito a las nuevas herramientas de automatización de oficina en los computadores personales. Inicialmente utilizaron WordPerfect y Lotus, y posteriormente Word y Excel. Para los usuarios SAS, la gran mayoría de ellos estadísticos, la posibilidad de correr sus procesos en computadores personales, o en el *mainframe* IBM, produjo grandes beneficios.

Los arreglos institucionales producto de la Constitución Política de 1991 tendrían gran impacto en la estructura organizacional del Banco. En 1993 la Subgerencia de Investigaciones Económicas se convirtió en la Subgerencia de Estudios Económicos y, si bien el área de Procesamiento de Datos se mantuvo por un tiempo, sus labores de administración de información y procesamiento fueron

asumidas por el Centro de Información Económica, por cuanto la gobernanza de los datos de la Gerencia Técnica requería un arreglo institucional diferente. El área de Procesamiento de Datos de Investigaciones Económicas acogió a muchos estadísticos dedicados a brindar soporte a la administración de información y al uso de procedimientos estadísticos y econométricos, utilizando tanto SAS como nuevos paquetes econométricos disponibles para PC, entre ellos Eviews y RATS.

## **En los años ochenta se consolidan los programas de capacitación**

El hito de mayor relevancia en la historia del Banco respecto a los esfuerzos por capacitar a sus empleados fue el establecimiento del Departamento de Desarrollo de Personal en 1976. Habiendo otorgado discrecionalmente becas durante varios años tanto a empleados como a personas ajenas a la institución, en la segunda mitad de la década de los setenta se formalizó y fortaleció el programa de capacitación para empleados.

Importante resaltar el apoyo otorgado para estudios de pregrado a personal que había ingresado al Banco con título de bachiller. Se tiene un registro del numeroso personal de servicios que, gracias a estas becas, ha logrado impulsar su carrera profesional<sup>69</sup>. En cuanto a programas de posgrado en Colombia, las principales áreas y niveles de estudio e instituciones educativas se presentan en el Cuadro 2. En esta se evidencia que desde 1980 y hasta 2022 el Banco le ha financiado estudios de posgrado en Colombia a 932 empleados. El 62,4 % de los beneficiarios ha adelantado especializaciones, mientras que el porcentaje restante se distribuye entre programas de maestría (32,9 %) y de alta gerencia (4,6 %). Para este tipo de programas, las áreas de estudio más comunes han sido Administración de Empresas, Finanzas y Tecnología, mientras que las instituciones educativas con mayor número de becados han sido Andes, Externado y Rosario.

<sup>69</sup> Por mencionar solo algunos casos, Germán Eduardo Torres ingresó al Banco como mensajero, se graduó de Ingeniero de Sistemas y ascendió a jefe de sección. De forma similar, David Andrés Muñoz Arango, quien se vinculó al Banco como ayudante de servicios generales, estudió Ingeniería de Sistemas y en la actualidad es coordinador de Compensación Laboral y Crédito Institucional. Habiendo ingresado al Banco como vigilante, Nelson David Varela Pajarito estudió Derecho y en estos momentos se desempeña como jefe de Seguridad en la central de efectivo. Quizás el caso más destacado es el de David Garzón Pinzón quien por 23 años prestó servicios al Banco como portero o mensajero y en 1971, a sus 63 años, recibió el grado de doctor en Derecho y Ciencias Políticas, en la Universidad La Gran Colombia. Por sus estudios, la JD aprobó una proposición congratulando al señor Garzón, destacándolo como ejemplo digno de ser imitado.

**Cuadro 2. Programa de posgrado en Colombia para empleados  
(desde 1980 hasta 2022)<sup>a</sup>**

<b>Áreas de estudios</b>	<b>Beneficiarios</b>	
Administración	331	35,5%
Finanzas	162	17,3%
Tecnología	115	12,3%
Derecho	87	9,3%
Economía	59	6,3%
Gestión Humana	36	3,8%
Cultural	30	3,2%
Salud	23	2,4%
Auditoría	20	2,1%
Contabilidad	19	2,0%
Ingenierías	19	2,0%
Estadística	12	1,2%
Otras	19	2,0%

<b>Nivel de programa</b>	<b>Beneficiarios</b>	
Especialización	582	62,4%
Maestría	307	32,9%
Programa de Alta Gerencia	43	4,6%

<b>Institución educativa</b>	<b>Beneficiarios</b>	
Universidad de los Andes	331	35,5%
Universidad Externado de Colombia	124	13,3%
Universidad del Rosario	82	8,7%
Pontificia Universidad Javeriana	79	8,4%
Universidad de La Sabana	33	3,5%

Institución educativa	Beneficiarios	
EAN	21	2,2 %
Universidad EAFIT	20	2,1 %
Universidad Santo Tomás	14	1,5 %
Universidad del Norte	15	1,6 %
Universidad Nacional	14	1,5 %
Otras	199	21,3 %
<b>Total becarios desde 1980</b>	<b>932</b>	<b>100 %</b>

<sup>a</sup>: dato actualizado a agosto de 2022.

Fuente: Banco de la República.

Mención especial merece el programa de becas para que los empleados del Banco estudien en el exterior. Como se observa en la Cuadro 3, entre 1980 y 2022 se han otorgado 399 becas para estudios en el exterior, siendo Economía el área más común (38 % de los beneficiarios), seguida por Tecnología. Este programa ha cambiado poco desde su creación en 1976, con la notable excepción de que a mediados de los años noventa se extendió la duración de la beca para facilitar que estudiantes de programas doctorales logran terminar su disertación. A saber, los candidatos son escogidos por el Comité de Capacitación<sup>70</sup> y el becario obtiene una licencia remunerada por parte del Banco. La beca se otorga por dos años (sin tener en cuenta el curso de nivelación y de inglés), y es prorrogable por dos años adicionales para adelantar la tesis doctoral, o si el estudiante demuestra que ha logrado la candidatura a un doctorado. Asimismo, en caso de trabajos más prolongados de grado, el Banco puede ofrecer una licencia no remunerada hasta por dos años adicionales. El beneficiario adquiere el compromiso de regresar al país una vez finalizados sus estudios y permanecer por el doble de tiempo que estos duraron en el exterior. Además, debe trabajar en el Banco, en una entidad pública o en alguna institución educativa como investigador<sup>71</sup>. En el Cuadro 3 se consignan las áreas de estudio, las principales universidades y los programas adelantados.

<sup>70</sup> Hoy día compuesto por el gerente ejecutivo, el gerente técnico y los subgerentes de Servicios Corporativos; de Política Monetaria e Información Económica; de Estudios Económicos; Monetario y de Inversiones Internacionales; y de Sistemas de Pago y Operación Bancaria.

<sup>71</sup> Se acepta que el becario no regrese a Colombia si consigue una posición académica de *tenure-track* en una universidad de prestigio del exterior.

**Cuadro 3. Áreas de estudio y universidades de destino de los empleados en el exterior (1980-2022)<sup>a</sup>**

Áreas de estudio	Beneficiarios		
Economía	151		
Tecnología	74		
Administración de Empresas	48		
Administración Pública	11		
Finanzas	49		
Cultural	23		
Derecho	12		
Estadística	10		
Riesgo	4		
Econometría	3		
Otras	14		
Universidad destino	Máster y otros	Doctorado <sup>b</sup>	Total
Illinois (Urbana-Champaign)	24	12	36
Columbia	17	3	20
Carnegie Mellon	12	1	13
London Business School	11	0	11
NYU	9	2	11
London School of Economics	7	3	10
Boston	7	2	9
University of Chicago	6	2	8
UCLA	5	3	8
North Carolina	4	4	8
Rochester	5	2	7
Otras	187	71	258
<b>Total becarios desde 1980</b>	<b>294</b>	<b>105</b>	<b>399</b>

<sup>a</sup>: datos a agosto de 2022.

<sup>b</sup>: becarios aceptados en programas de doctorado.

Fuente: Banco de la República.

El Banco ha sido, por supuesto, el principal beneficiario del programa de becas. De hecho, se ha beneficiado incluso del programa de becas para no empleados, por cuanto algunos de los becarios posteriormente desarrollaron parte importante de su carrera profesional en el Banco. En el Anexo 2, que hace referencia a becarios que a partir de 1980 adelantaron estudios en Economía, Finanzas y Administración, se listan en orden alfabético las personas que, teniendo como referencia el organigrama vigente en 2021, ocuparon u ocupan actualmente cargos de subgerente o superior.

Para complementar el programa de becas, desde 1950 el Banco ha ofrecido a sus empleados la posibilidad de realizar cursos de capacitación en el FMI, el Banco de Pagos Internacionales (BIS, por su sigla en inglés) y el Cemla. Los asistentes a estos cursos mantienen al día sus capacidades analíticas, se instruyen en cuestiones metodológicas y se actualizan respecto a las formas de producción de la información. Dichos cursos cubren temas como finanzas públicas, econometría, política monetaria y macroeconomía, entre otros. Desde 1980 hasta 2020 participaron un total de 191 funcionarios.

Además de promover la capacitación de sus propios empleados, el Banco ha financiado (y eventualmente ha administrado) un importantísimo programa de becas para profesionales no vinculados a la institución. De hecho, a Germán Botero, gerente general de 1969 a 1978, le cuestionaban acerca de la capacitación de tantas personas a través de las becas: “Doctor Botero, ¿pero usted no se preocupa de que estas personas se puedan ir y trabajar a expensas del Banco, pero no volver al Banco? Eso es un desperdicio para el Banco como institución”. A lo que él contestaba: “No importa, así no sea para el Banco, usted está generando el capital humano para el país” (conversaciones con Fernando Copete, noviembre 3 de 2021). Los principales programas de becas a externos que ha puesto en marcha el Banco son el Fondo Especial de Becas, la Beca Lauchlin Currie y la Beca Enrique Low Murtra. Detalles de estas becas aparecen en el anexo 3.

## **Un capital humano al servicio de otras instituciones**

De tiempo atrás se hizo común la práctica de que, dada la capacidad técnica de sus empleados, el Banco otorgara licencias a sus funcionarios para que prestaran sus servicios a instituciones gubernamentales e internacionales. En actas del Comité Ejecutivo (CE) de 1996 se encuentra quizás la primera reglamentación a este respecto, donde se enfatiza que estas licencias debieran ser para organismos cuyas funciones estén relacionadas con las del Banco de la República y reporten

un beneficio institucional (Comité Ejecutivo del Banco de la República, acta del 23 de septiembre de 1996). Antes de expedida esta reglamentación, la primera licencia de la que se tiene constancia en actas del CE corresponde a la concedida a Eduardo Acevedo Latorre, jefe de Geografía Económica del DIE, donde se autoriza al funcionario para prestar sus servicios a las Naciones Unidas en Venezuela (Comité Ejecutivo del Banco de la República, acta del 19 de abril de 1960).

Las licencias otorgadas por el Banco a sus empleados registran las estrechas relaciones entre el Gobierno y el Emisor, en particular con el Ministerio de Hacienda. Al respecto, en actas del CE de 1977 se registra que el Banco concedió licencia a Roberto Salazar y a Fernando Montes para desempeñarse como viceministro y secretario general del Ministerio, respectivamente. Además de la mencionada cercanía con el Ministerio de Hacienda, ha sido común que se licencien empleados para instituciones como el DNP y el Ministerio de Comercio Exterior. Según consta en actas del CE, entre 1986 y 2002 unos veintiún empleados prestaron sus servicios en instituciones gubernamentales<sup>72</sup>, nueve de ellos en cargos de alto nivel técnico en el Ministerio de Hacienda<sup>73</sup>.

La colaboración del Banco con el Gobierno no se ha limitado a otorgar licencias a sus empleados. Previo a la importante tecnificación del Ministerio de Hacienda a principios de los años noventa, era usual que personal del Banco apoyara directamente la labor del Ministerio. A manera de ejemplo, en dependencias del Banco como el DIE se elaboraban, entre otros, los borradores de las memorias del Ministerio de Hacienda y los folletos para los *road shows* con los que el equipo económico buscaba financiamiento en el exterior. Esta colaboración fue particularmente importante durante la primera mitad de la década de 1980, facilitada, entre otras, por el paso de Hugo Palacios Mejía de la Gerencia General del Banco al Ministerio de Hacienda. Otro ejemplo fue el apoyo que prestaban los técnicos del Banco a esta cartera en asuntos de política cafetera, previo a la creación de la Oficina de Asesores Cafeteros (Steiner, 2017, p. 49).

<sup>72</sup> Entre otras, en la Presidencia; los ministerios de Educación, Gobierno y Cultura; la DIAN; y la Contraloría.

<sup>73</sup> Entre 2002 y 2022 siete de sus funcionarios fueron licenciados para ocupar el cargo de director de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda. También destacan cargos como viceministro Técnico, asesor del Consejo Superior de Política Fiscal (Confis) y director general de Regulación Financiera.

## Presentaciones en foros especializados y publicaciones en prestigiosas revistas

Hasta principios de la década de los setenta eran escasos los foros y revistas en que se podían exponer y publicar los trabajos de investigación desarrollados en el Banco. De hecho, cuando se lograba exponer o publicar un documento, era usual que ello se hiciera con carácter institucional, y no se daba el necesario reconocimiento individual. Sin dudas, el cambio más destacado a este respecto se dio con la aparición del Simposio de Mercado de Capitales celebrado en varias ciudades del país entre 1971 y 1990<sup>74</sup>. El primer simposio merece especial mención, puesto que fue organizado por el Banco de la República y la JM, en colaboración con la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En esta primera edición participaron, entre otros, Miguel Urrutia (subgerente técnico y coordinador del simposio); Óscar Alviar, Hernando López y Jaime Sabogal, por el Banco; Leonel Torres y Francisco Ortega, por la JM. La batuta del Simposio eventualmente la tomaría la Asociación Bancaria. Desde el primer simposio realizado en 1971 hasta el decimotercero (1990) participaron unos 35 empleados del Banco, entre quienes se destacó Francisco Ortega quien colaboró en cada una de las ediciones para las que se obtuvo documentación, y quien presentó el documento “Potencial de ahorro personal en Colombia” en la primera edición.

En cuanto a publicaciones, se destaca la revista *Monetaria* del Cemla que surgió en 1978 con el objetivo de difundir investigaciones originales y de alto nivel sobre temas de interés para la banca central de América Latina y el Caribe. Quizás la primera publicación de un empleado del Banco en esta revista corresponde a Roberto Romero, con “Procesamiento automatizado de información monetaria: la experiencia colombiana”, en 1980. En el entorno local, varias revistas especializadas se consolidaron en esta época y en ellas colaboraron profesionales del Banco. Mención especial para *Banca* y *Finanzas*, publicada por la Asociación Bancaria. Si bien esta había aparecido en los años sesenta<sup>75</sup>, colaboraciones a título personal de funcionarios del Banco solo se volverían recurrentes años más tarde, entre las que se destacan trabajos del entonces subgerente técnico, Miguel Urrutia (edición 137 de 1974) y de Francisco Ortega (ediciones 127 de 1973, 138 de 1974, 148 y 149 de 1975, y 186 de 1984).

<sup>74</sup> Después de una breve interrupción, el Simposio se reintrodujo en 1994 con un formato diferente y una importancia relativa menor.

<sup>75</sup> La primera publicación con registro en la BLAA corresponde a la edición 9, publicada en diciembre de 1963.

Además de asistir a conferencias organizadas por terceros, el Banco ha sido anfitrión de varias de ellas. Atrás se mencionaron las reuniones de Técnicos de Bancos Centrales del Continente Americano. Un evento de alta relevancia llevado a cabo en 1987 con ocasión de los veinte años de la expedición del Estatuto Cambiario (Decreto 444 de 1967, que había establecido un estricto control de cambio con tasa de cambio administrada), contó con la participación de economistas del más alto perfil internacional –sin duda, el más notable Paul Krugman, quien en 2008 fue laureado con el Premio del Nobel de Economía<sup>76</sup>–. Derivado de este evento, y bajo el liderazgo de Fernando Montes-Negret, subgerente de Investigaciones Económicas, se publicaron los dos tomos del libro *Colombia, 20 años del régimen de cambios y comercio exterior*<sup>77</sup>.

## **El Grupo de Estudios Especiales (GEE) y la revista *Ensayos sobre política económica* (ESPE)**

A comienzos de la década de los ochenta, la Subgerencia de Investigaciones Económicas contaba con tres subdirecciones: Administrativa, de Estudios Especiales, y de Diseño y Metodología. Esta última la conformaban varias secciones: Moneda y Banca, Finanzas Públicas, Economía Internacional, Estadística, Cuentas Nacionales, Sistemas y Coordinación de Sucursales. Especial mención para la división de Moneda y Banca, principal responsable de la elaboración de los memorandos semanales para la JM y la JD, y al Grupo de Estudios Especiales donde, a diferencia de las funciones de producción y recopilación de información de la Subdirección de Diseño y Metodología, se hacía trabajo de investigación.

El Grupo de Estudios fue creado en 1978, con el propósito de expandir el escalafón y así facilitar la retención de profesionales que habían ingresado al Banco tras haber realizado estudios de posgrado en el exterior (conversación con Olver Bernal, 29 de octubre de 2021). Varios de los economistas que formaron parte del GEE en sus primeros años llegarían a ocupar importantes cargos públicos en el área económica, incluido Juan Carlos Jaramillo, su primer director y quien posteriormente ocuparía los cargos de asesor de la Junta Monetaria (1982-1984) y subgerente

<sup>76</sup> Con el paso del tiempo, el Banco organizaría varios seminarios internacionales de gran impacto e importancia, más recientemente uno en asocio con el NBER sobre flujos de capital, riesgo y crecimiento.

<sup>77</sup> Otra importante publicación de la época, pionera en su campo, fue *Finanzas regionales de Colombia 1980-1987* (1990) coordinada por Joaquín Bernal, jefe de la Sección de Finanzas Públicas del DIE.

técnico (1984-1991)<sup>78</sup>. Antes de la creación del GEE, los economistas considerados de más alto potencial técnico solían laborar en la división de Moneda y Banca.

Uno de los logros más relevantes del GEE fue la creación de la revista *Ensayos sobre Política Económica* (ESPE) en 1982, ello con el objetivo de contribuir a la difusión del conocimiento sobre la economía colombiana y como canal de divulgación de la investigación producida en el Banco. Su primer número contó con varias contribuciones, y el artículo líder fue el de Juan Carlos Jaramillo, “La liberación del mercado financiero” (Figura 6). Muy pronto, y por un tiempo considerable, ESPE se convertiría en una de las principales revistas económicas del país. Como veremos más adelante, años después, y por múltiples razones, ESPE perdió relevancia, fue complementada por otras publicaciones del Banco y eventualmente reformada de manera significativa, recuperando su prestigio inicial.

Desde su creación y hasta 2018, ESPE fue una revista académica indexada que recibía contribuciones tanto del Banco como de fuera de este, e incluso de fuera del país, que eran evaluadas por un comité editorial y por pares especializados. Su composición temática ha variado, y se ha adaptado a las prioridades del momento y al desarrollo de la ciencia económica. Durante su primera década, que va desde la primera edición, en 1982, hasta el número 20, a finales de 1991, cuando se da la transformación más profunda que ha tenido el Banco en toda su historia, la producción académica del DIE se tradujo en importantes contribuciones para los hacedores de política. Destacan trabajos sobre innovaciones financieras y política monetaria; estructura, rentabilidad, eficiencia y economías de escala en el sistema financiero; desalineamientos cambiarios, flujos de capital y sostenibilidad de la balanza de pagos; finanzas públicas y su vínculo con la política monetaria y cambiaria a través de la cuenta especial de cambios; y diferentes dimensiones fiscales y cambiarias de la política cafetera.

Con el paso del tiempo, ESPE perdería su prominencia en la discusión académica y de políticas públicas debido a que los investigadores del Banco y del país empezaron a publicar de forma creciente en las mejores revistas internacionales. Por este

<sup>78</sup> Miembros del GEE que eventualmente ocuparon destacados cargos públicos en el área económica fueron, entre otros, Armando Montenegro (asesor de la JM, 1986-1989 y director del DNP, 1990-1994); Hernando José Gómez (asesor de la JM, 1990-1991; Junta Directiva del Banco de la República, 2003-2007, y director del DNP, 2010-2012); Sergio Clavijo (viceministro de Hacienda, y JD del Banco, 1999-2005); Juan Carlos Echeverry (director del DNP, 2000-2002, y ministro de Hacienda, 2010-2012); Patricia Correa (superintendente bancaria, 2000-2002); Santiago Herrera (viceministro de Hacienda, 1995-1996); Alberto Carrasquilla (ministro de Hacienda 2003-2007 y 2018-2021, y JD del Banco, 2021-2022); Rodrigo Suescún (viceministro de Hacienda, 2010-2011); Joaquín Bernal (viceministro de Hacienda, 1997-1998).

Figura 6. Carátula de la primera edición de ESPE



Fuente: Biblioteca Luis Ángel Arango.

motivo y por los costos crecientes de su producción y administración, en 2018 y como resultado de una propuesta de la Subgerencia de Estudios Económicos y por decisión del gerente general, Juan José Echavarría, se cambió el formato; dejó de ser una revista que recibe contribuciones sobre diferentes temas a ser una en que cada número se refiere a un aspecto central, relevante desde el punto de vista de la política pública, y escogido por recomendación de los investigadores, de la Gerencia Técnica o de la JD<sup>79</sup>. Las tres versiones más citadas de la nueva ESPE, según *Scopus*, son sobre flujos de capital, los mecanismos de transmisión de la política monetaria y el impacto de la intervención cambiaria en el nivel y volatilidad de la tasa de cambio.

## El Comité de Reservas Internacionales

En agosto de 1978 se creó el Comité de Reservas (CR), un cambio institucional determinante en cuanto a la administración de las reservas internacionales (RI). Al establecerse el Banco en 1923, Colombia operaba bajo el patrón oro y las normas legales obligaban a mantener un cierto porcentaje de oro como respaldo de los billetes emitidos. En tal sentido, el oro en poder del Banco era la reserva de valor que soportaba la convertibilidad de la moneda a una tasa de cambio fija. La mayor parte de las reservas se mantenía en oro y las decisiones respecto a su manejo hacían referencia al lugar donde debería mantenerse el metal. Colombia adhirió de manera estricta al patrón oro hasta 1931, momento desde el cual se soportó la convertibilidad de los billetes a oro con ambivalencia hasta 1951. Algunos hechos para destacar en cuanto al manejo de reservas entre el momento en que se abandona el patrón oro y hasta mediados de la década del setenta incluyen los siguientes: (i) el monto de las RI nunca fue importante; (ii) el manejo de las RI, así como la toma de decisiones sobre inversiones, en gran medida se limitaba a las opiniones de los miembros de JD, sin insumo de parte de un equipo técnico; (iii) predominaban los depósitos a término en dólares y los instrumentos emitidos por entidades multilaterales<sup>80</sup>.

En razón del aumento de las RI como consecuencia de la bonanza cafetera de mediados de los años setenta, en 1976 se estableció un plan automático con el Federal Reserve

<sup>79</sup> Una vez sugerido un tema, se designa un(a) coordinador(a) y este(a) selecciona al grupo de autores. A renglón seguido, se presenta la propuesta al comité editorial y se reciben comentarios del equipo técnico, de pares externos y de la JD. Eventualmente, se presentan resultados finales y se determina si el proyecto está listo para publicación.

<sup>80</sup> Una excepción que llama la atención sucedió en febrero de 1975, cuando se decidió invertir parte de las RI en depósitos a plazos fijos, en bolívares, en bancos venezolanos. Ello, como parte de un programa formulado por el gerente que hacía referencia a la conveniencia de diversificar las reservas. Estas inversiones fueron liquidadas a finales de 1978 (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 20 de febrero de 1975).

Bank de Nueva York, que permitiría agilizar el proceso de inversión mediante directrices fijadas por el Banco de la República. En particular, se estableció un tope a los depósitos en cuenta corriente y lo que excediera a esta suma se invertía en acuerdos de recompra (Banco de la República, 1990, p. 664). El Comité de Reservas, el cual tuvo su primera sesión el 18 de agosto de 1978, estaba conformado por el gerente general, el subgerente de Cambio Extranjero y varios funcionarios del Departamento Extranjero. Además, asistía el auditor general. En 1980 este Comité fue ampliado para incluir tres miembros de la JD. La principal función del Comité era decidir sobre los cambios en relación con cuantías, plazos y denominación por monedas de las nuevas inversiones y de la reinversión de aquellas próximas a vencerse. Los aspectos más destacables en cuanto al manejo de las RI después de la creación del Comité de Reservas y hasta 1991 se relacionan en el Recuadro 3.

## 1991 en adelante: banco estatal y autónomo

A partir de la Constitución Política de 1991 se reconfiguró el mandato y la estructura del Banco. Fundamentalmente, dejó de ser un instituto emisor controlado por el Ejecutivo, y pasó a ser un banco con autonomía administrativa, patrimonial y técnica con el mandato de preservar la capacidad adquisitiva de la moneda. En esta etapa se recogieron los frutos de los crecientes esfuerzos por fortalecer el capital humano del Banco, realizados desde su primera etapa. Esto se refleja en la paulatina adopción de un esquema de inflación objetivo (IO) entre 1999 y 2001, en reemplazo del régimen de metas monetarias y banda cambiaria<sup>81</sup>. Este cambio requería una alta sofisticación en diversos frentes del Emisor. Junto con el desarrollo de los sistemas de información, pronóstico, modelos y análisis necesarios para actuar bajo un esquema de IO, se sofisticó de manera importante la administración de las reservas internacionales. En la misma línea, la producción estadística e investigativa tuvo un avance significativo, tanto en cantidad como en calidad. Un hito clave respecto a este aumento en la producción investigativa del Banco lo constituye el establecimiento de centros regionales de investigación. Por su parte, la difusión de esta creciente producción técnica se consolida con la reforma de ESPE y la aparición de la serie de *Borradores de Economía*.

<sup>81</sup> El esquema de IO pleno fue adoptado a finales de 1999. Sin embargo, algunos de sus elementos ya existían. Así, por ejemplo, y en cumplimiento de la Ley 31 de 1992, desde dicho año el Banco había establecido metas anuales de inflación (Gómez et al., 2002).

## Aspectos destacados de la administración de reservas hasta 1991

**Inversiones en bancos colombianos.** Si bien la primera mención al asunto es de agosto de 1974 (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 1 agosto de 1974), para 1978 aparecen registros que evidencian que el Banco mantenía depósitos en dólares, en bancos colombianos en Panamá (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 2 de noviembre de 1978). Estos se incrementaban como contraprestación a la participación de estos bancos en préstamos sindicados a la nación. Otro criterio detrás de esta práctica fue apoyar a bancos colombianos que empezaban operaciones en centros internacionales.

**Las inversiones en el Fondo Andino de Reservas (FAR), posteriormente Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR),** iniciaron en 1978.

**Plan con el Federal Reserve Bank de Nueva York.** En 1978, las inversiones se encontraban diversificadas entre documentos del Gobierno (51%) y documentos privados (49%). En junio de 1981 se ajustó el programa para incluir documentos de agencias federales que, al tener plena garantía del Gobierno, ofrecían una mejor relación rentabilidad/riesgo (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 25 de junio de 1981). En 1983, debido a un fuerte descenso de las RI, el Comité determinó reducir el Plan con el Federal Reserve Bank y los depósitos en bancos colombianos.

**Inversión en monedas diferentes al dólar.** El portafolio estuvo concentrado en dólares. Sin embargo, a partir de 1978 se buscó diversificarlo y para 1990 la composición por monedas intentaba reflejar la participación de las principales monedas en la deuda pública externa (Banco de la República, 1990, p. 663).

**Inversiones en bancos centrales latinoamericanos.** Entre 1979 y 1990, el Banco constituyó depósitos en dólares, en bancos centrales latinoamericanos. Ello, como resultado, en gran medida, de convenios con Argentina, Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, República Dominicana y El Salvador.

**Programa discrecional de manejo activo.** En enero de 1981 se inició el programa discrecional de “Manejo activo”, con First Boston y Morgan Guaranty Trust, por USD 30 millones, para cada banco, en momentos en que las reservas superaban USD 5.000 millones.

## Cambios en el organigrama y en la organización de la investigación económica

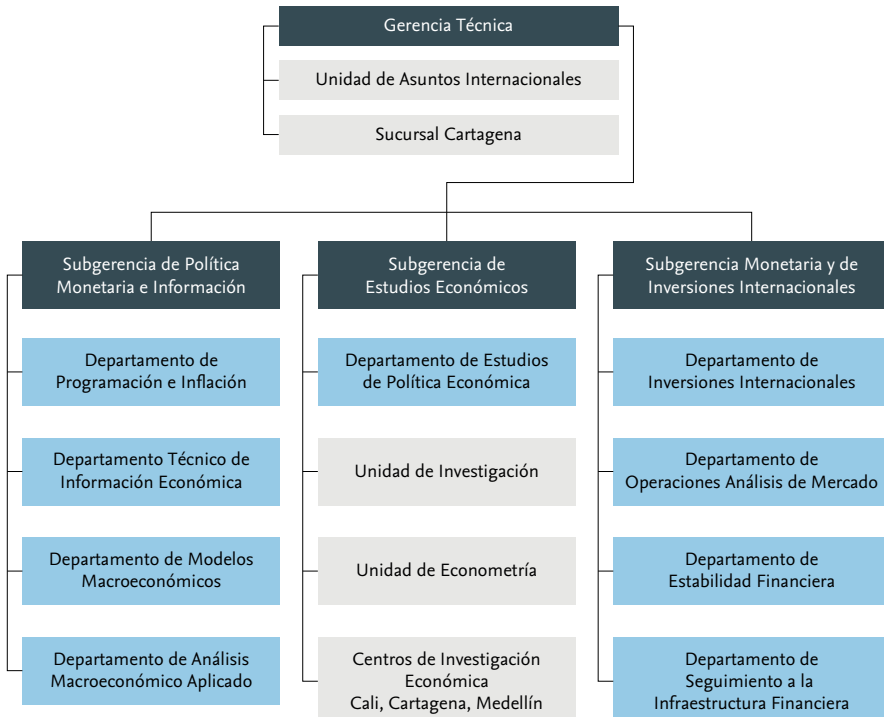
Tras la promulgación de la Carta Magna el 4 de julio de 1991, el Banco inició una serie de transformaciones a su estructura organizacional, con las que se buscaba robustecer su capacidad técnica. En noviembre de 1992 el Banco comisionó a Carlos Dávila Ladrón de Guevara, profesor de la Universidad de los Andes, un documento en el que se comparó la estructura organizacional del Banco de la República con la de otros siete bancos centrales de reconocida trayectoria<sup>82</sup>. El informe destacaba como una de las principales necesidades el suministro de apoyo técnico a la JD. Más específicamente, Dávila propuso contar con dos áreas principales: una para la formulación de la política monetaria y otra encargada de su ejecución. En términos concretos, esto se materializaría en la creación de dos gerencias de primer nivel: la de política económica y la ejecutiva. La subgerencia de política económica tendría a su cargo la subgerencia de estudios económicos, con funciones eminentemente investigativas y de asesoría económica especializada.

El 1 de noviembre de 1993 marca un antes y un después en cuanto a la estructura organizacional del Banco. En esta fecha se pusieron en marcha los planes de pensión temprana y de retiro voluntario aprobados por el CE, lo que dio lugar a una reducción de 604 empleados en todo el país. Un informe de la Subgerencia Administrativa da cuenta de este cambio: entre enero y noviembre de ese año se pasó de una estructura en la que de la Gerencia General dependían varias subgerencias, a una organización en la que de la Gerencia General se desprendían dos subniveles: uno técnico y uno ejecutivo. La Gerencia Técnica, sucesora de la Subgerencia Técnica, ha tenido algunas modificaciones en sus treinta años de existencia. En la Figura 7 aparece su actual conformación. La Gerencia Técnica la han ocupado Alberto Carrasquilla (1993-1997), José Darío Uribe (1998-2004, quien pasaría a ocupar la Gerencia General en 2005) y Hernando Vargas (desde 2005).

Un hito en la organización de la investigación económica se dio con la creación en 1994 de la Unidad de Investigaciones, siendo subgerente de Estudios Económicos José Darío Uribe, bajo la Gerencia General de Miguel Urrutia. Esta unidad agrupó al grueso de investigadores del Banco que trabajaban según una agenda de

<sup>82</sup> El informe analizó los niveles jerárquicos del Banco de Inglaterra, Federal Reserve Bank de Nueva York, Banco de Canadá, Deutsche Bundesbank, Banco Central de Chile, Banco de España y Banco de México, y halló que en seis de los siete existe una subgerencia relacionada con investigaciones económicas o equivalentes que brinda soporte técnico a las áreas directivas de la entidad.

**Figura 7. Organigrama de la Gerencia Técnica en 2023**



Fuente: Banco de la República.

investigación definida por las directivas. Desde entonces, dicha agenda ha incluido temas como macroeconomía, economía monetaria, banca central, desarrollo económico, crecimiento económico, mercado laboral, economía internacional, economía financiera y finanzas públicas, entre otros. Mención especial merece el desarrollo de la agenda de investigación en macroeconometría, la cual apoya el análisis de la coyuntura y las decisiones de política monetaria. Los econométricos del Banco luego conformaron lo que se conoce como la Unidad de Econometría, y desde entonces desarrollan las herramientas estadísticas de pronóstico y análisis de variables macroeconómicas.

Con el paso del tiempo, se crearon grupos de investigación en otras áreas de la Gerencia Técnica. Entre ellos vale destacar los grupos de investigación en los departamentos de Modelos Macroeconómicos y de Estabilidad Financiera. En

el primero de estos se desarrollaron los modelos estadísticos y computacionales que se usan para el análisis de política bajo el esquema de inflación objetivo. Aunque la investigación de este departamento tiene un objetivo de análisis de política, muchos de sus trabajos se publican como artículos de investigación en revistas científicas. Por su parte, el Departamento de Estabilidad Financiera se ocupa de las vulnerabilidades del sector financiero y requiere herramientas de análisis microeconómico. En la actualidad, los grupos de investigación en Bogotá, en conjunto con los de las sucursales que se describen en detalle más adelante, cubren un espectro amplio de temas que hacen del equipo de investigaciones del Banco uno de los más productivos entre los bancos centrales del mundo.

Es importante mencionar la consolidación de la línea de investigación en Historia Económica de Colombia en el interior del Banco. Aunque en las décadas más recientes la historia económica se ha concentrado en la sucursal de Cartagena, vale la pena mencionar la iniciativa que lideró el gerente Miguel Urrutia, en 1997, de editar una colección de obras que cubre la historia económica del país desde los períodos prehispánicos hasta la actualidad, como se detalla más adelante.

## **El camino hacia el establecimiento del régimen de inflación objetivo**

La Constitución de 1991 marcó el inicio de la política monetaria centrada en llevar la inflación a niveles bajos y estables. Esta transición resultó lenta, en parte afectada por la decisión de la JD de no transitar directamente a un sistema de libre flotación cambiaria (Banco de la República, 2017). El intento inicial por tener una idea prospectiva de la inflación se remonta a la primera mitad de los años noventa, durante la gerencia de Miguel Urrutia (Figura 8), cuando el régimen de política monetaria era una combinación de metas monetarias intermedias con una banda cambiaria<sup>83</sup>. Por su parte, el diagnóstico macroeconómico se basaba en el seguimiento y construcción de corredores para agregados monetarios, los cuales buscaban coordinar las políticas monetaria y fiscal. La meta de inflación se incorporaba en la construcción de los corredores monetarios, en la banda cambiaria y en el ejercicio de programación macroeconómica. Pese a esto, no existía una descripción clara sobre cuáles eran

<sup>83</sup> El régimen de banda cambiaria estuvo vigente desde enero de 1994 hasta el 24 de septiembre de 1999. A partir del 25 de septiembre de 1999, fue sustituido por un sistema de libre flotación de la tasa de cambio. En el período en que operó la banda cambiaria, esta fue modificada en cuanto a amplitud y pendiente en varias ocasiones por la JD, con base en el trabajo del equipo técnico del Banco (Hernández y Buitrago, 2001).

**Figura 8. Miguel Urrutia Montoya gerenció la más profunda transformación del Banco**



Fuente: Archivo fotográfico del Banco de la República.

los mecanismos de transmisión de la política monetaria que permitiera ajustar ágilmente la política ante cambios en el entorno macroeconómico que afectaran el cumplimiento de la meta de inflación en un horizonte previsible.

Con la crisis de fin del siglo XX, el Banco convergió a un esquema completo de inflación objetivo (IO). El gerente técnico, José Darío Uribe, había impulsado este modelo a partir de la experiencia de algunos países escandinavos, Nueva Zelanda e Inglaterra. Se abandonó la banda cambiaria y, en ausencia de una descripción confiable del mecanismo de transmisión, se utilizó temporalmente la base

monetaria como *instrumento de política*, a partir de un corredor para esta variable. No obstante, en medio de una crisis financiera y cambiaria, la demanda de base pronto mostró una marcada inestabilidad, lo cual aceleró la convergencia a una estrategia típica de IO, con corredores estrechos para las tasas de interés de las operaciones monetarias.

El Banco comenzó a producir y divulgar datos en relación con la meta de inflación<sup>84</sup> desde 1993, y con la adopción del esquema de IO en 1999 se empezaron a difundir diversos indicadores de inflación, en particular varias medidas de *inflación básica*, así como medidas para la inflación desagregada en canastas de bienes transables, no transables y regulados.

Cabe destacar que Colombia ya contaba con algunos elementos del modelo de IO tales como un mandato explícito de estabilidad de precios, metas (anuales) de inflación y cierto grado de flexibilidad cambiaria. En su esfuerzo por establecer el esquema, se incorporaron varios elementos adicionales fundamentales de la IO. En primer lugar, se construyó un sistema de pronóstico de inflación a distintos horizontes que comprendía modelos de series de tiempo, modelos basados en visiones teóricas de la inflación (modelos monetarios, de transables y no transables, de curva de Phillips) y, posteriormente, modelos artesanales<sup>85</sup>. En segundo lugar, se diseñó la primera Encuesta de Expectativas de Inflación<sup>86</sup>. En tercer lugar, se desarrolló un modelo macroeconómico para describir los mecanismos de transmisión y pronosticar la inflación, condicionados a la respuesta de política monetaria; este y otros modelos serán detallados más adelante. Por último, en 1999 se introdujo el *Informe de inflación (Informe de política monetaria, a partir de 2019)*, con el propósito de presentar el estado de la macroeconomía y el pronóstico de inflación.

La adopción del esquema IO propició cambios en las herramientas técnicas que guiaban las decisiones de política. Dado que estas operan con rezago, fue necesario desarrollar modelos dinámicos. A este respecto, el primer elemento clave fue construir uno macroeconómico, denominado *modelo de mecanismos de transmisión*

<sup>84</sup> Atendiendo lo previsto en el párrafo del artículo 2 de la Ley 31 de 1992, la JD ha fijado la meta de inflación para cada año a partir de 1993.

<sup>85</sup> Proyecciones del IPC por componentes. Para cada una de ellas se utilizan los datos históricos e información específica sobre efectos sectoriales (impuestos, movimientos particulares anunciados, entre otros).

<sup>86</sup> La encuesta, que se realiza mensualmente desde octubre de 2003, consulta a los analistas económicos sobre sus expectativas de inflación, tasa de intervención del Banco de la República, tasa representativa del mercado (TRM) y crecimiento del PIB, para determinados horizontes temporales. Esta encuesta forma parte de un conjunto de herramientas para el análisis de los canales de transmisión de la política monetaria, lo cual, entre otras, permite estudiar el grado de anclaje de las expectativas de inflación.

de la política monetaria (MMT) (Gómez *et al.*, 2002), que describe los principales mecanismos de transmisión de la política monetaria. Su elaboración estuvo a cargo de personal capacitado en Inglaterra. A partir de septiembre de 2001 se convirtió en la fuente de los pronósticos de la inflación y el crecimiento. El siguiente modelo que cumplió un rol crucial en el esquema de IO fue creado en 2011, soportado en el apoyo de Lavan Mahadeva, del Banco de Inglaterra, que en 2008 colaboró con el Banco de la República. A partir de dicho apoyo técnico, en 2011 se desarrolló la *policy analysis tool adapted to Colombian needs* (Patacon). En 2017, en colaboración con el Riksbank (Banco Central de Suecia), se llevó a cabo un plan de diagnóstico y mejoramiento de los modelos, lo cual condujo a que en 2019 el modelo 4GM reemplazara al MMT. Ambos comparten la misma estructura, con la ventaja de que el 4GM incluye aspectos como la influencia del precio del petróleo y reconoce las tendencias de varios precios relativos (tasa de cambio real, precios relativos de los alimentos etc.). Estos modelos se describen en el Recuadro 4.

## Se técnica el rol de prestamista de última instancia

Desde su fundación el Banco de la República, como todo banco central, ha tenido como labor primordial, además del monopolio de la emisión, ser el *banco de los bancos*. La Ley 25 de 1923 determinó que una de sus funciones era servir de prestamista del Gobierno y de los bancos, y de agente fiscal del primero. En particular, el artículo 12 señaló que la JD “fijará las tasas a las que redescontará documentos admisibles de los bancos accionistas”. Si bien el Banco operaba una política de redescuento dentro de los cánones clásicos del prestamista de última instancia (Gómez, 2015)<sup>87</sup>, las normas no eran explícitas en cuanto a la necesidad de determinar si se trataba de bancos con necesidades de liquidez o con problemas de solvencia.

La reforma de 1951 le dio al Banco facultades adicionales acordes con el objetivo de estimular el desarrollo económico, entre otras, la de establecer un cupo ordinario de redescuento para los bancos, un cupo especial de redescuento para créditos de fomento y un cupo para emergencias de liquidez. Años después, el Decreto 2206 de 1963 determinó que correspondía a la Junta Monetaria fijar un cupo ordinario de crédito a los bancos; señalar un cupo especial para el descuento de operaciones destinadas a ciertas actividades prioritarias, y fijar cupos extraordinarios de crédito para casos de emergencia.

<sup>87</sup> A saber, prestaba recursos a bancos a una tasa de interés relativamente alta y con las garantías adecuadas en términos de calidad y liquidez.

## Los modelos que consolidaron el esquema de inflación objetivo

**MMT.** Complementó la información extraída de las expectativas de inflación (proveniente de encuestas y de la comparación de precios de títulos de deuda pública indexados y no indexados), de los pronósticos de inflación a partir de modelos autorregresivos y de los modelos econométricos trimestrales que incluían el dinero, la tasa de cambio, los salarios y la brecha del producto. El MMT incorporaba los rezagos con que opera la política monetaria, generaba pronósticos condicionados a una política monetaria activa y facilitaba la discusión de los riesgos en el frente inflacionario a partir del estudio de escenarios alternativos. El modelo consistía en una curva *IS* que relaciona la demanda agregada (*brecha de producto*) con la tasa de interés, una regla de política monetaria, una curva de Phillips de economía abierta (aumentada por expectativas para la inflación básica), varias ecuaciones referentes a la inflación de alimentos y bienes importados y la tasa de cambio (paridad descubierta de tasas de interés). El modelo tenía evidentes limitaciones al utilizar relaciones semiestructurales —sin especificar los agentes, los mercados y sus interacciones (Hamann *et al.*, 2004)—.

**Patacon.** Es un modelo dinámico, estocástico de equilibrio general de tipo nekeynesiano, ajustado a una economía pequeña y abierta con rigideces nominales y reales (González *et al.*, 2011). Está estructurado sobre un modelo neoclásico de crecimiento con hogares y firmas que optimizan intertemporalmente. Los hogares eligen una canasta de consumo para maximizar su utilidad intertemporal, con la posibilidad de tomar préstamos en un mercado de crédito internacional. La producción sucede en varias etapas, incluyendo firmas en competencia monopolística que forman precios a la manera de Calvo, lo cual genera rigideces que le brindan un papel a la política monetaria. En la versión original no había un tratamiento endógeno del desempleo ni de los mercados financieros nacionales, o del Gobierno central. En el modelo el crecimiento es exógeno y depende del cambio tecnológico, el aumento de la población y el crecimiento pronosticado converge al exógeno de largo plazo. La autoridad monetaria está modelada a través de una regla de política que fija la tasa de interés de corto plazo con el propósito de alcanzar la meta de inflación y mantener el crecimiento del producto alrededor de su nivel de largo plazo. Lo anterior refleja que la política monetaria no puede afectar la tasa de crecimiento de manera permanente.

**4GMT.** Es un modelo semiestructural de inspiración neokeynesiana, con expectativas racionales para una economía pequeña y abierta que exporta un bien primario (González et al., 2020). Consta de cuatro ecuaciones de comportamiento: una curva *IS*, un conjunto de curvas de Phillips para distintas canastas de bienes, la condición de paridad no cubierta de tasas de interés y una regla de política monetaria. Además, tiene como instrumento de política la tasa de interés *overnight*, la cual se fija a partir de una función de reacción que depende de desviaciones de la inflación proyectada frente a la meta y de la brecha de producto. Las variables endógenas se descomponen en sus componentes permanente y cíclico, lo cual permite, entre otras, que los *shocks* tengan efectos transitorios y permanentes. El equilibrio de largo plazo es uno en el cual la inflación converge a la meta, la tasa de interés converge a su nivel neutral, las tasas de crecimiento convergen a sus niveles de estado estacionario, se cierran las brechas y se respetan condiciones como la UIP y la paridad del poder adquisitivo.

Este desarrollo normativo tuvo importantes implicaciones sobre el trabajo técnico del Banco. El Departamento de Crédito evolucionó hacia una subgerencia bajo la cual funcionaban dos áreas, una encargada del crédito de fomento, otra atendiendo el crédito al sistema financiero. Con el tiempo, el crédito al sistema financiero determinó el surgimiento de una dependencia dedicada a la provisión de liquidez al sistema bancario en su conjunto y otra al otorgamiento de crédito a instituciones particulares con necesidades estructurales de recursos. Para esta segunda función el Emisor interactuaba con la Superintendencia Bancaria y, por supuesto, con los administradores de la institución bancaria involucrada.

La importancia de diferenciar entre problemas de solvencia y necesidades de liquidez se volvió aún más apremiante a partir de 1991, cuando en el artículo 373 de la Constitución Política de 1991 se estableció lo siguiente:

[...] el Banco no podrá establecer cupos de crédito, ni otorgar garantías a favor de particulares, salvo cuando se trate de intermediación de crédito externo para su colocación por medio de los establecimientos de crédito, o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos. (subrayado por fuera del original)

Como aparece en la nota editorial de la Revista de enero de 2006,

[...] la Constitución Política de 1991 y la Ley 31 de 1992 establecieron reglas específicas para que el BR desarrollara su función como prestamista de última instancia (PUI). Si bien antes de 1991 la Junta Monetaria se ocupó de regular en varias ocasiones esta función, temas como la distinción entre necesidades de liquidez y de solvencia, y el tipo de documentos y de contratos que se debían utilizar para suministrar la liquidez, no habían sido objeto de una definición legal precisa.

Desde junio de 1992 se dieron los primeros pasos para el cambio regulatorio que culminó con la expedición de la Resolución Externa 25 de 1995, que establecía los apoyos transitorios de liquidez (ATL). En este contexto, y como resultado de la experiencia acumulada por la intervención en la crisis financiera de los años ochenta, el Banco capacitó al recurso humano necesario para utilizar los ATL con miras a afrontar la eventual ocurrencia de una nueva crisis. Se contó inicialmente con un recurso humano dividido en tres grandes grupos:

- (i) Un grupo técnico cuya responsabilidad consistía en evaluar el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos a los establecimientos de crédito (EC) que solicitaran recursos al Banco ante una eventual crisis de liquidez, conformado

por profesionales expertos del Departamento de Crédito al Sector Financiero, adscrito a la Subgerencia Monetaria.

- (ii) Un grupo de expertos en la valoración y monitoreo de las garantías que suministraran dichos establecimientos como respaldo de la operación, conformado por expertos en valoración de garantías y bienes en dación en pago, pertenecientes al Departamento de Cartera y de Líneas Externas adscrito a la Subgerencia de Operación Bancaria.
- (iii) Un grupo de contingencia con capacitación específica ante una eventual convocatoria, conformado por profesionales de diferentes áreas, capacitados en revisión de las garantías suministradas por los EC.

El Banco afrontó la crisis de finales de los años noventa atendiendo las necesidades de liquidez de treinta EC. Tras los períodos críticos en los cuales el papel de PUI del Banco fue trascendental para evitar un colapso en el sistema de pagos y crisis financieras de mayor magnitud<sup>88</sup>, en el año 2000 se creó la Sección de Apoyos de Liquidez y Control de Riesgos. De esta manera se consolidó un equipo enfocado en la administración del esquema de los ATL, que velara por la actualización e implementación del marco normativo y por el cumplimiento de los principios de oportunidad, eficiencia y seguridad que rigen el proceso.

Desde entonces, la normatividad de los ATL se ha ajustado conforme a los avances en la regulación y en la supervisión por parte de la Superintendencia Financiera, al desarrollo tecnológico de los EC, a los cambios en los mercados financieros y la experiencia de otros bancos centrales en esta materia. Así por ejemplo, en octubre de 2012 el Banco informó al mercado que adelantaría simulacros periódicos del proceso de ATL. Entre 2012 y 2018 los simulacros tuvieron una duración de dos días y constaban únicamente de las etapas de acceso y cancelación de la operación. En los primeros simulacros, las entidades radicaban la documentación requerida para acceder a un ATL por medio físico o vía fax ante el Banco. En 2013 la correspondencia se enviaba a través de correo electrónico con firma digital, pero a partir de marzo de 2015 se estableció como requisito la transmisión electrónica de la documentación a través de la aplicación GTA desarrollada por el Banco para estos fines.

<sup>88</sup> La crisis de finales de los noventa reveló limitaciones de diversa índole que afectaron la capacidad del Banco para atender adecuadamente las necesidades de liquidez del sistema en su conjunto y de algunas entidades en particular. Correa (2015) menciona, entre otros, la limitada capacidad del Banco para entender las implicaciones sobre la solvencia del sistema financiero y sobre la valoración de los activos que servirían de colateral en sus operaciones con el banco central de cambios abruptos en la tasa de cambio y/o en la tasa de interés, asunto que se vino a resolver en los años subsiguientes como lección aprendida de la crisis.

Antes de 2017, la instrumentación de las operaciones se realizó únicamente con pagarés en físico. Sin embargo, dada la demanda de recurso humano que este proceso representaba para el Banco y los establecimientos de crédito y con el objeto de contribuir a una mayor eficiencia en el otorgamiento de los recursos, la JD estableció que, a partir de julio de 2018, los EC que utilizaran pagarés de cartera como respaldo de las operaciones de ATL, solamente podían presentar pagarés de tipo electrónico (desmaterializados o inmaterializados). Esta iniciativa generó una mejora sustancial en la eficiencia del proceso, lo cual permitió no solo incrementar la frecuencia de realización de estos ejercicios sino también realizarlos de manera simultánea e incrementar su duración (actualmente una semana) para testear todas las etapas del proceso (acceso, mantenimiento y cancelación).

Dada la experiencia adquirida mediante los simulacros de ATL y los esfuerzos en materia de regulación y desarrollo tecnológico realizados en conjunto con los establecimientos de crédito, el Depósito Central de Valores (DCV), el Depósito Centralizado de Valores de Colombia (Deceval) y la Superintendencia Financiera, en la actualidad se cuenta con una infraestructura de acceso y de transferencia de títulos sólida así como con un stock de títulos electrónicos suficiente que facilita la instrumentación de una operación de ATL de manera ágil y segura. En todo caso, el proceso de los apoyos transitorios de liquidez continúa en permanente evolución, en línea con los avances en materia tecnológica y de estándares de regulación internacionales, buscando siempre mejorar su oportunidad y eficiencia.

## **Se sofisticó la administración de las reservas internacionales**

En el artículo 371 de la Constitución Política de 1991 y en el 14 de la Ley 31 de 1992 se le asignó al Banco la función de administrar las reservas internacionales y se estableció que estas deben ser manejadas con estrictos criterios de seguridad, liquidez y rentabilidad. Paralelamente, a partir de la década de los noventa hubo una consideración más amplia en cuanto a los usos de las reservas. Al objetivo tradicional de servir como soporte transaccional en el comercio de una economía abierta, se le sumaron el uso precautelativo en caso de una crisis de balanza de pagos y la consideración como activo colateral para mejorar el acceso del país en el mercado de capitales internacionales. Esta nueva etapa en el manejo de las reservas trajo grandes cambios organizacionales, de personal y de tecnología de la información que impactarían la forma de definir e implementar la política de inversión. Quizás la primera reforma trascendental que se sucede es de índole tecnológica cuando

en 1991 se hace un cambio en el procedimiento de transferencias electrónicas de fondos con la adquisición del sistema Swift. Dicha modificación garantizaba la disponibilidad inmediata de los fondos, proceso que, a través de télex, antes demoraba hasta tres días<sup>89</sup>. En el Recuadro 5 se describen algunos de los principales desarrollos en cuanto a facilidades de negociación y administración de portafolios.

En 1992 se dio un cambio organizacional muy significativo. A saber, se creó el Departamento de Reservas (DRE), dependiente de la Subgerencia Técnica, en reemplazo del Departamento de Reservas y Financiamiento Externo (DRFE), que dependía de la Subgerencia Ejecutiva Internacional, esta última de carácter operativo. Al momento de su creación, el DRE lo conformaba un equipo de aproximadamente quince personas. Aspectos para destacar de este grupo incluyen los siguientes: (i) no existía una separación clara entre las funciones de *front*, *middle* y *back office* que permitiera la segregación de estas funciones; (ii) la operación era manual; (iii) el registro de las inversiones se llevaba en un sistema de kárdex –muebles con cajones para almacenar las tarjetas donde se llevaba el registro de las compras y ventas, y la seguridad estaba limitada a las llaves de los muebles–; (iv) este equipo se encargaba del proceso de inversión, registro y contabilidad de las inversiones, con un alto componente manual.

Los importantes avances que se dieron desde comienzos de la década de los noventa en cuanto a la administración de las reservas, fue posibilitado en gran medida por contar con personal altamente calificado, producto de programas de capacitación que se adelantaron a partir de finales de los ochenta y que han involucrado a las mejores universidades del mundo en programas de gran reconocimiento<sup>90</sup>. De estos esfuerzos de capacitación se han beneficiado la gran mayoría de directores del DRE y, desde 1992, no menos de 25 funcionarios de este departamento<sup>91</sup>. Adicionalmente, desde el año 2000 integrantes del DRE se han capacitado a través del programa de certificación de *Chartered Financial Analyst* (CFA), el cual cuenta con un alto reconocimiento en la comunidad financiera internacional.

<sup>89</sup> Es posible que una de las razones que llevó a este cambio fue la necesidad de fortalecer la seguridad como consecuencia del fraude/robo de USD 13,5 millones realizado por Roberto Soto Prieto, el 11 de mayo de 1983. Mediante un télex enviado desde el Banco de la República, el dinero fue trasladado del Chase Manhattan Bank al Banco Morgan Guaranty y de ahí a una cuenta cifrada en Suiza. Para detalles de este episodio, véase Holguín (1991).

<sup>90</sup> Destacándose los MBA, maestrías y doctorados en Finanzas, maestría en Finanzas Computacionales y MPA.

<sup>91</sup> En 1986, Bernardo Vargas, subdirector del Departamento de Reservas Internacionales y Financiamiento Externo, fue el primer empleado del Banco en recibir financiación para adelantar estudios de MBA, en su caso con especialización en Finanzas en la Universidad de Columbia.

# Plataformas de negociación de las reservas y herramientas para su gestión

## Plataformas de negociación

Las principales con las que ha contado el Banco han sido: (i) Dealing Reuters System, utilizada desde aproximadamente 1991 hasta el 2008; (ii) Bloomberg, utilizada desde 1997, que además de ser de negociación, ofrece datos económicos y financieros, noticias y *software* para análisis financiero, y con esta se tiene acceso a información de mercados financieros en tiempo real; (iii) telefonía<sup>92</sup>, de la cual se destaca la inclusión de sistemas de grabación y cambios a sistema IP, utilizados para la negociación de bonos.

## Herramientas para gestión de portafolios

- Entre 1992 y 1995 la calculadora Monroe<sup>93</sup> era considerada una herramienta altamente sofisticada y de uso indispensable para la gestión de portafolios. Los cálculos realizados con ella permitían preparar los informes que consolidaba el Departamento de Reservas (DRE).
- En 1991 se puso en práctica un aplicativo en Dbase IV que apoyó los procesos contables y el registro de las operaciones de portafolio; estuvo vigente hasta el año 2000.
- En 1995 se desarrolló el primer modelo financiero de gestión de portafolios automatizado construido en Excel, lo cual contribuyó a la reducción de los procesos manuales que se ejecutaban con la calculadora Monroe. Así, se redujeron tiempos y se garantizó mayor precisión.
- En el año 2000 se culminó la contratación e implementación del sistema de *back office*, OPIC. Este mejoró la gestión de administración de reservas al

<sup>92</sup> En la década de los noventa, la mayoría de las negociaciones de bonos se realizaban a través de líneas telefónicas internacionales en las cuales los profesionales de la subdirección de mercados realizaban cotizaciones con contrapartes mientras que el profesional más sénior coordinaba y comparaba las cotizaciones a viva voz para decidir con que contraparte cerrar el negocio.

<sup>93</sup> Esta calculadora era de tamaño similar a una máquina de escribir. El cálculo de la duración modificada era dispendioso por cuanto se debía calcular la duración para cada bono para luego ponderar la duración del portafolio.

contar con un alto grado de automatización de procesos contables, registro y pago de las inversiones. El proyecto de contratación de OPIC fue considerado un referente para el Banco, debido a la rigurosidad y formalidad con que se gestionó y las particularidades propias de los requerimientos establecidos, dentro lo que se destaca la selección y contratación de un experimentado consultor internacional para apoyar la selección, contratación e implementación de este software.

- En 2002 se adquirió a la firma Wilshire, por suscripción, los sistemas Abacus y Axiom que reemplazaron en gran parte los desarrollos internos basados en modelos en Excel, y que fortalecieron el monitoreo del riesgo, medición de desempeño y atribución de retornos de los portafolios.
- Entre 2008 y 2011 se desarrolló e implementó Monitor, aplicación que automatizaba los procesos asociados al control y seguimiento diario de los lineamientos de inversión, lo que implicaba un alto componente operativo y manual.
- Entre 2012 y 2019 se conceptualizó y desarrolló Work Flow, que automatizaba el proceso en la mesa de dinero. Adicionalmente, se consolidaron la intranet, Inforreservas y la primera bodega de datos para almacenar en un solo lugar toda la información con la que se gestionan los portafolios de RI.
- Entre 2020 y 2022 los principales acontecimientos fueron la migración de las aplicaciones Abacus y Axiom a servicio de nube/hosting del proveedor Wilshire; el uso masivo de herramientas colaborativas, motivado en gran medida por las situaciones de pandemia y cuarentena; y el inicio de construcción de *bots*, robots para automatización de captura de los negocios entre el sistema de negociación y la aplicación de *back office*.

Un acontecimiento que marca un hito en la administración de las reservas es la misión de asistencia financiera y técnica del Banco Mundial, llevada a cabo en agosto de 1992. Esta consideró fundamental que se prestara especial atención a políticas de gestión de riesgo, definición de portafolio de referencia (*benchmark*) y revisión de reglas contables. En su sesión del 2 de septiembre, el Comité de Reservas dispuso lo siguiente:

- Recopilar en dos documentos las políticas y los lineamientos de inversión. El primero debía trazar las directrices de largo plazo, los límites considerados aceptables por el Comité en cuanto al riesgo cambiario, crediticio y de tasas de interés e incluir la lista de instrumentos autorizados. El segundo debía explicarlos en mayor detalle e incluir algún margen de flexibilidad para realizar modificaciones.
- Preparar –ante las desventajas del sistema contable descrito por la misión– la modificación para adaptarlo al principio de *mark-to-market*. Este nuevo esquema se implementaría a partir del 1 de enero de 1993, aprovechando la abolición de la cuenta especial de cambios (CEC)<sup>94</sup>.
- En vista de la conveniencia de delegar una parte del portafolio a un administrador externo, elaborar un informe con la definición de un *benchmark*<sup>95</sup> para el manejo de los recursos delegados en el cual se debía analizar la conveniencia de contratar los servicios de una o varias entidades.

En mayo de 1993 el Comité de Reservas aprobó la adopción del portafolio de referencia construido por el DRE teniendo en cuenta las recomendaciones del Banco Mundial (Acta del Comité de Reservas, mayo 5 de 1993) y en noviembre de 1993 aprobó la contratación de JP Morgan Investment y de Barclays de Zoette Wedd como administradores externos<sup>96</sup>. Con ello se buscaba generar valor agregado mediante el uso de estrategias y activos que, si bien son apropiados para un activo de reserva, requieren una mayor capacidad de análisis y una infraestructura más sofisticada que la que posee el Banco.

<sup>94</sup> Adicionalmente, el Departamento de Reservas contribuyó en la implementación de un sistema interbancario de compra/venta de monedas, bajo el esquema de libre flotación con intervención en el mercado para evitar una exagerada volatilidad en la cotización del peso.

<sup>95</sup> Un índice de referencia, *benchmark*, se refiere a una canasta de activos con ponderaciones predeterminadas de acuerdo con ciertas reglas. El índice intenta replicar de una manera amplia el comportamiento de un mercado de activos financieros y sirve como indicador del desempeño de otros portafolios de inversión en ese mismo mercado.

<sup>96</sup> Para la contratación de los administradores, el DRE definió un modelo de pago de comisión, novedoso en su momento, basado en teoría de opciones de acuerdo con el cual se compensa al administrador en función del exceso de retorno materializado, en lugar de pagar una tarifa fija.

En 1993 el DRE pasó a depender de la recién creada Subgerencia Monetaria y de Reservas, a su vez dependiente de la nueva Gerencia Técnica. Para entonces, el DRE había sufrido algunos cambios importantes. Entre otros, se conformaba ahora por un equipo de aproximadamente veinte personas y se identificaba con mayor claridad la separación de funciones de *front* y *back office*, si bien ambas seguían bajo el mismo Departamento.

Posteriormente, el DRE adelantó un ejercicio de planeación estratégica a partir del cual en junio de 1997 se escindió el *back office* del DRE<sup>97</sup>. En el *front office* se creó un *dealing room* especializado en el manejo de reservas, con estándares internacionales. Por su parte, se sofisticó la función de control de riesgos del *middle office* mediante la formulación de indicadores de gestión y análisis de desempeño del portafolio para lo cual se adelantó un programa de entrenamiento del personal y sistematización de la información. Adicionalmente, se creó un grupo de investigación que apoyaba las funciones de las demás áreas<sup>98</sup>.

## **El Informe de política monetaria**

El esquema de IO tiene como uno de sus componentes principales el *Informe de política monetaria* (IPM). La publicación de este y de varios otros da cuenta de la gran capacidad técnica con la que cuenta el Banco de la República.

Los primeros informes de inflación se escribieron en 1995-1996 y eran internos. El IPM, anteriormente titulado Informe sobre inflación, se elabora trimestralmente desde 1999 en el Departamento de Programación e Inflación (DPI) de la Subgerencia de Política Monetaria e Información Económica, en asocio con el Departamento de Modelos Macroeconómicos (DMM) de la misma Subgerencia. El DPI monitorea variables como la inflación, la actividad económica y la balanza de pagos y elabora proyecciones de corto plazo de esta, y los *nowcasts* de la inflación y el PIB. Por su parte, el DMM tiene a cargo producir los pronósticos de mediano plazo y los correspondientes análisis de riesgos, los cuales se articulan con el trabajo realizado por el DPI.

<sup>97</sup> El nuevo *back office* (la Unidad de Registro y Control de Pagos Internacionales, URCPi), pasó a formar parte de la Subgerencia de Operación Bancaria y Sistema de Pagos, que a su vez pertenece a la Gerencia Ejecutiva.

<sup>98</sup> En 2014 la publicación *Central Banking* premió al Banco de la República como administrador de reservas por su manejo estratégico y dinámico de los portafolios, manejo que permitió un desempeño sobresaliente en una coyuntura de condiciones financieras complejas.

El informe ha estado a cargo del equipo técnico, quien desde ese entonces lo ha firmado (la JD firmaba un resumen ejecutivo de este). Posteriormente, la sección de pronóstico de inflación se complementó con una de riesgos que afectan el pronóstico, se incluyó la proyección de la inflación a dos años y se introdujo el *fan chart*, con base en el modelo MMT<sup>99</sup>. El MMT fue importante en este proceso, ya que por primera vez se desarrolló un pronóstico macroeconómico completo, condicional a la política monetaria, que incluyera explícitamente la *brecha de producto*, la transmisión de la tasa de interés del Banco a la DTF y el carácter especial de los precios de los alimentos. Al comienzo, el uso del MMT para definir la recomendación de política fue muy limitado por la dificultad de calibrar la respuesta de política. Entre 2003 y 2005 se obtuvo asistencia técnica por parte del FMI para mejorar el funcionamiento del esquema. La misión del FMI incluyó técnicos de la República Checa (líderes en el tema), quienes evaluaron todo el proceso y, con su ayuda, se recalibró el modelo MMT.

Hacia 2016, la experiencia de otros países con IO mostraba que la estrategia aplicada en Colombia distaba en varios aspectos de las mejores prácticas (comunicación, transparencia, y modelación, entre otros). El subgerente de Política Monetaria lideró, con la evaluación técnica y apoyo del Riksbank (Banco Central de Suecia), la elaboración de un diagnóstico y un plan de mejoramiento en el cual tomaron parte activa el equipo técnico y la Junta Directiva. Como parte de ese plan, se redujo el número de reuniones de Junta para reforzar el análisis, se disminuyó el rezago en la publicación del informe (de 14 días a un día) y se aumentó su relevancia para los actores de los mercados y el público en general. Desde entonces, el informe se publica el día hábil siguiente a la reunión de la JD de enero, abril, julio y octubre. Se cambió su estructura por la actual, con un énfasis prospectivo. La última innovación del IPOM, presentada en julio de 2021, fue la adopción de las *densidades predictivas* como herramienta de cuantificación y comunicación del balance de riesgos, un avance respecto a los *fan charts* tradicionales, pues las distribuciones resultantes del pronóstico macroeconómico preservan la consistencia interna de los modelos.

<sup>99</sup> El *fan chart* representa la función de probabilidades de los valores futuros de una variable, condicional a la información de que se disponga al momento de la proyección (Julio, 2006). Tiene dos ventajas respecto a la senda de pronósticos puntuales con bandas confidenciales simétricas: (i) describe la densidad marginal de pronóstico para cada uno de los períodos del horizonte; y (ii) permite que dicha densidad sea asimétrica.

## Toda una gama de importantes reformas

### *Informe de la Junta Directiva al Congreso*

Junto con el nuevo mandato y estructura determinados por la Constitución Política de 1991, el Banco continuó fortaleciendo su estrategia de generación de información económica. En consecuencia, se dio la transición del informe anual que enviaba el gerente general a la Junta Directiva desde 1923 hacia un documento denominado *Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República*. Este último, que se publicó por primera vez en marzo de 1993, se publica dos veces al año y se presenta a las comisiones terceras tanto de Cámara como del Senado.

### *Reporte de estabilidad financiera*

A raíz de la crisis financiera, en 1999 la JD identificó la necesidad de un equipo técnico que investigara sobre el sistema financiero. Por este motivo se creó el Departamento de Estabilidad Financiera (DEFI), uno de cuyos principales objetivos es informar a la Junta sobre los desequilibrios y la salud del sistema financiero. El *Reporte de estabilidad financiera*, elaborado por la Sección de Seguimiento de Riesgos Sistémicos del DEFI, presenta la apreciación del Banco sobre el desempeño reciente del sistema financiero y sus deudores, así como sobre los principales riesgos y vulnerabilidades que podrían tener algún efecto sobre su estabilidad. Dicho reporte es de periodicidad semestral.

En julio de 2002 se elaboró el primer reporte como un resumen del estado del sistema financiero. En principio, estaba destinado para uso interno, pero posteriormente la Junta decidió ponerlo a disposición del público, siguiendo el referente dado por el *Reporte de Inflación*. Hasta 2017, este reporte se centraba en analizar lo que había sucedido en el período anterior (*backward-looking*). Siguiendo recomendaciones del FMI, de 2017 en adelante se establece un análisis *forward-looking*, en el cual se evalúan aquellas situaciones que pueden afectar la estabilidad del sistema financiero en el futuro.

### *Reporte de mercados financieros*

Es una publicación trimestral y existe registro digital de su publicación desde 2009. Sus objetivos son proveer al público un análisis general del comportamiento y las tendencias de los mercados financieros nacionales e internacionales; señalar los principales factores que permiten explicar el comportamiento de dichos mercados y sus interacciones; y presentar una descripción de los principales cambios en

política monetaria y decisiones de los bancos centrales del mundo. En su elaboración participan la Subgerencia Monetaria y de Reservas, el Departamento de Operaciones y Desarrollo de Mercados, y recientemente la Sección Análisis de Mercados Financieros y Regulación Cambiaria.

### *Reporte del sistema de pagos*

Se trata de una publicación anual en la que el Banco entrega un panorama completo de la infraestructura financiera local. Se publicó por primera vez en julio de 2011, y persigue cuatro objetivos: (i) divulgar de forma consolidada las cifras relevantes sobre la evolución de las infraestructuras de pago, tanto de activos financieros como de bienes y servicios; (ii) desarrollar temas que se encuentran en el debate internacional y que sean de interés para la industria que presta servicios de compensación y liquidación de pagos; (iii) ofrecer una base conceptual sobre los procesos de pago de bajo valor (transacciones y pagos entre personas y comercios), así como las tendencias de los pagos al por menor realizados en el circuito de personas naturales y empresas; y (iv) dar a conocer al público, a la industria y al resto de autoridades financieras los avances metodológicos alcanzados con la investigación sobre la estabilidad de los sistemas de pago.

### *Documento de Curvas*

El documento *Determinantes de las dinámicas de los mercados de capitales*, mejor conocido como documento de *Curvas*, se elabora en el área de Análisis de Mercados Financieros y Regulación Cambiaria del Departamento de Operaciones y Análisis de Mercados, el cual forma parte de la Subgerencia Monetaria y de Inversiones Internacionales. Es de carácter informativo y desde 2008 se presenta a la JD con periodicidad mensual. Posteriormente se publica en la página web del Banco, junto con las minutas de la reunión de la Junta. Tiene como propósito presentar los principales determinantes de los diferentes mercados financieros e identificar información relevante sobre las expectativas de los agentes del mercado en relación con variables como la inflación, las repuestas de política monetaria y el crecimiento económico. Adicionalmente, presenta un análisis de los riesgos que se evidencian a través de diferentes variables de mercado. En la estructura actual, se hace énfasis en la evolución de las expectativas de inflación y de la tasa de interés de política a partir de la información proporcionada por las curvas cero-cupón de los TES (denominados en pesos y en UVR), las encuestas a analistas y las expectativas de tasas de interés de política implícitas en los *overnight index swaps* (OIS). El documento presenta comparaciones con otros mercados internacionales, con el

fin de identificar factores relevantes transversales a diferentes economías y aquellos con un carácter idiosincrático que muestran cómo los mercados colombianos se pueden diferenciar de los demás países analizados.

### *Reporte del mercado laboral*

Es una publicación trimestral del Grupo de Análisis del Mercado Laboral (Gamla) de la Subgerencia de Política Monetaria e Información Económica, de las oficinas de Medellín y Bogotá, creado en 2015. El objetivo de esta serie, lanzada en abril de 2017<sup>100</sup>, es contribuir a la discusión y entendimiento del mercado laboral colombiano, liderar investigación de alta calidad y ofrecer información pertinente a la Junta Directiva y al público en general. El reporte generalmente tiene dos capítulos. El primero se refiere a la coyuntura, un estudio detallado de cómo está el mercado laboral, análisis de diferentes indicadores del DANE y estimaciones adicionales hechas por el Banco. El segundo capítulo es un reporte especial sobre algún tema específico –p. ej., el mercado laboral de los jóvenes, las tendencias de los salarios, o determinantes financieros de la demanda laboral empresarial–.

### *Pulso económico regional*

En 2019 se creó el *Pulso económico regional* como un informe mensual que mide la evolución de la actividad económica regional en ocho regiones del país (Antioquia, Bogotá, Caribe, suroccidente, nororiente, Eje Cafetero, centro y Llanos Orientales). Se construye a partir del acercamiento a empresarios y directivos a quienes se les consulta sobre la percepción del comportamiento de su actividad económica y las principales causas de la dinámica que refieren. El propósito del *Pulso económico regional* es aportar estadísticas y análisis de la coyuntura económica regional a la JD y al público en general, además de ser un insumo para los modelos de pronósticos que realiza el Banco. Es elaborado por la Sección de Estudios Económicos de las sucursales del Banco bajo la coordinación de una jefatura nacional.

### *Informe de administración de reservas internacionales*

Tiene como propósito comunicar al público en general sobre la gestión del Banco como responsable de la administración de las reservas internacionales de la nación. El informe, de carácter bienal, es elaborado por el Departamento de Inversiones

<sup>100</sup>En el segundo trimestre de 2015 se publicó el primer reporte sobre el mercado laboral dentro de una edición del Reporte del Emisor, una serie de reportes del Banco para el público en general.

Internacionales desde el año 2009. Presenta los principales conceptos asociados con las reservas internacionales; el marco en el cual realiza su gestión el Banco; explica las políticas de administración y los aspectos fundamentales de su operatividad (riesgo, retorno, monedas); y provee información sobre la composición y el rendimiento de las reservas.

## **Aumento significativo de la cantidad y calidad de las estadísticas**

La adopción del esquema de IO hizo necesaria la recopilación de nueva información y la elaboración de indicadores adicionales tanto para el diseño como para el seguimiento de la política monetaria. Ello en adición a la pertinencia de actualizar metodologías para el cálculo de variables que el Banco ha estimado y publicado de tiempo atrás.

A partir de marzo de 1995, el Banco comenzó a calcular la tasa de interés interbancaria<sup>101</sup>, que corresponde al promedio ponderado de la tasa a la cual se prestan los intermediarios financieros entre sí. El primer dato de la tasa de intervención de política monetaria del Banco de la República es del 6 de abril de 1995. Corresponde a la tasa de interés mínima que el Banco de la República cobra a las entidades financieras por los préstamos que les hace mediante las operaciones de mercado abierto. Hoy esta se conoce como tasa de política monetaria, la variable que determina la postura de la política monetaria. A partir de enero de 2008, el Banco comenzó a calcular y publicar el indicador bancario de referencia (IBR)<sup>102</sup>, dada la necesidad del mercado de contar, a corto plazo, con un indicador sobre el costo del dinero que reflejara los movimientos de la política monetaria. Este indicador fue desarrollado inicialmente por el sector privado con el soporte del Banco de la República, el Ministerio de Hacienda y la Superintendencia Financiera, y corresponde a una tasa de interés de referencia denominada en pesos colombianos, que refleja el precio al que los bancos están dispuestos a ofrecer o a captar recursos en el mercado monetario.

Con respecto a la información estadística sobre el sector externo y las tasas de cambio, en 1996, bajo el acuerdo suscrito por Colombia con el FMI para la divulgación de

<sup>101</sup> Cálculos realizados por el Banco de la República con información proveniente de las operaciones interbancarias *overnight* (plazo un día) de la Superintendencia Financiera ([www.superfinanciera.gov.co](http://www.superfinanciera.gov.co)) a partir del del Formato 133 (hasta marzo 31 de 2008) y del Formato 441 (a partir de abril 1 de 2008).

<sup>102</sup> Se puede consultar en Banco de la República (s. f. b).

estadísticas trimestrales de la Balanza de Pagos, fue pertinente ajustar la metodología de cálculo a la *V Edición del Manual* y de elaborar la denominada posición de inversión internacional<sup>103</sup> <sup>104</sup>. Por otra parte, en 1998 se actualizó el cálculo del índice de tasa de cambio real (ITCR) (Banco de la República, 1984), se incluyeron veinte países y se utilizó la nueva base promedio geométrico de 1994. En la actualidad el ITCR considera veinticuatro países.

La unidad de valor constante (UVR) creada mediante la Ley 546 de 1999 comenzó a funcionar el 1 de enero del año 2000. Este indicador se constituyó como el principal instrumento para valorar el crédito hipotecario indexado. Como ya se mencionó, la UVR reemplazó a la unidad de poder adquisitivo constante (UPAC), lo que permitió el ajuste del valor de los créditos de acuerdo con el IPC. La UVR se utiliza también como unidad de cuenta de los TES indexados emitidos por el Gobierno nacional.

En 1998, después de un trabajo de recolección, revisión y comparación de diferentes fuentes, el Grupo de Estudios de Crecimiento Económico Colombiano (Greco)<sup>105</sup> publicó una compilación de series estadísticas históricas del siglo. Sus principales aportes (Greco, 1999) a la información estadística fueron la estimación de la inflación entre 1905 y 1922 a partir de distintos índices de precios, y dos estimaciones de la producción para el primer cuarto de siglo. La primera con una función de demanda por dinero y la segunda con la relación entre el comercio internacional y el producto.

Desde 2005, el Banco de la República (2019b) comenzó a calcular el índice de precios de la vivienda usada (IPVU) con información histórica desde 1986, disponible inicialmente para Bogotá, Medellín y Cali, y suministrada por las entidades financieras<sup>106</sup>. Esta estadística surgió por la intención de contar con datos confiables sobre la evolución del precio de vivienda, como el principal activo de los hogares colombianos. En relación con la vivienda nueva, existían algunos indicadores de precios calculados por gremios, entidades públicas o académicas. Sin embargo, presentaban algunos inconvenientes metodológicos, razón por la cual a partir de 2004 el equipo técnico del Banco calcula el índice de precios de la vivienda nueva, con información suministrada por la Galería Inmobiliaria.

<sup>103</sup> La posición de inversión internacional es una medida del saldo de los activos y pasivos financieros externos en un momento determinado (Banco de la República, 2021).

<sup>104</sup> Interesante recordar que en agosto de 1971 el Banco había recibido una comunicación del FMI en la que se resaltaba la calidad de las cifras colombianas de la balanza de pagos, las cuales puso de ejemplo a los compiladores de este tema en otros países americanos.

<sup>105</sup> El Greco se conformó en 1997 bajo la dirección de Miguel Urrutia, gerente general del Banco.

<sup>106</sup> Davivienda, BBVA, AV Villas, Bancolombia, Banco Caja Social y Colpatría.

Las encuestas han sido un mecanismo ágil de recolección y procesamiento de información para el análisis económico y de toma de decisiones para la JD. La presencia de las sucursales de estudios económicos en la frontera permitió la recolección de información del tráfico fronterizo como insumo para la estimación del rubro de viajes de la balanza de pagos. Esta encuesta se realizaba trimestralmente en las ciudades fronterizas de Maicao, Ipiales, Cúcuta, Arauca, Puerto Carreño y Leticia. En 1999 esta labor fue tercerizada, y hoy corresponde a la Encuesta de Tráfico Fronterizo (Banco de la República, 2019a) que se realiza durante una semana cada trimestre y cuyo objetivo es capturar la información relativa al número de personas que cruzan las zonas fronterizas terrestres y fluviales del país, y algunas características de su gasto en bienes y servicios para uso personal.

En 2000 se desplegó la Encuesta Trimestral de Expectativas Económicas, cuyo propósito fue conocer la percepción y expectativas de diferentes agentes sobre los principales indicadores económicos<sup>107</sup>. A partir de 2003 se implementó la Encuesta Mensual de Expectativas de Analistas Económicos (Banco de la República, 2019c), con el objetivo de calcular un promedio de las expectativas de inflación, tasa representativa del mercado, tasa de intervención y crecimiento del PIB para diferentes horizontes de tiempo, y de esta manera ofrecer una herramienta de análisis a la JD. Posteriormente, y en pro de conocer las expectativas de los empresarios, en octubre de 2005 se implementó la nueva Encuesta Mensual de Expectativas Económicas. Adicionalmente, se desarrollaron encuestas sobre la percepción de acceso al crédito (2005), la percepción del riesgo financiero (2013), la evolución del endeudamiento externo de los bancos (2014) y el microcrédito (marzo 2019).

La producción de información económica planteaba cada vez un mayor reto alrededor de la capacidad de almacenamiento y procesamiento de datos, para lo cual el desarrollo tecnológico ha sido un gran aliado. El Sistema de Información de la Subgerencia de Estudios Económicos, conocido como Sisec, se consolidó como uno de los primeros sistemas de información económica del Banco, cuyo fin es procesar cifras económicas y generar consolidados, reportes e indicadores para la toma de decisiones. Este sistema permite registrar, validar y comparar grandes volúmenes de datos (con diversas periodicidades y generados por diferentes fuentes) para posteriormente producir información a partir de procesos definidos por el equipo técnico.

<sup>107</sup> Se aplica a empresarios de varios sectores, académicos, consultores y sindicatos, en las cuatro principales ciudades (Banco de la República, 2020).

En 2006, como parte de su modernización tecnológica, el Banco consolidó una bodega de datos para la Gerencia Técnica. *Serankua* es un sistema para el procesamiento y consulta de estadísticas que facilita la publicación y descargue de la información desde la página web, tanto para usuarios internos como externos. A junio de 2022 este sistema contaba con más de 200.000 millones de datos económicos y financieros. Posteriormente se implementó en *Serankua* el estándar internacional *Statistical Data and Metadata Exchange* para la difusión de estadísticas económicas y financieras, mejorando la interoperabilidad de datos con otros sistemas de información del mundo.

Desde 2016, el Banco ha venido trabajando en un proyecto de información sin precedentes, el Sistema de Información de la Gerencia Técnica (SIGT). Este incorpora los más altos estándares de seguridad, confidencialidad y calidad, y se constituye en un importante avance en términos de generación y gobernabilidad de la información estadística, lo que contribuye con el cumplimiento del objetivo misional de generar información para la toma de decisiones y difusión al público. El nuevo SIGT incorpora tres sofisticadas herramientas tecnológicas que permiten optimizar tareas como el cargue de grandes volúmenes de información en diferentes formatos y fuentes, la administración de las bases de datos y su análisis y visualización. Los usuarios cuentan con mayor autonomía para modelar sus procesos analíticos de forma independiente y con mayor oportunidad y eficiencia para compartir bases de datos.

Habiéndose consolidado la página web como el medio más importante de interacción del Banco con sus usuarios, durante la última década se ha hecho un importante esfuerzo en la renovación e innovación de la infraestructura tecnológica. En la misma línea de modernización, a partir de enero de 2018 en la Revista del Banco se dejaron de publicar artículos, se incluyó la definición de las series estadísticas para facilitar su comprensión y se incorporaron enlaces que facilitan la consulta y la descarga de la información desde la página web, así como contenido complementario a través de códigos QR. Máquinas con procesadores más veloces, con mayor capacidad y *software* más especializado, han facilitado la incorporación de nuevas y más robustas metodologías para generar estadísticas y estimar modelos, y han reducido de manera significativa el tiempo para el procesamiento de información, simulaciones y estimaciones. Gracias a esto, se ha expandido el conjunto de estadísticas conforme a estándares internacionales y necesidades locales, y se han puesto a disposición del público varios boletines y resúmenes estadísticos<sup>108</sup>.

<sup>108</sup> Estos boletines se pueden consultar en <https://www.banrep.gov.co/es/boletines-estadisticos>.

Durante las últimas décadas, el Banco ha impulsado e implementado las mejores prácticas y estándares en la producción de la información estadística. Con motivo del proceso de adhesión de Colombia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Emisor ha participado en discusiones metodológicas sobre series estadísticas. Adicionalmente, como parte activa del Sistema Estadístico Nacional (SEN), ha trabajado con el DANE en la implementación de las recomendaciones para alcanzar los estándares internacionales requeridos por la OCDE, bajo los principios promovidos por Naciones Unidas<sup>109</sup>. El fortalecimiento del SEN y la construcción de una norma técnica de calidad NTC-PE 1000:2020, junto con la definición de lineamientos para la elaboración de la documentación de las operaciones estadísticas, han mejorado la calidad de las estadísticas en Colombia, al tiempo que la certificación de calidad de las operaciones estadísticas producidas por el Banco fortalece la confianza de los usuarios en la información. La certificación de calidad inició en 2018 y a la fecha el Banco cuenta con diecisiete operaciones estadísticas certificadas por el DANE.

## Investigación económica de alta calidad

Desde muy temprano en su historia, el Banco enfocó esfuerzos en desarrollar la capacidad de análisis económico, para garantizar el cumplimiento eficaz de sus funciones. Tal como se ha indicado en otros apartes de este capítulo, el Emisor dedicó recursos a la formación y contratación de capital humano del más alto perfil, y en años recientes ello ha resultado en la conformación de uno de los equipos de investigación económica más importantes de América Latina, comparable con los equipos de investigación de los bancos centrales de economías desarrolladas.

La calidad de la investigación que se adelanta actualmente en el Banco de la República puede verificarse con distintas medidas que califican la producción académica. Por un lado, el número de publicaciones en revistas indexadas en *Scopus*<sup>110</sup> crece sustancialmente, al pasar de alrededor de diez en 2008 a más de cuarenta en 2021 (Gráfico 2). En los cuadros 4 y 5 se muestran los escalafones de instituciones de investigación en Colombia y en América Latina, basados en la visibilidad de las publicaciones científicas de acuerdo con *Repec*<sup>111</sup>. Como se observa,

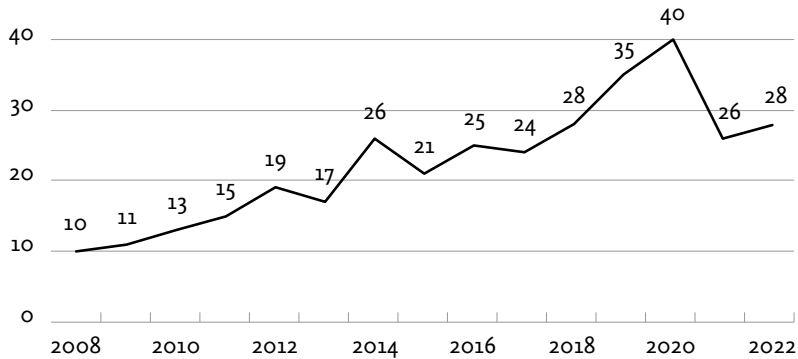
<sup>109</sup> Véanse OECD (2012), Ehling y Körner (2007), Unece (2015) e Icontec (2015).

<sup>110</sup> *Scopus* es una base de datos bibliográfica de resúmenes y citas de artículos en revistas científicas creada por la empresa Elsevier.

<sup>111</sup> *RePEc* (Research Papers in Economics) es una base de datos descentralizada que aglutina artículos en revistas científicas. Es patrocinado por la división de investigación del Federal Reserve Bank of Saint Louis.

el Banco clasifica en primer lugar en Colombia, y en América Latina es superado por universidades en Chile y Brasil, con una larga tradición de investigación. El Banco de la República supera a todos los demás bancos centrales. De hecho, un artículo publicado en 2022 por *Central Banking*, la revista de banca central más importante en el mundo, clasificó al equipo de investigaciones del Banco como el mejor de América Latina, y el 14 a nivel mundial (Cuadro 6).

**Gráfico 2. Número anual de publicaciones en revistas indexadas en Scopus<sup>a</sup>**



<sup>a</sup>: los datos sobre las publicaciones indexadas en ISI y Scopus son con corte preliminar a diciembre de 2022. Dichos datos no incluyen los artículos publicados en la revista ESPE —que estando indexada en Scopus e ISI, se calculan por aparte al ser una revista con editores del Banco. La caída desde 2021 refleja principalmente un cambio en los incentivos institucionales en virtud de que, con la nueva orientación de ESPE, los investigadores han preferido concentrar sus esfuerzos en publicar artículos en esta.

Fuente: elaboración propia con base en información del BR.

**Cuadro 4. Ranking de instituciones colombianas (publicaciones en RePEc entre 2012 y 2022)**

Posición	Institución
1	Banco de la República de Colombia
2	Universidad del Rosario - Facultad de Economía
3	Universidad de los Andes - Facultad de Economía
4	Universidad EAFIT - Escuela de Economía y Finanzas
5	Universidad Javeriana - Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas

Posición	Institución
6	Universidad Nacional de Colombia - Facultad de Ciencias Económicas
7	Universidad de los Andes - Facultad de Administración
8	Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo)
9	Universidad Icesi - Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas
10	Universidad de los Andes - Escuela de Gobierno

Fuente: Banco de la República.

**Cuadro 5. Ranking de instituciones latinoamericanas (publicaciones en RePEc entre 2012 y 2022)**

Posición	Institución
1	Fundação Getúlio Vargas (FGV) - Escola de Economia de São Paulo (EESP)
2	Pontificia Universidad Católica de Chile - Facultad de Ciencia Económicas y Administrativas
3	Banco de la República de Colombia
4	Fundação Getúlio Vargas (FGV) - EPGE Escola Brasileira de Economia e Finanças
5	Universidad de Chile - Facultad de Economía y Negocios
6	Banco Central de Chile
7	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) - Escuela de Graduados en Administración y Dirección de Empresas (EGADE)
8	Universidad Nacional de La Plata - Facultad de Ciencias Económicas
9	Universidad del Rosario, Facultad de Economía
10	Pontificia Universidade Católica do Rio de Janeiro - Departamento de Economia

Fuente: Banco de la República.

**Cuadro 6. Ranking de departamentos económicos de bancos centrales**

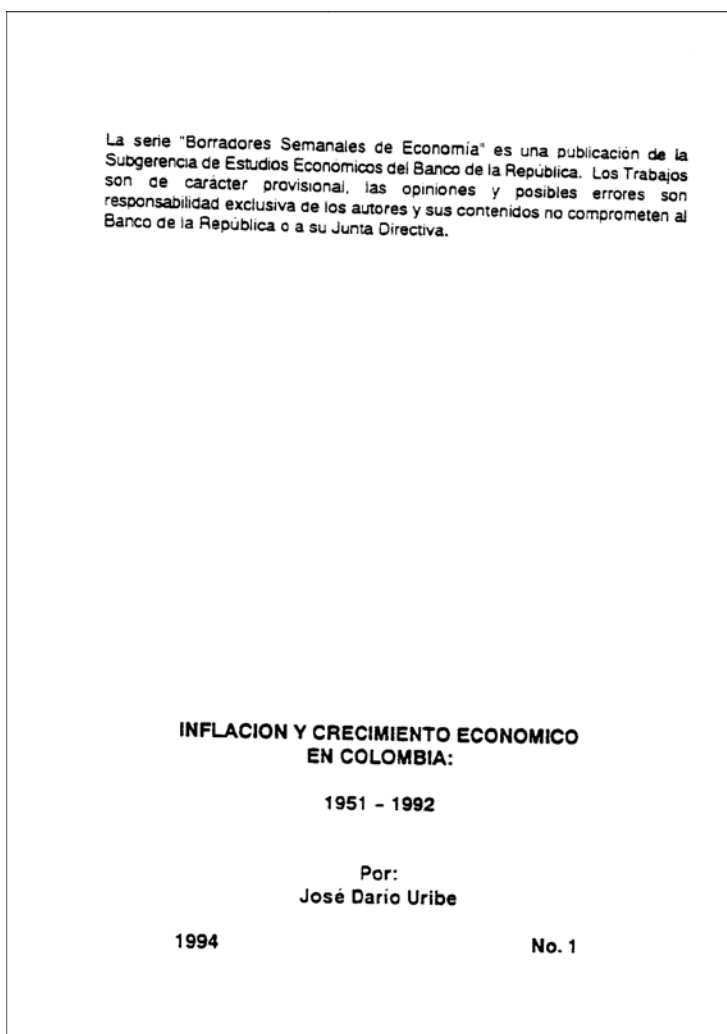
<b>Posición</b>	<b>Institución</b>
1	Fondo Monetario Internacional
2	Banco Central Europeo
3	Junta de la Reserva Federal
4	Banco de Pagos Internacionales
5	Banco de la Reserva Federal de Nueva York
6	Banco de Italia
7	Banco de la Reserva Federal de Chicago
8	Banco de la Reserva Federal de Minneapolis
9	Banco de la Reserva Federal de St. Louis
10	Banco de Inglaterra
11	Banco de España
12	Banco de la Reserva Federal de Dallas
13	Banco de Francia
14	Banco de la República
15	Banco de la Reserva Federal de San Francisco
16	Banco de Canadá
17	Banco Federal Alemán
18	Banco de la Reserva Federal de Filadelfia
19	Banco de la Reserva Federal de Cleveland
20	Banco de la Reserva Federal de Atlanta

Fuente: Hinge (2022).

Sin duda, en las últimas tres décadas el canal más importante de diseminación de la investigación del Banco ha sido la serie de *Borradores de Economía* (inicialmente denominada Borradores Semanales de Economía), creada en 1994 con el propósito de divulgar trabajos de investigación de carácter académico que aún no han pasado por el proceso de revisión de pares en revistas científicas, y trabajos

sobre políticas públicas con un enfoque menos académico. El autor del primer borrador fue José Darío Uribe, entonces Subgerente de Estudios Económicos, y cuya carátula se ilustra en la Figura 9. La serie alcanzó su número 1.000 en 2017 con un documento en el que se analiza el impacto de la serie hasta entonces.

*Figura 9. Primer Borrador de Economía*



Fuente: Banco de la República.

Actualmente, la mayoría de los documentos que se publican son en inglés y su diversidad temática refleja lo ambiciosa que es la agenda de investigación del Banco (Cuadro 7). Un factor determinante en la expansión de la agenda de investigación del Banco ha sido la disponibilidad creciente de bases de microdatos. La calidad creciente de los datos con que el Banco produce sus estadísticas no solo permite un entendimiento fino y oportuno de la coyuntura, sino que además sirve para realizar investigación que conecta los choques macroeconómicos y de política con asuntos microeconómicos de todo tipo.

**Cuadro 7. Composición temática de los Borradores de Economía**

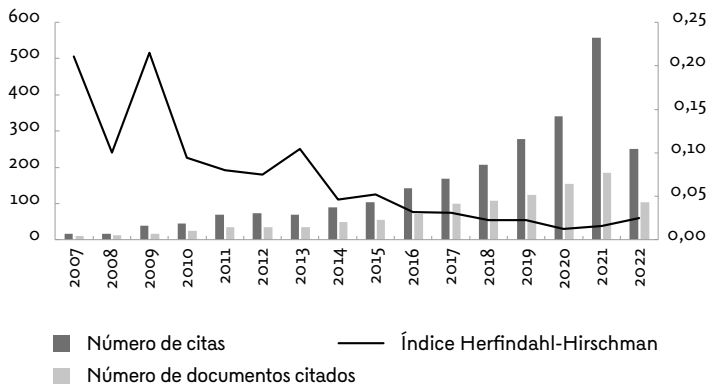
<b>Temática</b>	<b>1994-2006</b>	<b>2007-2016</b>	<b>2017-2022</b>
C. Métodos matemáticos y cuantitativos	15,1	18,0	16,3
D. Microeconomía	3,6	6,0	4,2
E. Macroeconomía y economía monetaria	44,7	25,6	21,4
F. Economía internacional	8,4	9,6	12,8
G. Economía financiera	4,8	13,5	14,3
H. Economía pública	6,5	4,6	6,3
I. Salud, educación y bienestar	-	1,3	3,5
J. Economía laboral y economía demográfica	3,5	8,9	8,5
L. Organización industrial	1,2	2,6	3,5
N. Historia económica	4,1	-	0,6
O. Desarrollo económico, innovación, cambio tecnológico y crecimiento	4,5	2,6	2,0
Q. Economía agraria y de los recursos naturales, economía del medio ambiente y de la ecología	-	-	3,7
Otros	3,6	7,4	2,8

*Nota:* las temáticas están ordenadas según los códigos de clasificación JEL; un documento puede y suele clasificarse en más de una categoría temática.

*Fuente:* Banco de la República; cálculos realizados por el CAIE.

Por supuesto, más importante que el número de publicaciones es su calidad y relevancia, medidas a través de las citaciones. En el Gráfico 3, que se refiere a trabajos publicados en la serie de Borradores, se observa el acumulado anual tanto de documentos citados como del número de citaciones de estos, según *Scopus*, la base de datos de referencias bibliográficas de Elsevier. Para controlar que este desarrollo favorable de las citaciones no se deba a la presencia de unos pocos *documentos estrella*, se consigna el índice de concentración de Herfindahl-Hirschman. Según su tendencia decreciente, el aumento en las citaciones es un reflejo de la elevada calidad del conjunto de trabajos publicados en la serie.

**Gráfico 3. Número de citas y de documentos citados e índice Herfindahl-Hirschman<sup>a</sup>**



<sup>a</sup>: El índice Herfindahl-Hirschman se centra en medir niveles de concentración. En este contexto, el índice HH permite saber si el número de citas totales se concentra en unos pocos documentos citados. Un valor alto del índice HH indica que gran parte de las citas están siendo captadas por algunos documentos destacados. En este caso, los valores bajos y la tendencia negativa del HH ilustra que el número de citas realizadas no está concentrado en pocos documentos.

Fuente: Banco de la República.

Utilizando la clasificación Q<sub>1</sub> en *Web of Science*<sup>112</sup>, en el Cuadro 8 aparecen los veintidós documentos de trabajo pertenecientes a la serie *Borradores de Economía* que eventualmente han sido publicados en esta selecta lista de revistas.

<sup>112</sup> La clasificación por cuartiles hecha por *Web of Science* es la más utilizada actualmente para evaluar la calidad de las revistas académicas. Cabe anotar que se utilizan solo las revistas para el área de economía, finanzas y negocios.

**Cuadro 8. Borradores de Economía publicados en revistas Q1 en Web of Science**

<b>Título</b>	<b>Autor</b>	<b>Núm.</b>	<b>Año</b>	<b>Revista</b>
Unequal opportunities and human capital formation	Daniel Mejía, Marc St-Pierre	415	2008	<i>Journal of Development Economics</i>
Structural interdependence among Colombian departments	Eduardo Haddad, Fernando Perobelli, Jaime Bonet Moron, Geoffrey Hewings	517	2010	<i>Economics Systems Research</i>
The cost of collateralized borrowing in the colombian money market: Does connectedness matter?	Constanza Martínez, Carlos León	803	2016	<i>Journal of Financial Stability</i>
Identifying central bank liquidity super-spreaders in interbank funds networks	Carlos León, Clara Machado, Miguel Sarmiento	816	2018	<i>Journal of Financial Stability</i>
The international transmission of risk: Causal relations among developed and emerging countries' term premia	Juan Andrés Espinosa, José E. Gómez, Luis Fernando Melo, José Fernando Moreno	869	2016	<i>Research in International Business and Finance</i>
A theoretical approach to sterilized foreign exchange intervention	Mauricio Villamizar-Villegas, David Pérez-Reyna	862	2017	<i>Journal of Economic Surveys</i>
Sharing a ride on the commodities roller coaster: Common factors in business cycles of emerging economies	Andrés Fernández, Andrés González, Diego Rodríguez	915	2018	<i>Journal of International Economics</i>
A structural model to evaluate the transition from self-commitment to centralized unit commitment	Sergio Camelo, Luciano de Castro, Anthony Papavasiliou, Álvaro Riascos, Shmuel Oren	922	2018	<i>Energy Economics</i>

<b>Título</b>	<b>Autor</b>	<b>Núm.</b>	<b>Año</b>	<b>Revista</b>
The effects of foreign exchange intervention: Evidence from a rule-based policy in Colombia	Guido M. Kuersteiner, David C. Phillips, Mauricio Villamizar-Villegas	964	2018	<i>Journal of International Economics</i>
Evaluating the impact of macroprudential policies in Colombia's credit growth	Esteban Gómez, Angélica Lizarazo, Juan Carlos Mendoza, Andrés Murcia	980	2020	<i>Journal of Financial Intermediation</i>
Credit and saving constraints in general equilibrium: evidence from survey data	Catalina Granda, Franz Alonso Hamann-Salcedo, Cesar E. Tamayo	1002	2019	<i>Journal of Development Economics</i>
Volatility spillovers and systemic risk across economies: evidence from a global semi-structural model	Javier Gómez-Pineda	1011	2020	<i>Economic Modelling</i>
Funding liquidity without banks: evidence from a shock to the cost of very short-term debt	Felipe Restrepo, Lina Marcela Cardona-Sosa, Phillip Strahan	1056	2019	<i>Journal of Finance</i>
Effectiveness of FX intervention and the flimsiness of exchange rate expectations	Hernando Vargas-Herrera, Mauricio Villamizar-Villegas	1070	2020	<i>Journal of Financial Stability</i>
Does geographical complexity of Colombian financial conglomerates increase banks' risk? The role of diversification, regulatory arbitrage and funding costs	Pamela Cardozo, Paola Morales-Acevedo, Andrés Murcia, Alejandra Rosado	1110	2022	<i>Journal of Banking &amp; Finance</i>
A Comprehensive History of Regression Discontinuity Designs: An Empirical Survey of the last 60 Years	Mauricio Villamizar-Villegas, Freddy A. Pinzón-Puerto, María Alejandra Ruiz-Sánchez	1112	2021	<i>Journal of Economic Surveys</i>

<b>Título</b>	<b>Autor</b>	<b>Núm.</b>	<b>Año</b>	<b>Revista</b>
Immigration and Violent Crime: Evidence from the Colombia-Venezuela Border	Brian Knight & Ana Tribin	1121	2020	<i>Journal of Development Economics</i>
The Effectiveness of FX Interventions: A Meta-Analysis	Lucía Arango-Lozano, Lukas Menkhoff, Daniela Rodríguez-Novoa, Mauricio Villamizar-Villegas	1132	2020	<i>Journal of Financial Stability</i>
Interbank relationship lending revisited: Are the funds available at a similar price?	Carlos León, Javier Miguélez	1151	2021	<i>Research And International Business and Finance</i>
The internationalization of domestic banks and the credit channel of monetary policy	Paola Morales, Daniel Osorio-Rodríguez, Juan S. Lemus-Esquivel, Miguel Sarmiento	1181	2021	<i>Journal of Banking and Finance</i>
Capital Controls, Domestic Macroprudential Policy and the Bank Lending Channel of Monetary Policy	Fabiani, Andrea & Lopéz Piñeros, Martha & Peydró, José Luis & Soto, Paul	1162	2022	<i>Journal of International Economics</i>
Sudden Yield Reversals and Financial Intermediation in Emerging Markets	Miguel Sarmiento	1210	2022	<i>Journal of Financial Stability</i>

Fuente: elaboración propia con base en información del Banco de la República.

Un desarrollo de particular importancia ha sido la consolidación de la línea de investigación en historia económica de Colombia al interior del Banco. Esta iniciativa, que surgió en 1997 bajo la gerencia de Miguel Urrutia y en el marco de la conmemoración de los 75 años del Banco de la República, contó con el respaldo de las directivas de la institución, de los gerentes técnicos, y de destacados economistas, historiadores y demógrafos, tanto nacionales como extranjeros. Como resultado, la institución ha editado una colección de obras que cubre la historia económica del país desde los períodos prehispánicos hasta la actualidad (Cuadro 9). Estos libros han hecho uso de la teoría económica, de la teoría política,

de técnicas econométricas, de estudios previos y de las estadísticas disponibles sobre la época. Cabe resaltar que muchos de los datos utilizados por los autores han sido ensamblados a partir del análisis y de la compilación de fuentes primarias de información. El Banco ha puesto estas bases de datos a disposición de la comunidad académica con el objetivo de contribuir a investigaciones futuras sobre la historia económica del país.

**Cuadro 9. Libros sobre historia económica editados por el Banco de la República desde 2002**

<b>Título</b>	<b>Editores</b>	<b>Editorial</b>
<i>El crecimiento económico colombiano en el siglo XX</i>	Posada, C.E. y Urrutia, M. (2002)	Banco de la República y Fondo de Cultura Económica
<i>La agricultura colombiana en el siglo XX</i>	Kalmanovitz, S. y López, E. (2006)	Banco de la República y Fondo de Cultura Económica
<i>La infraestructura de transporte en Colombia durante el siglo XX</i>	Pachón, A. y Ramírez, M.T. (2006)	Banco de la República y Fondo de Cultura Económica
<i>Economía colombiana del siglo XX: Un análisis cuantitativo</i>	Robinson, J. y Urrutia, M. (2007)	Banco de la República y Fondo de Cultura Económica
<i>Economía colombiana del siglo XIX</i>	Meisel, A. y Ramírez, M.T. (2010)	Banco de la República y Fondo de Cultura Económica
<i>La Economía Colonial de la Nueva Granada</i>	Meisel, A. y Ramírez, M.T. (2015)	Banco de la República y Fondo de Cultura Económica
<i>Economías prehispánicas de Colombia</i>	Meisel, A., Uribe, M.A. y Langebaek, C. (2022)	Banco de la República

Fuente: elaboración propia con base en información del Banco de la República.

En 2018, por iniciativa del entonces gerente general Juan José Echavarría, se decidió crear un espacio que impulsara la investigación económica en el país, aglutinara los esfuerzos de las universidades y facilitara el intercambio de investigadores en Colombia con pares del exterior. Nació así la Red de Investigadores de Economía que impulsa la investigación, el debate y el aprendizaje, y establece un terreno más equitativo para todas las universidades del país.

Se crearon inicialmente tres grupos de investigación sobre igualdad de género, raza e historia económica, y posteriormente se implementaron tres más: cambio climático, organización industrial e informalidad. El objetivo de los grupos es fomentar la divulgación de temas de especial relevancia para el país, impulsar las coautorías y desarrollar debates, eventos y seminarios. De igual manera, se han impulsado cursos académicos para estudiantes y se han organizado seminarios de gran relevancia<sup>113</sup>. De la misma forma, la Red organiza un congreso cada año donde se trata un tema específico, con el fin de reunir investigadores y expertos para presentar sus trabajos, debatir e intercambiar ideas sobre el tema por tratar. En todos los congresos, la Red se ha aliado con universidades del país para llevar expertos nacionales e internacionales a varias regiones del país. Actualmente forman parte de la Red cerca de 30 universidades en Colombia y 187 investigadores. El repositorio cuenta con casi 100 documentos de trabajo y 4 libros.

## **La descentralización del conocimiento: las sucursales regionales de investigación**

El Banco se propuso impulsar la descentralización de la producción de conocimiento mediante la creación de centros regionales de investigación económica en Cartagena (1997), Medellín (2005), Cali (2012) y Bucaramanga (2016). Cada uno de ellos se ha especializado en temas específicos de interés nacional, y complementa el seguimiento y análisis de coyuntura económica que adelantan las sucursales regionales de estudios económicos<sup>114</sup>. Los centros tienen un énfasis microeconómico que complementa la investigación que se realiza en Bogotá, la cual tiene un carácter macroeconómico y financiero usual de la banca central. La

<sup>113</sup> Entre ellos, el Seminario de Historia Económica (BHC) en 2007; el Seminario Virtual "Covid-19: una mirada desde las universidades" en 2020, que resultó en la publicación de un libro en 2021; y el seminario "Emerging and Frontier Markets: Capital Flows, Resiliency, Risk, and Growth" junto con la National Bureau of Economic Research y el FLAR en 2022.

<sup>114</sup> Sucursales regionales de estudios económicos en Medellín, Cali, Cartagena, Bucaramanga, Ibagué, Manizales, Villavicencio y Bogotá.

agenda de investigación de los centros regionales se ha beneficiado del auge de nuevas bases de microdatos con información detallada de individuos y firmas, y obtenidas de agencias reguladoras u otras instituciones bajo convenios que se benefician de la credibilidad del Banco. Toda esta información posibilita el estudio microeconómico de choques y políticas macroeconómicas que antes estaban por fuera del espectro de análisis de los bancos centrales.

### *CEER Cartagena*

En un esfuerzo por descentralizar la investigación del Banco, en 1997 y bajo la dirección de Adolfo Meisel, se creó en Cartagena el Centro de Investigaciones Económicas del Caribe Colombiano. Mediante investigación de alto impacto, este buscaba contribuir a la generación de conocimiento sobre la economía del Caribe<sup>115</sup>. Entre 1997 y 1998 en el Centro se evaluaron las razones por las cuales el Caribe se había atrasado con respecto al resto del país durante el siglo XX. En 2001 este centro cambió su nombre por el de Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), evidenciando el propósito de estudiar otras regiones del país. La publicación del primer libro de la Colección de Economía Regional –*Regiones, ciudades y crecimiento económico en Colombia*– marcó el inicio de esta nueva era. Una de las labores más destacadas del CEER ha sido la organización de coloquios y seminarios entre los cuales destacan “Políticas para reducir las desigualdades regionales” (2006); una serie de seminarios en los cuales se discutieron los principales problemas sociales de la región (2007); y la primera conferencia de la Asociación Regional de Ciencias de las Américas (RSAméricas) en 2009.

En cuanto a los aportes en investigación, se resaltan los estudios acerca de las condiciones socioeconómicas del Pacífico colombiano, plasmados en el libro *Economías del Pacífico*, publicado en 2008. En dicho año se tecnificó aún más la investigación del Centro y en asociación con el REAL y la Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) de la Universidad de São Paulo, se construyó un modelo de equilibrio general computable departamental. Importante destacar que en 2014 inició la agenda de investigación en economía de la salud en el ámbito regional. A marzo de 2022 figuraba como una de las cinco primeras instituciones en Colombia según el *ranking* establecido por RePEc.

<sup>115</sup> Desde su origen las investigaciones se publican en una de dos colecciones: Documentos de Trabajo sobre Economía Regional (DTSER) y Cuadernos de Historia Económica y Empresarial (CHEE). En un esfuerzo por mejorar la difusión de las investigaciones del Centro, en 2016 se creó el repositorio de trabajos del CEER en la Biblioteca Virtual del Banco de la República. En el primer mes recibió más de quinientas consultas.

### *Gamma y Gamla Medellín*

En 2004 se constituyó en Medellín el Grupo de Análisis de Modelos en Microeconomía Aplicada (Gamma). Este proceso lo lideró José Darío Uribe, en ese entonces gerente técnico y posteriormente gerente general (2005-2016). El Grupo se creó con el propósito de investigar sobre aspectos sociales y tener una interacción con entidades públicas y privadas, internacionales y nacionales. El grupo pretendía, a través de investigación en microeconomía aplicada, estudiar temas relacionados con mercado laboral, educación, salud, calidad de vida, crimen, subsidios y desigualdad. En 2015, y en pro de acompañar las discusiones de política monetaria con un mayor énfasis en el mercado laboral, José Darío Uribe y Hernando Vargas lideraron la creación del Grupo de Análisis de Mercado Laboral (Gamla), con el que se esperaba analizar detallada y permanentemente la coyuntura del mercado laboral, de forma que sirviera de insumo para el equipo técnico y la JD.

Entre los temas que el Gamla ha abordado a lo largo de los años se encuentran la fluidez del mercado laboral, tasa de desempleo estructural, salario mínimo, informalidad, migración y, más recientemente, efectos de la pandemia. A partir de 2019, el Grupo asumió la función de estimar el PIB potencial y la brecha del producto, que alimentan los modelos de pronóstico.

Desde 2004 y hasta la actualidad, el Gamma y el Gamla han hecho contribuciones valiosas tanto al Banco como al público general. En el caso de la JD, los centros le proporcionan reportes trimestrales de mercado laboral desde 2017 y en 2020 lideraron una edición de ESPE, “Migración desde Venezuela en Colombia: caracterización del fenómeno y análisis de los efectos macroeconómicos”. Con respecto a los principales productos dirigidos al público se destaca la participación del Gamma en el Comité de Pobreza Monetaria del DANE y en el Comité del Empleo de la Alcaldía de Medellín, y las contribuciones del Gamla en diversas publicaciones<sup>116</sup>.

### *Cepco Cali y Bucaramanga*

La descentralización de la investigación continuó cuando en 2012, bajo la dirección de Juan Esteban Carranza, se estableció en Cali el Centro de Estudios sobre Economía Industrial e Internacional (Ceeii). Mediante microeconomía y

<sup>116</sup> Desde 2022 el Gamla forma parte del nuevo Departamento de Análisis Macroeconómico Aplicado.

microeconometría aplicada, este centro estudia sectores específicos de la economía colombiana con énfasis en el manufacturero y en el comercio exterior. Otros sectores que se han estudiado en el Ceeii incluyen el eléctrico, salud, bancario y mercado de vivienda.

De igual forma, en 2016 se creó en Bucaramanga el Centro de Economía Agrícola y Recursos Naturales (Cearn). Utilizando las metodologías más avanzadas en economía del desarrollo, se buscaba contribuir a las discusiones sobre política agropecuaria en el país. En 2021, y con el propósito de aprovechar economías de escala y ampliar el alcance de sus estudios, el gerente general Leonardo Villar promovió la fusión del Ceeii y el Cearn, y nació el Centro de Estudios sobre Producción y Comercio Sectorial (Cepeco), con sede en Cali. La complementariedad entre los temas de investigación apunta a una comprensión más profunda del funcionamiento del sector real, a partir de un enfoque sistémico. La combinación de herramientas de análisis estructural, propias de estudios en el área de la organización industrial, y las metodologías de la economía del desarrollo apuntan a estar en la frontera del conocimiento en microeconomía aplicada.

## Reflexiones finales

Existe abundante literatura de la más alta calidad sobre la política económica colombiana durante los últimos cien años, en la que se destaca el rol protagónico del Banco de la República en su diseño y ejecución. Los determinantes domésticos y externos de las diferentes acciones de política, las características y sus consecuencias, y el ambiente institucional en que el Banco se ha desempeñado han sido y seguirán siendo materia de sumo interés para investigadores de diferentes disciplinas.

En este documento abordamos una dimensión poco tratada en la literatura. A saber, hacemos un primer intento por documentar la evolución del trabajo técnico del Banco a lo largo de su primera centuria. La columna vertebral de los avances en el trabajo técnico del Banco –que incluye, entre otros, investigación de vanguardia, producción y difusión de estadísticas, soporte técnico a la toma de decisiones y a su implementación– ha sido, sin duda, el poder contar con un capital humano de excelencia a lo largo de los años. Esto, a su vez, ha sido en gran medida consecuencia del compromiso ineludible del Banco, prácticamente desde sus orígenes, de apoyar la capacitación tanto de sus empleados como de personas ajenas a la institución.

Se espera que este documento motive a otros a indagar sobre el trabajo técnico en diversas áreas no tratadas aquí. El crédito de fomento y la regulación cambiaria son apenas dos de las actividades del Banco que no se han considerado en este trabajo. Con seguridad, allí también se podrá corroborar la seriedad y excelencia con las que el equipo técnico del Banco siempre ha contribuido, y seguirá contribuyendo, al logro de los objetivos misionales que le imponen la Constitución y la ley.

## Referencias

- Addison, D. (1989). *The World Bank revised minimum standard model*. WPS 231. The World Bank.
- Altos Computer Systems. (s. f.). *Altos 1086/2086*. [http://vtda.org/docs/computing/Altos/Marketing/Altos\\_1086\\_2086\\_Brochure.pdf](http://vtda.org/docs/computing/Altos/Marketing/Altos_1086_2086_Brochure.pdf).
- Andrade, J. (1927). *Banco de la República, nociones sobre su funcionamiento y organización*. Editorial Minerva.
- Avella, M. (2017). *La economía colombiana en la Revista del Banco de la República (1927-2015)*. Tomo I. Banco de la República.
- Banco Central de Costa Rica (2001). *Implementación del modelo RMSM-X para Costa Rica: principales aspectos metodológicos del módulo RX*. Nota técnica núm. 10.
- Banco de la República. (s. f. a). *Metodología del índice de precios del productor. Base diciembre 1990=100*.
- Banco de la República. (s. f. b). *Indicador bancario de referencia (IBR)*. <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/indicador-bancario-referencia-ibr>
- Banco de la República. (diciembre de 1984). *Índice de la tasa de cambio real del peso colombiano. Metodología y resultados 1975-1984*. *Revista ESPE*, 6, 127-148.
- Banco de la República. (1990). *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*.
- Banco de la República. (1994). *Kemmerer y el Banco de la República: diarios y documentos*.
- Banco de la República (2016). *Informe de Gestión (2005-2016)*. <https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/informe-gestion-2005-2016.pdf>.
- Banco de la República. (2017). *Historia del Banco de la República 1923-1915*.
- Banco de la República. (2019a). *Ficha metodológica. Encuesta de tráfico fronterizo*. [https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/ficha\\_metodologica\\_etf.pdf](https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/ficha_metodologica_etf.pdf)

- Banco de la República (2019b). *Metodología. Índice de precios de la vivienda usada (IPVU)*. [https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/Guia\\_metodologica\\_OE\\_IPVU\\_V2.pdf](https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/Guia_metodologica_OE_IPVU_V2.pdf)
- Banco de la República. (2019c). *Ficha metodológica. Encuesta Mensual de Expectativas de Analistas Económicos*. <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/encuesta-mensual-expectativas-analistas-economicos>
- Banco de la República. (2020). *Ficha metodológica. Encuesta Trimestral de Expectativas Económicas*. <https://www.banrep.gov.co/es/encuesta-trimestral-expectativas-economicas-ete>
- Banco de la República. (1 de septiembre de 2021). *Posición de inversión internacional*. <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/posicion-inversion-internacional>.
- Calle, D. (1976) *Creación, estructura y funciones de la Junta Monetaria*. Lecturas sobre moneda y Banca en Colombia. Fedesarrollo y Facultad de Economía Uniandes.
- Congreso de la República de Colombia. (23 de octubre de 1922). *Ley 60 de 1922, “Por la cual se autoriza al Gobierno para contratar los servicios de expertos extranjeros”*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1611739#:~:text=Todos%2olos%2ofuncionarios%2op%C3%BAblicos%2C%2ocomo,el%2odesempe%C3%B1o%2ode%2osu%2ocargo.>
- Congreso de la República de Colombia. (11 de julio de 1923). *Ley 25 de 1923, “Orgánica del Banco de la República”*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79933>.
- Congreso de la República de Colombia. (19 de julio de 1923). *Ley 45 de 1923, “Sobre establecimientos bancarios”*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1599516#:~:text=Cr%C3%A9ase%2odependiente%2odel%2oGobierno%2ouna,hagan%2onegocios%2obancarios%2oen%2oColombia.>
- Congreso de la República de Colombia. (13 de diciembre de 1930). *Ley 73 de 1930, “Por la cual se modifican algunas disposiciones de la ley 25 1923, orgánica del Banco de la República”*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79920#:~:text=ART%C3%8DCULO%2o1%C2%BA%2oEl%2oBanco%2ode,reservas%2C%2oadem%C3%A1s%2ode%2olas%2osumas.>
- Congreso de la República de Colombia. (23 de junio de 1931). *Ley 82 de 1931, “Reformatoria de la Ley 25 de 1923, orgánica del Banco de la República”*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79921>.
- Congreso de la República de Colombia. (24 de diciembre de 1946). *Ley 76 de 1946, “Por la cual se autoriza la adhesión de Colombia a un Convenio Internacional y se otorgan unas facultades”*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1623520>.

- Congreso de la República de Colombia. (13 de abril de 1973). *Ley 7 de 1973, "Por la cual se regula sobre la emisión, se dan unas autorizaciones al Gobierno para celebrar un contrato, se adicionan las facultades de la Junta Monetaria y se dictan otras disposiciones"*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79922#:~:text=Por%20la%20cual%20se%20regula,del%20Banco%20de%20la%20Rep%C3%ABlica>.
- Congreso de la República de Colombia. (3 de diciembre de 1973). *Ley 21 de 1973, "Por la cual se modifican unas disposiciones del Código Penal y se dictan otras"*. [https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1577071#:~:text=El%20Congreso%20de%20Colombia%2C,a%20cinco%20\(5\)%20a%20C3%B1os](https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1577071#:~:text=El%20Congreso%20de%20Colombia%2C,a%20cinco%20(5)%20a%20C3%B1os).
- Congreso de la República de Colombia. (29 de diciembre de 1992). *Ley 31 de 1992, "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"*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68762>.
- Congreso de la República de Colombia. (23 de diciembre de 1999). *Ley 546 de 1999, "Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales deber sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones"*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=180>.
- Contraloría General de la República. (1936). *El costo de la vida de la clase obrera en Bogotá*. (Tomo I, núm. 1). Anales de Economía y Estadística.
- Correa, P. (2015). Comentarios al capítulo "Crisis de 1999" de David Pérez-Reyna. En J. D. Uribe (ed.), *Historia del Banco de la República, 1923-2015*. Banco de la República.
- Currie, L. (1950). *Resumen del informe: bases de un programa de fomento para Colombia: informe de una misión*. Imprenta del Banco de la República.
- Ehling, M. y Körner, T. (eds) (2007). *Handbook on data quality assessment methods and tools*. European Commission. <https://millenniumindicators.un.org/unsd/dnss/docs-nqaf/Eurostat-HANDBOOK%20ON%20DATA%20QUALITY%20ASSESSMENT%20METHODS%20AND%20TOOLS%20%20I.pdf>.
- Gama, R. (1983). *El Banco de la República o la banca central en Colombia, 1923-1989*. Ediciones del Banco de la República.

- Gómez, J. (2015). El Banco de la República durante 1951-1963: la estabilidad macroeconómica en la balanza. En J. D. Uribe (ed.), *Historia del Banco de la República, 1923-2015* (pp. 121-193). Banco de la República.
- Gómez, J., Uribe, J. D. y Vargas, H. (2002). *The implementation of inflation targeting in Colombia*. Borradores de Economía, núm. 202. Banco de la República.
- González, A., Mahadeva, L., Prada, J. D. y Rodríguez, D. (2011). *Policy analysis tool applied o Colombian needs: Patacon*. Borradores de Economía, núm. 656. Banco de la República.
- González, A., Guarín, A., Rodríguez, D. y Vargas, H. (2020). *4GM: A new model for the monetary policy analysis in Colombia*. Borradores de Economía, núm. 1106. Banco de la República.
- Gómez Arrubla, F. (1983). *Historia del Banco de la República, 60 años*. Banco de la República.
- Grupo de Estudios de Crecimiento Económico Colombiano (Greco). (febrero de 1999). *El desempeño macroeconómico colombiano. Series estadísticas (1905-1997). Segunda versión*. Borradores de Economía núm. 95. Banco de la República.
- Hernández, A. y Buitrago, J. T. (2001). *La política monetaria en Colombia en la segunda mitad de los años noventa*. Borradores de Economía, núm. 172. Banco de la República.
- Hamann, F., Julio, J. M., Restrepo, P. y Riascos, A. (2004). *Inflation targeting in a small open economy*. Borradores de Economía núm. 308, Banco de la República.
- Hinge, D. (2022). *How to run a world-class economics department*. Central Banking.
- Holguín, C. (1991). *El fraude de los US\$ 13,5 millones. Proceso de la República de Colombia ante la Corte de Londres*. Banco de la República.
- Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (Icontec). (23 de septiembre de 2015). *Norma Técnica Colombiana (NTC) ISO 9001:2015*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normograma/NORMA%20ISO%209001%202015.pdf>.
- Julio, J. M. (2006). *Implementación, uso e interpretación del fan chart*. Borradores de Economía, núm. 346. Banco de la República.
- Kalmanovitz, S. y Avella, M. (1998). *Barreras del desarrollo financiero: las instituciones monetarias colombianas en la década de 1950*. Banco de la República.
- Kemmerer, E. W. (1927). Economic advisory work for governments. *American Economic Review*, 17(1), 1.
- McGreevey, P. W. (2015). *Historia económica de Colombia, 1845-1930*. (2.ª ed.). Siglo del Hombre Editores.

- Meisel, A. (1996). *Autonomía de la banca central e inflación: la experiencia colombiana 1923-1995*. Borradores Semanales de Economía. Banco de la República.
- Montenegro, A. (2017). Los albores de la economía en Colombia. *Revista de Economía del Rosario*, 20(2), 307-324. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/economia/a.6458>.
- Otero Muñoz, G. (1948). *El Banco de la República, 1923-1948*. Talleres Gráficos e Imprenta del Banco de la República.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (17 de enero de 2012). *Quality framework and guidelines for OECD statistical activities. Versión 2011/1*. [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=std/qfs\(2011\)1&doclanguage=en](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=std/qfs(2011)1&doclanguage=en).
- Presidencia de la República de Colombia. (25 de julio de 1944). *Decreto 1723 de 1944, "Por el cual se ordena la venta de las propiedades alemanas que se encuentran en administración fiduciaria y se dictan otras disposiciones"*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1337503>.
- Presidencia de la República de Colombia. (8 de febrero de 1950). *Decreto 384 de 1950, "Por el cual se dictan algunas medidas sobre fomento de la economía nacional"*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1086596#:~:text=Los%20bancos%20comerciales%20ono%20opodr%C3%A1n,reserva%20legal%20del%20respectivo%20banco>.
- Presidencia de la República de Colombia. (5 de abril de 1951). *Decreto 756 de 1951, "Por el cual se dictan disposiciones sobre el Banco de la República"*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1825825>.
- Presidencia de la República de Colombia. (25 de septiembre de 1951). *Decreto 1985 de 1951, "Por el cual el Banco de la República hace préstamo a los Fondos Ganaderos"*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1381090>.
- Presidencia de la República de Colombia. (20 de septiembre de 1963). *Decreto 2206 de 1963, "Por el cual se organiza la Junta Monetaria"*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79976>.
- Presidencia de la República de Colombia. (22 de marzo de 1967). *Decreto 444 de 1967, "Sobre régimen de cambios internacionales y de comercio exterior"*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=75333>.
- Presidencia de la República de Colombia. (15 de diciembre de 1973). *Decreto 2617 de 1973, "Por el cual se adoptan normas sobre organización y funcionamiento del Banco de la República"*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1771613#:~:text=DECRETA%3A,las%20normas%20del%20presente%20Decreto>.

- Sánchez, F. J. (1994). *Ensayos de historia monetaria y bancaria de Colombia*. Tercer Mundo Editores.
- Sandilands, R. (1990). *The life and political economy of Lauchlin Currie: New Dealer, presidential adviser and development economist*. Duke University Press.
- Steiner, R. (2017). *Francisco José Ortega: destacado académico, visionario banquero central*. Banco de la República.
- Torres García, G. (1945). *Historia de la moneda en Colombia*. Banco de la República.
- United Nations Economic Commission for Europe (Unece). (marzo de 2015). *Generic Activity Model for Statistical Organisations (GAMSO)*. <https://ec.europa.eu/eurostat/cros/system/files/GAMSO%20%281%29.pdf>.
- Urrutia, M. (2014). *Adaptaciones del Banco de la República a los cambios en la política monetaria, cambiaria y de crédito, 1923-2013*. Documentos CEDE. Universidad de los Andes.

# Anexos

## Anexo 1. Inventario (quizás incompleto) de capacitaciones desde 1931 hasta 1980

<b>Año</b>	<b>Beneficiario</b>	<b>Universidad / País de destino</b>
8-abr.-31	Guillermo Acevedo, Eduardo Gonzales Ortiz y Julio E. Lleras	Federal Reserve Bank
28-ene.-43	Augusto Hanabergh	Gimnasio Moderno
29-ene.-43	Torres G. H.	Gimnasio Moderno
27-feb.-47	Armando Cuellar	Universidad de Harvard
18-jun.-47	Miguel Fadul	Departamento de Comercio de los Estados Unidos
18-jun.-47	Jorge Franco Holguín	Universidad de Harvard, Escuela de Administración de Negocios Privados
18-jun.-47	Fernando Gaviria Cadavid	Universidad de Harvard, Escuela de Administración de Negocios Públicos
4-feb.-48	Leonel Torres	Departamento de Comercio de los Estados Unidos
28-jul.-48	Leonel Torres	Facultad de Economía, Gimnasio Moderno
28-jul.-48	Leonel Torres	Departamento de Comercio, EE. UU.
3-ene.-49	Fernando Corral y Eduardo Suárez Glaser	Facultad Industrial del Gimnasio Moderno
3-ene.-49	Héctor Arango	Estados Unidos

<b>Año</b>	<b>Beneficiario</b>	<b>Universidad / País de destino</b>
7-oct.-49	Leonor Serrano de Camargo	Instituto Internacional de Coordinación, Nueva York
16-ago.-50	Leonidas Acevedo	Facultad de Economía, Gimnasio Moderno
3-ago.-51	Jorge Franco Holguín	Ginebra
19-nov.-52	Leonel Torres	Estados Unidos
19-nov.-52	Fernando Gaviria	Estados Unidos
28-nov.-52	Jaime Sabogal	Chile
19-dic.-52	Alberto Pérez R.	Estados Unidos, Texas
2-ene.-53	María Elvira Santos	Facultad de Estudios Económicos y Comercio de la Universidad de Chile
5-mar.-54	Jorge Franco Holguín	Magdalene College, Oxford
15-sep.-54	Camilo Jaramillo	Fondo Monetario Internacional
17-ago.-55	Alfonso Pardo Gutiérrez	Naciones Unidas
6-sep.-55	Eduardo Suárez	Universidad de Chile
10-oct.-56	Leonor Serrano	Estados Unidos
11-jul.-57	Miguel Vargas	Edimburgo
6-jun.-58	Alberto Gaitán Marulanda	Universidad de Yale
5-sep.-58	Domingo Soler	Universidad de Madrid
27-feb.-59	Guillermo Montoya	Universidad en Estados Unidos
27-feb.-59	Benllini Galindo	Fondo Monetario Internacional
12-ago.-59	Rodrigo Botero Montoya	Instituto de Desarrollo Económico del Banco Internacional
24-abr.-59	Ismael Enrique Roldán	Departamento Bancario del London School of Economics
24-abr.-59	Casimiro Durán	Syracuse University
22-may.-59	Sergio González Castellanos	Universidad Industrial de Santander

<b>Año</b>	<b>Beneficiario</b>	<b>Universidad / País de destino</b>
4-dic.-59	Luis Alberto Espinosa Escobar	Centro Interamericano de Enseñanza de Estadística Económica y Financiera
5-dic.-59	Jorge de Francisco	Programa de Enseñanza Técnica-Cemla
4-nov.-60	Alfonso Llano	Universidad de Georgetown
4-nov.-60	Jaime Recamán y Jacinto Zambrano, Fabio Jaramillo y Mario Londoño	Noveno Programa de Enseñanza Técnica-Cemla
16-ene.-61	Carlos Rojas Llorente	Noveno Programa de Enseñanza Técnica-Cemla
23-oct.-61	Gustavo Arenas, Rafael Gama, Pedro Gutiérrez, Juan A. Pinto y Eduardo Sanmiguel	Décimo Programa de Enseñanza Técnica-Cemla
20-mar.-62	Rafael Villa	Chile
20-mar.-62	Leonidas Acevedo Piñeros	Chile
20-mar.-62	Joaquín Caicedo	Chile
20-mar.-62	Ignacio Henao	Chile
13-abr.-62	Federico Clarkson	Estados Unidos
13-abr.-62	Enrique Ordóñez	Estados Unidos
9-jul.-62	Enrique Ordóñez	Estados Unidos
18-jul.-62	Édgar Gutiérrez	Universidad de Harvard
26-nov.-62	Roberto Micolta	Undécimo Programa de Enseñanza Técnica-Cemla
22-abr.-63	Édgar Camperos	Williams College
22-abr.-63	Federico Clarkson	Universidad de Columbia
22-abr.-63	Ricardo Buenaventura	Puerto Rico
26-sep.-63	Guillermo Ocampo Trujillo	Universidad Extranjera
14-jul.-64	Felipe Jáuregui	Fondo Monetario Internacional

<b>Año</b>	<b>Beneficiario</b>	<b>Universidad / País de destino</b>
2-mar.-65	Jerónimo Argáez, Pedro A. Sánchez y Guillermo Vargas Gallo	México-Curso Anual Cemla
2-abr.-65	Marino Garrido	México-Curso Anual Cemla
15-feb.-66	Manuel Rueda	Nueva York
22-mar.-66	Gustavo López Moreno	México-Noveno Programa de Enseñanza Técnica para Instituciones de Fomento-BID y Cemla
19-abr.-66	Henry Villa	Universidad de Nueva York
12-jul.-66	Luis Fernando Llano	Universidad de Maryland
27-feb.-68	Alberto Gaitán Marulanda	Colegio de Tecnología y Arte de High Wycombe
15-jul.-69	Rafael Llano	Universidad de los Andes
2-jun.-70	Jaime Bretón Uribe	Universidad de Michigan
2-jun.-70	Bernardino Cañón	Universidad de los Andes
2-jun.-70	Daniel Schlesinger	Ginebra
4-oct.-70	Juan Camilo Restrepo	Universidad de La Sorbona
1-sep.-70	Joaquín Caicedo Salazar	The Catholic University of América
14-oct.-71	Carlos Rojas Llorente y Gustavo Navarrete	Universidad de los Andes-Programa de Alta Gerencia
22-ene.-76	Juan Carlos Jaramillo	Universidad de Yale
1977	Luis Jaime Niño	Universidad de Stanford
6-abr.-78	Teresa Martín Méndez	Universidad del Rosario
6-abr.-78	Carlos Miguel Acosta	Universidad del Rosario
1979	Guillermo Estrada	Universidad Estatal de Ohio

Fuente: Banco de la República.

## Anexo 2. Beneficiarios que han ocupado cargos directivos en el Banco (desde 1980)

<b>Nombre</b>	<b>Universidad</b>	<b>Título</b>	<b>Cargo de mayor nivel en el Banco de la República</b>
Acosta Olga Lucía	Universidad de París	Máster en Economía	Codirectora
Bernal Joaquín	Harvard	Máster en Administración Pública	Subgerente Operación Bancaria
Bernal Oliver	Williams College	Máster en Economía	Subgerente Investigaciones
Bonet Jaime	Illinois - Urbana	Ph. D. en Economía	Gerente Cartagena
Cardozo Pamela	Queen's University	Ph. D. en Economía	Subgerente Monetario y de Inversiones
Carranza Juan Esteban	Yale	Ph. D. en Economía	Subgerente Estudios Económicos
Carrasquilla Alberto	Illinois – Urbana	Ph. D. en Economía	Codirector
Clavijo Sergio	Illinois - Urbana	Ph. D. en Economía	Codirector
Correa Patricia	Cambridge	M. Phil. en Economía	Subgerente Monetario y de Reservas
Galindo Arturo	Illinois - Urbana	Ph. D. en Economía	Codirector
Gómez Hernando	Yale	Candidato a Ph. D. en Economía	Codirector
Maignashca Ana Fernanda	Columbia	MBA	Codirectora

<b>Nombre</b>	<b>Universidad</b>	<b>Título</b>	<b>Cargo de mayor nivel en el Banco de la República</b>
Meisel Adolfo	Institut Fur Weltwirtschaft	Posdoctorado en Economía	Codirector
Murcia Andrés	Toulouse I (M P S E)	Ph. D. en Economía	Subgerente Monetario y de Inversiones Internacionales
Ospina Juan José	Chicago	Ph. D. en Economía	Subgerente Política Monetaria e Información
Rojas Juan Sebastian	Carnegie Mellon	Máster en Finanzas y MBA	Subgerente Riesgos
Silva Luisa	Boston	Máster en Economía	Subgerente Financiera
Steiner Roberto	Columbia	M. Phil en Economía	Codirector
Toro Jorge	Oxford	Ph. D. en Economía	Subgerente Estudios Económicos
Uribe José Darío*	Illinois – Urbana	Ph. D. en Economía	Gerente general
Velasco Andrés	Oxford	M. Phil. en Economía	Subgerente Operación Bancaria
Villar Leonardo*	LSE	M. Phil. en Economía	Gerente general

\* Beneficiarios del programa de becas para no empleados del Banco de la República.

Fuente: elaboración propia con información del Banco de la República.

### **Anexo 3. Becas para profesionales externos al Banco**

En 1958 surgieron las primeras propuestas para la creación de un fondo especial de becas. Específicamente el 5 de noviembre de 1958 el director Correa propuso ampliar e intensificar el Plan de becas del Banco, no solo a relacionados a este, sino a alumnos destacados de universidades importantes. Unos meses después el comité decidió aumentar de cuatro a siete el número de becas que el Banco adjudica a personas de fuera de este. Estos serían los inicios del Fondo Especial de Becas. El origen de este fondo se consigna en el acta de la Junta Directiva del 18 de octubre de 1961, cuando se aprobó la iniciativa de ofrecer becas –bajo la administración del Icetex– para que cada año los mejores estudiantes del país realizaran estudios de posgrado en el exterior. En sus inicios el Banco era el encargado de financiar a los becarios y el Icetex de seleccionarlos, hacer seguimiento al cumplimiento del programa de estudios y asegurar el pago oportuno de las matrículas. En su origen, las becas (i) tenían una duración máxima de dos años; (ii) no eran para ninguna profesión en específico ni había una lista predefinida de universidades y programas elegibles; (iii) no creaba ningún compromiso al becario de regresar al país ni mucho menos de trabajar en el Banco.

Un cambio profundo en las becas para no empleados se dio en 1987. En el acta de la Junta Directiva del 19 de marzo, el gerente general mencionaba que, si bien las becas tenían como propósito impulsar programas académicos relacionados con las áreas prioritarias para el desarrollo del país, al haberse otorgado 119 becas en diferentes disciplinas, no resultaban evidentes los beneficios. En consecuencia, el 23 de noviembre de 1987 se creó el Programa Especial de Becas de Economía, en sustitución del Fondo Especial de Becas administrado por el Icetex. El nuevo programa, en gran medida vigente a la fecha, tiene, entre otras, las siguientes características: (i) la selección de candidatos la hace un comité compuesto por profesionales en economía seleccionado por la Junta Directiva de la Fundación para la Promoción de Investigación y la Tecnología<sup>117</sup>; (ii) la duración de los estudios tiene un máximo dos años, con una posible ampliación de un año para adelantar el trabajo de tesis; (iii) los beneficiarios adquieren la obligación de regresar a Colombia y trabajar en alguna institución pública, universidad o entidad privada sin ánimo de lucro, durante dos años, si la beca fue solamente por un año; tres años y medio, si la beca tuvo una duración de dos años, y cuatro años y medio si la beca tuvo una duración de tres años; (iv) los beneficios económicos consistían

<sup>117</sup> Creada en 1978 con los aportes iniciales del Banco de la República y del Banco Central Hipotecario para impulsar la investigación en el país.

en pasajes para el beneficiario y su cónyuge o compañero(a) permanente, todos los costos de enseñanza, seguro médico y odontológico para el beneficiario y gastos mensuales de sostenimiento; (v) el Banco estableció un sistema para determinar las treinta universidades elegibles, a partir de *rankings* internacionales ampliamente reconocidos.

Como parte de las becas externas del Banco de la República, el 26 de julio de 1979 se le informó a la Junta Directiva que Ralf Dahrendorf—director del London School of Economics (LSE)— le hizo saber al Banco de la posibilidad de crear una beca para adelantar estudios de posgrado en dicha institución, recalcando el rédito que ello le traería al Banco toda vez que, ya concluidos sus estudios, el beneficiario debería trabajar en el Emisor. Del acta en mención resulta evidente el entusiasmo de la Junta Directiva por establecer una beca especializada en el área económica y se decidió que esta estuviese disponible para financiar estudios en otras universidades, y no solo en el LSE, tal y como meses antes había propuesto el ministro Jaime García Parra. Terminada la discusión, se estableció la Beca Lauchlin Currie para adelantar estudios en las mejores universidades del mundo y haciéndole un reconocimiento al profesor que para ese momento cumplía más de treinta años trabajando para el Gobierno colombiano, habiendo sido uno de los impulsores de la formación académica en el banco central. Los beneficiarios, una vez terminados sus estudios, tenían la obligación de regresar al país y trabajar por el doble de tiempo que durara el programa de estudios en el Banco o en alguna universidad o centro de investigación que tuviese convenio con el Emisor<sup>118</sup>. Desde 1980 se han beneficiado de todo el programa de becas para externos, 142 personas. En el Cuadro A3.1 se registran las principales universidades de destino de los beneficiarios de las diferentes becas para los no empleados del banco.

El 27 de junio de 1991 el gerente general Francisco Ortega propuso a la Junta Directiva la creación de una beca para que los profesionales del Derecho —no empleados del Banco de la República— pudieran adelantar estudios de posgrado en el exterior en temas económicos, beca que llevaría el nombre de “Enrique Low Murtra”, distinguido abogado quien prestara al país valiosos servicios en los campos del derecho, la economía, la administración pública y la docencia, y quien fuese vilmente asesinado por el narcotráfico en 1991. La dificultad de encontrar candidatos que, siendo abogados se interesaran en adelantar estudios de posgrado en economía, condujo a que el 9 de diciembre de 1992 se expandieran las

<sup>118</sup> Desde 1987 la beca “Lauchlin Currie” pasó a ser simplemente el nombre con el cual se distingue la beca otorgada al aspirante más destacado dentro del programa de becas para profesionales no vinculados al Banco.

áreas de estudio para incluir programas en finanzas, derecho y administración pública. Se tiene registro de 26 becas otorgadas a abogados. De estas, once han sido para adelantar estudios de doctorado en el exterior, catorce para estudios de maestría y uno para que la abogada Juanita Olaya adelantara una maestría en Administración Pública en la Universidad de Harvard. Como se ilustra en el Cuadro A3.2, Harvard ha sido la institución educativa a donde se han dirigido el mayor número de beneficiarios de esta beca.

**Cuadro A3.1. Universidades de destino de los beneficiarios de becas en economía para profesionales externos al Banco (desde 1980)**

	<b>Beneficiarios</b>
Universidad de Toulouse I (M P S E)	14
London School of Economics	11
Boston	9
UCLA	7
Maryland	6
Nueva York	6
Chicago	4
University of California-San Diego	4
Londres	4
Tilburg	4
Otras	73
<b>Total becarios externos desde 1980</b>	<b>142</b>

Fuente: Banco de la República.

**Cuadro A3.2. Universidades de destino de los beneficiarios de la beca Low Murtra**

	<b>Beneficiarios</b>
Harvard	7
Oxford	4
California – Berkeley	3
Warwick	2
Cambridge	2
Pennsylvania State	1
Boston University	1
London School of Economics	1
Chicago	1
Columbia	1
Stanford	1
Nueva York	1
Queen Mary University (Londres)	1
<b>Total becas para externos desde 1991</b>	<b>26</b>

Fuente: Banco de la República.

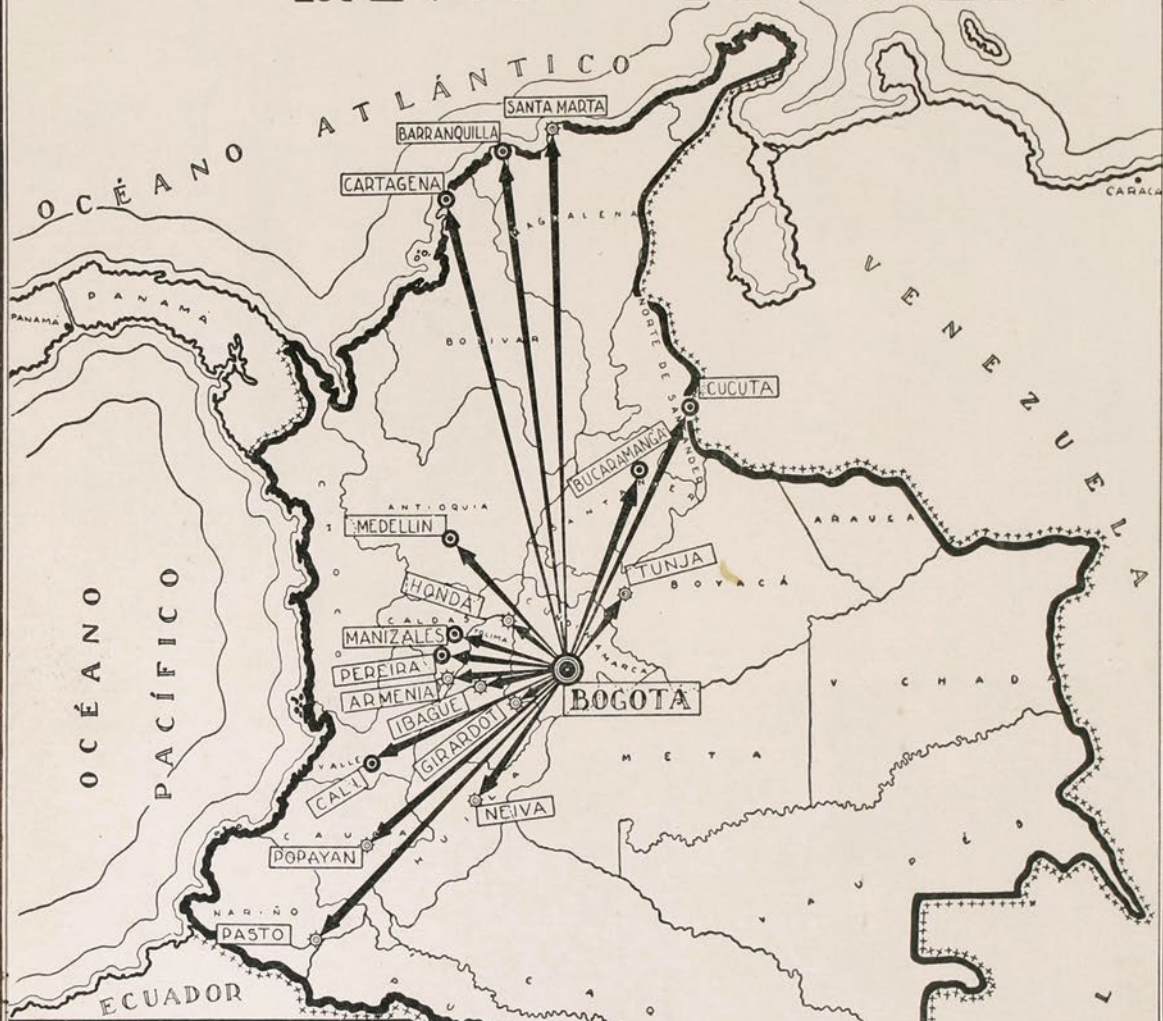




# COLOMBIA

RAMIFICACIONES DEL

BANCO DE LA REPUBLICA



## CONVENCIONES

LIMITES DE LA REPUBLICA..... — + + + + +

LIMITES DE LOS DEPARTAMENTOS..... — — — — —

OFICINA PRINCIPAL..... (●)

SUCURSALES..... (○)

AGENCIAS..... (⊙)

# Las sucursales en la historia del Banco de la República<sup>1</sup>

Gerardo Hernández

Las sucursales del Banco de la República son el contacto de la institución con las regiones. En un país con una estructura política marcadamente centralista, la presencia del Banco en las principales capitales ha significado una representación indispensable por parte del Estado. Desde su creación, en 1923, las sucursales han sido fundamentales para el cumplimiento de las funciones encomendadas como emisor; ejecutor de las políticas monetaria, cambiaria y crediticia hasta 1991, y para la consolidación del esquema de banco central independiente adoptado por la Asamblea Nacional Constituyente de ese año. Las sedes son el ejemplo palpable de una institución técnica que ha cumplido de manera competente las tareas que le han sido asignadas, y que ha mostrado flexibilidad para adaptarse a los distintos cambios, como consecuencia de las reformas constitucionales y legales.

Este trabajo muestra las diferentes etapas de las sucursales a lo largo de la historia del Banco de la República y la importancia que les ha dado la Junta Directiva. Para ese propósito y con apoyo, principalmente, de la revisión de las actas de la Junta desde su creación, se hace un recorrido de su funcionamiento y operación.

## La Ley 25 de 1923

La Ley 60 de 1922 autorizó al Gobierno para conformar una misión de expertos extranjeros con el fin de que lo asesoraran en la reorganización del marco institucional de la hacienda pública, y los sistemas monetarios y

<sup>1</sup> El autor agradece los comentarios de Roberto Steiner y Juan Esteban Carranza. Igualmente, el apoyo de Jorge Sánchez y Diego Restrepo, amplios conocedores del funcionamiento de las sucursales en el Banco.

bancarios. En cumplimiento de la norma, el presidente Pedro Nel Ospina contrató la Misión Kemmerer, que en pocos meses preparó proyectos sobre el establecimiento del Banco de la República como banco de emisión y redescuento; una ley bancaria general que regulaba la actividad de bancos comerciales e hipotecarios, cajas de ahorros y compañías fiduciarias; la creación del *supervisor bancario*; el establecimiento de una oficina nacional de control financiero encargada de la contaduría de la nación, y una nueva ley de presupuesto nacional. A estas iniciativas se sumaron otras que reestructuraban la administración pública y el recaudo de rentas nacionales. La mayoría de propuestas de la Misión Kemmerer se convirtieron en leyes aprobadas por el Congreso Nacional en 1923, entre las cuales se destacan la Ley 25, que estableció el Estatuto Orgánico del Banco de la República; la Ley 45 de 1920, que reglamentó los bancos privados y estableció la Superintendencia Bancaria, y la Ley 42 de 1923, que creó y reguló la Contraloría General de la República.

El Banco de la República debía iniciar operaciones en 1924, pero una corrida de depósitos contra el Banco López y el temor de contagio a otros bancos llevó a que se anticipara su entrada en funcionamiento. Como señala Jaime Mz. Recamán (1980), quien fue secretario de la Junta Directiva del Banco de la República durante muchos años:

Para festinar la apertura de las oficinas del Banco de la República y poder detener la presión de que eran objeto los bancos por la clientela, el Gobierno, atendida la insinuación del Comité Organizador, declaró fiestas cívicas el jueves 19 y el sábado 21 de julio, que, con el 20 y el domingo 22, dieron tiempo suficiente para el comienzo formal de operaciones el lunes 23.

Es decir, en tres días “[...] se dieron los últimos toques para inaugurar nuestro actual banco de emisión, inclusive la redacción de los estatutos, la firma de la escritura de constitución —otorgada en la propia fecha del aniversario patrio— y el registro correspondiente” (p. 12).

De esta forma, en cuatro días los bancos comerciales y el gobierno suscribieron el capital del Banco y cumplieron los requisitos previstos en la Ley 25 de 1923 para iniciar las labores como nuevo banco de emisión<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Sobre este evento, véase Meisel Roca et al. (1994).

Desde un principio, la ley previó que el Banco podría establecer sucursales en las capitales de los departamentos y en otras ciudades importantes en donde la Junta Directiva estimara conveniente su presencia. Lo anterior en la medida en que para la época operaban numerosos bancos regionales, en su mayoría en la región antioqueña y Caribe. La fortaleza de estos bancos se explicaba en que no existía una red de sucursales; por tanto, la actividad bancaria era dominada por bancos comerciales que tenían influencia sobre determinadas regiones<sup>3</sup>. Se sumaba a esto que las comunicaciones y el traslado de efectivo y valores en el país era difícil y peligroso, lo cual justificaba la creación de sucursales y agencias que aseguraran la presencia del Banco en los distintos departamentos.

En la exposición de motivos de la Ley 25 de 1923 se indicó lo siguiente:

El Banco queda con entera libertad para establecer sucursales en cualesquiera capitales de departamento o en otras ciudades de importancia donde lo juzgue conveniente. No se necesita, sin embargo, fundar una sucursal en cada capital de departamento. Probablemente en todas aquellas capitales desearán tener una sucursal y ejercerán presión para que el Banco lo establezca: pero en muchas de ellas no habrá por ahora suficiente cantidad de negocios para justificar la fundación de dichas sucursales, y estas vendrían a ser una carga pesada para el Banco, por no producir lo necesario para los gastos de su funcionamiento. A fin de poner al Banco en capacidad de resistir toda presión indebida, política o económica, para el establecimiento de sucursales innecesarias, se dispone en el proyecto que para la fundación de ellas se requiera por lo menos el voto afirmativo de siete u ocho miembros, respectivamente, de la Junta Directiva. Por otra parte, los intereses de las capitales de departamento estarán protegidas por la disposición en virtud de la cual el Banco deberá establecer una agencia en cada una de dichas capitales donde no tenga sucursal.

En este sentido, la ley señaló que el establecimiento de una sucursal y el retiro de ella después de fundada debería aprobarse con el voto afirmativo de una mayoría calificada de la Junta Directiva, con lo cual se anticipaba a las solicitudes recurrentes para la creación de sucursales por presiones políticas y regionales. Se ordenaba también que en las capitales de departamento en donde no hubiera sucursales se podrían establecer agencias o

<sup>3</sup> Sobre la actividad bancaria antes de la Ley 45 de 1923, véase Meisel (1998).

nombrar corresponsales, e incluso se permitía que se hiciera lo mismo en ciudades del exterior en donde la Junta lo estimara conveniente para el buen funcionamiento del Banco.

La ley también estableció inhabilidades para los funcionarios del Banco al señalar que no podría ser gerente o subgerente del Banco o de cualquiera de sus sucursales ningún funcionario público o asalariado al servicio del Gobierno, ni las personas que fungieran como gerente, director o empleado de otro banco. Igualmente, que los miembros de la Junta Directiva no podrían ser parientes del gerente o subgerente dentro del cuarto grado civil de consanguinidad o segundo grado de afinidad, ni socios colectivos o comanditarios de una misma firma social. De esta manera se establecieron reglas en pro de la independencia del Banco en sus actividades de crédito con bancos y Gobierno, las cuales se han mantenido a lo largo de los años de existencia del Banco Emisor.

Sobre el funcionamiento de las sucursales, se indicó que serían dirigidas por un gerente nombrado por la Junta Directiva y que la sucursal tendría una junta directiva de cuatro miembros, además del gerente, quien la presidiría. De esos cuatro miembros, dos serían designados por la Junta Directiva del Banco, debiendo ser “banquero uno de ellos, y el otro, hombre de negocios, profesional o agricultor”. Un tercer miembro de la junta de sucursal sería designado por los bancos accionistas del respectivo departamento y, si hubiera en este varias sucursales bancarias, por los bancos accionistas de la “sección del departamento donde funcionara la sucursal”. El cuarto miembro era nombrado por el Gobierno nacional. El período de los miembros de la junta era de dos años.

La ley previó que el gerente de la sucursal y su junta directiva tendrían “únicamente las facultades [conferidas por] la Junta Directiva del Banco de la República, dentro de las prescripciones legales y de los estatutos”, facultades que fueron ajustándose de acuerdo con las necesidades y funciones asumidas a lo largo de los años.

Los estatutos del Banco aprobados por el Gobierno nacional mediante la Resolución Ejecutiva 19 de julio de 1923 reprodujeron lo previsto en la ley para las sucursales y agencias. Estas disposiciones estatutarias, vale advertir, no sufrieron mayores cambios en las distintas reformas realizadas desde ese año hasta la aprobación de la reforma constitucional de 1991.

## El Banco en marcha

Con el Banco en marcha, su Junta Directiva se dio a la tarea de determinar su funcionamiento y asumir las labores como banco de emisión, giro, depósito y descuento. Además de las aprobaciones de redescuento a los bancos accionistas, las primeras reuniones de la Junta Directiva se ocuparon de establecer la organización interna; los procesos de emisión, traslado y distribución del efectivo; la apertura de cuentas en el exterior, y la definición de las agencias que se abrirían y cómo funcionarían.

Respecto a las agencias, se acordó, en reunión de la Junta Directiva de enero de 1924, que operarían inicialmente en Medellín, Barranquilla, Cartagena, Manizales, Cali, Cúcuta, Bucaramanga, Santa Marta, Ibagué, Neiva, Popayán, Pasto y Tunja. También se asignó el personal acorde con las necesidades; así, Barranquilla se consolidó como la agencia más grande, con ocho empleados, mientras que las pequeñas solo contaban con dos.

La Junta optó por no crear sucursales y solo en 1925 (Junta Directiva del Banco de la República, actas núm. 179 del 24 de noviembre, y núm. 182 del 15 de diciembre de 1925) se vio obligada a hacerlo ante una comunicación de la Superintendencia Bancaria, en la cual solicitaba que las agencias se transformaran en sucursales para que pudieran seguir recibiendo depósitos de los bancos accionistas y de las entidades oficiales. Según concepto de la Superintendencia, las normas legales no autorizaban este tipo de operaciones en las agencias. La discusión de la Junta Directiva se centró en que la solicitud del supervisor podría llevar a abrir sucursales en las trece capitales de departamento, de forma que se extendían así los servicios que prestaba, en especial para recibir depósitos del Gobierno, lo cual se consideraba inconveniente y aumentaba innecesariamente los costos de la entidad. El tema se resolvió con la opinión del abogado del Banco, quien estimó que, dado que en la Ley 25 de 1923 no se establecía las diferencias entre sucursales y agencias, debía seguirse la doctrina de la Superintendencia. En este sentido, en reunión del 15 de diciembre de 1925, la Junta acordó la creación de sucursales en Barranquilla, Cali, Cartagena, Manizales y Medellín. En enero de 1926 se sumó la ciudad de Bucaramanga.

Con el establecimiento de las sucursales, la Junta, en su sesión del 24 de febrero de 1926, aprobó el reglamento de funcionamiento, en el que se destacan los siguientes aspectos:

- Se definieron reglas de gobierno corporativo (periodicidad, quórum, participación de suplentes) para el funcionamiento de las juntas directivas de las sucursales.
- Se determinaron reglas para las operaciones autorizadas a la sucursal; específicamente, que en condiciones normales se podría autorizar redescuento de obligaciones dentro de los límites de cuantía y condiciones autorizados previamente por la Junta para todas las operaciones. En situaciones de crisis, estas debían ser consultadas.
- Se especificaron reglas para la rendición de cuentas de las operaciones realizadas en la sucursal, incluyendo reportes en cada reunión de junta directiva de los nombres de los bancos con los montos adeudados, abonos y nuevos préstamos.
- Se fijaron reglas para que miembros de la Junta Directiva realizaran, de manera selectiva y sorpresiva, actividades de arqueo y auditoría de las operaciones autorizadas.
- Se acordaron reglas para la aprobación del presupuesto de la sucursal, el cual era presentado para aprobación en Bogotá.
- Se establecieron reglas para el nombramiento del personal de la sucursal.
- Se designó al gerente como representante legal y se definieron sus funciones, así como las del secretario-contador que actuaba en reemplazo del gerente.
- Se elaboró el reglamento de trabajo de los empleados, en el que se evitó asimilar sus condiciones laborales a las aplicables a los empleados públicos, distinción que aún está establecida en la Ley 31 de 1992.

## Las funciones de las sucursales y agencias

Una vez se crearon las sucursales en las distintas capitales del departamento, la Junta Directiva tuvo a cargo la realización de un minucioso seguimiento a sus actividades en sus reuniones ordinarias. A continuación, se hace referencia a los principales temas tratados en ellas.

## Creación de sucursales

Las sucursales han sido siempre el contacto del Banco de la República con las regiones. Su presencia en las capitales de departamento no solo era considerada indispensable para el buen funcionamiento de la región, sino también percibida como un símbolo de presencia estatal.

Previo a la adopción del criterio de la Superintendencia Bancaria, que llevó a la transformación de las agencias en sucursales, la Junta recibió varias comunicaciones para que se creara una sucursal del Banco en lugar de las agencias ya establecidas. Las actas dejan constancia, en 1926, de una comunicación de la Asamblea del Valle en tal sentido, la cual fue negada con el argumento de que la agencia estaba en capacidad de prestar los mismos servicios de una sucursal. Igual sucedió en 1928, ante las solicitudes de creación de sucursales en Armenia y Quibdó. En dicha ocasión, la Junta Directiva estableció un criterio general de no establecer nuevas sucursales en "plazas que no [tuvieran] un movimiento comercial considerable y en donde [tuvieran] oficinas no menos de tres bancos afiliados al Banco de la República" (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 483, del 21 de agosto de 1928).

Como respuesta a las solicitudes, el Banco acordó prestar servicios a través de bancos comerciales a los que se les autorizó la emisión de billetes<sup>4</sup> y el cambio de moneda fraccionaria, práctica esta última, adoptada en los años noventa con los centros de efectivo contratados por el Banco luego del cierre de algunas sucursales.

Esta política fue ratificada en 1975, debido a una solicitud de Barrancabermeja. En acta núm. 3468, del 21 de agosto, se señaló:

El señor gerente general (el doctor Germán Botero de los Ríos) comentó que la ley del Banco de la República originalmente estableció que debería existir una sucursal o agencia en cada capital de departamento y que se abrieran oficinas, no solo en esas ciudades, sino además en otros lugares, por tratarse de zonas en donde la principal labor del Banco Central en compra y venta de giros al exterior se verificara interesante. Tal es el caso de Honda, Armenia,

<sup>4</sup> La producción y distribución de billetes y monedas son procesos independientes de la emisión, que es el acto mediante el cual se convierten en moneda legal. En la práctica, la emisión era determinada por la Junta Directiva y, por razones operativas, ejecutada en las sucursales.

Pereira cuando no eran capital de departamento, agrega el señor gerente que en diferentes oportunidades el Banco ha recibido muchas solicitudes de esa naturaleza, pues cada ciudad encuentra en la creación de una agencia o sucursal del Banco la posibilidad de lograr un mayor desarrollo y una mejor imagen para sus actividades comerciales. Si todas esas solicitudes se atendieran, el Banco se convertiría en una estructura demasiado amplia, difícil de manejar, de costo excesivo y burocracia muy grande. Sugiere utilizar un mecanismo alterno en virtud del cual la función se puede hacer a través de un banco comercial, manejando un fondo de representación del Emisor que haga las transferencias en la sucursal del Banco de la República más cercana y sirva inclusive como Cámara de Compensación.

Siguiendo esa regla, la Junta Directiva negó, entre otras, solicitudes de Tuluá (1955), Palmira (1962), Pamplona (1966), Ipiales (1960) y Maicao (1971). Con posterioridad, se sumaron solicitudes de diversas ciudades relacionadas con problemas de almacenamiento de numerario por parte de los bancos comerciales. A este respecto, el Banco fue claro: “[los] diferentes bancos pueden hacer inversiones en bóvedas y seguridades, y que no se justifica los mayores costos que tendría que hacer para el Banco abrir nuevas agencias” (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3733, del 2 de febrero de 1984).

## **Estructura de funcionamiento de las sucursales y agencias**

Las sucursales y agencias reportaban directamente al gerente general y a su junta directiva. En el orden del día de las sesiones de la Junta Directiva del Banco desde su creación hasta el año de 1991, se hacía un seguimiento permanente de las distintas operaciones de las sucursales, dado que estas cumplían funciones delegadas.

En la medida en que las funciones del Banco fueron volviéndose más complejas, se optó por diferenciarlas según el volumen de sus operaciones, lo cual tenía un impacto directo en cuanto al nivel de atribuciones, asignación de presupuesto y nómina. Asimismo, como las sucursales ejecutaban actividades diversas que dependían de distintas áreas de Bogotá, su coordinación y seguimiento se hacía difícil, a tal punto que se optó por designar un área que facilitara la labor de las agencias y sucursales.

En 1984 se sometió una propuesta para definir las sucursales por categorías. La iniciativa se justificaba en una marcada centralización en la toma de decisiones, la necesidad de mejorar la calidad de la prestación de los servicios, de fortalecer su organización y señalar las políticas generales para el funcionamiento de las seccionales del Banco. Las nuevas categorías permitían precisar niveles de autonomía para las seccionales, búsqueda de niveles óptimos de rendimiento, preparación de indicadores y series estadísticas sobre factores socioeconómicos a nivel regional y de operación interna. La Junta definió al respecto las siguientes categorías:

- Sucursales A: Medellín, Cali y Barranquilla.
- Sucursales B: Bucaramanga, Pereira, Cartagena, Manizales, Ibagué y Cúcuta.
- Sucursales C: Neiva, Tunja, Armenia, Santa Marta, Pasto, Villavicencio, Girardot, Valledupar, Sincelejo, Montería, Popayán y Riohacha.
- Sucursales D: San Andrés, Buenaventura, Honda, Ipiales, Florencia, Quibdó y Leticia.
- Sucursal E: Providencia.

La diferenciación entre las sucursales que facilitó su administración se mantuvo hasta la reforma constitucional de 1991.

## **Gerentes y juntas directivas**

La Junta Directiva se ocupó de manera especial del nombramiento del personal directivo de las sucursales y de sus juntas directivas, y los cambios en estas fueron frecuentes, dada la naturaleza privada de los miembros de la corporación. En las actas de la Junta Directiva queda constancia del cuidado seguido en la designación, en búsqueda de que fueran personas de reconocida reputación regional y experiencia relevante para el desempeño de su cargo. Se resalta también que se fijaron criterios para evitar que quienes desempeñaran las funciones de miembros de la corporación desempeñaran actividades políticas, con lo cual se procuraba aislar la institución de presiones externas.

## Operación bancaria

En los primeros años de funcionamiento, la operación de las sucursales se centró en el otorgamiento de operaciones de redescuento a los bancos afiliados al Banco de la República. Para ello se requería revisar el cumplimiento de los requisitos establecidos para aprobar los créditos y la revisión de las garantías que sustentaban dichas operaciones.

Igualmente, el trabajo de la sucursal se ocupaba de recibir los depósitos oficiales y con posterioridad, en el año 1951 por el Decreto 756 de 1951, los depósitos judiciales y de los depósitos de garantía en favor de entidades nacionales de derecho público.

Con la expedición del mencionado decreto, se dio un impulso importante al crédito de fomento:

Si bien es cierto que antes del Decreto 756, se habían dado pasos hacia el establecimiento de líneas de crédito de fomento [...], es a partir de este momento cuando este entra a ser prioritario dentro de los objetivos del Banco de la República. En efecto, el artículo segundo del decreto en mención establecía que la Junta Directiva del Emisor tenía la facultad para fijar la tasa de redescuento: “[...] según la importancia económica de la respectiva operación y finalidad”. (Meisel, 1990, p. 457)

Esta decisión tuvo un impacto importante en el funcionamiento del Banco, en la medida en que el otorgamiento de los créditos de fomento requería personal especializado que pudiera adelantar los estudios de crédito, que cada vez eran más numerosos. Esta situación se agravó con la expedición de la Ley 21 de 1963, que trasladó de la Junta Directiva del Banco de la República a la Junta Monetaria el manejo de la política monetaria, crediticia y cambiaria, y que hizo énfasis en el uso del crédito de fomento para promover el desarrollo nacional. En materia de crédito, la Junta Monetaria definía tasas, cupos y sectores que se beneficiaban de este tipo de crédito, y el Banco de la República fue su ejecutor a través del Fondo Financiero Agropecuario, el Fondo de Inversiones Privadas, el Fondo Financiero Industrial, el Fondo de Capitalización Empresarial y el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano.

El auge del crédito de fomento se tradujo en cambios estructurales en las sucursales, dado que las delegaciones vigentes no eran suficientes para

aprobar los créditos de manera eficiente. En la sesión de la Junta Directiva (acta núm. 3608 del 5 de octubre de 1978), se presentó un ambicioso plan de descentralización de solicitudes de crédito que implicaba la contratación de personal especializado, entrenamiento permanente, actualización de procesos, mejoras en los mecanismos de comunicación y de seguimiento de las operaciones. Varias de las iniciativas propuestas fueron adoptadas, con lo cual se fortalecieron las áreas de crédito de las sucursales. Más adelante se menciona cómo la reforma constitucional de 1991, que estableció el esquema de un banco central independiente y que prohibió el crédito a personas naturales y jurídicas por parte del Banco, tuvo un impacto muy grande en las sucursales.

Debe mencionarse también que, como consecuencia del estricto régimen cambiario en 1967, se crearon en las sucursales oficinas de cambios encargadas de dar cumplimiento a lo allí previsto. Igualmente, se dieron facultades a las sucursales para expedir los certificados de reembolso tributario (CERT)<sup>5</sup>, para lo cual se señalaron competencias precisas para que, conforme a las cuantías, pudieran ser tramitados en las sucursales.

## **Operación de tesorería**

Las operaciones de tesorería, entendidas como las realizadas por el Banco Central en la custodia, manejo y distribución de monedas y billetes, han sido siempre fundamentales para el normal desarrollo de la economía. El numerario emitido por las sucursales era motivo de seguimiento de la Junta, que revisaba en todas sus reuniones los montos del movimiento del efectivo. Igualmente, monitoreaba los proyectos de incineración de billetes, autorizados en 1943, que tenían un proceso de auditoría muy estricto.

## **Compra de oro**

El Banco realizó la compra de oro a través de las sucursales vecinas a las zonas de explotación aurífera. En el acta núm. 2752, del 9 de diciembre de 1951, se menciona la autorización a las sucursales para que compraran oro en

<sup>5</sup> El certificado de reembolso tributario fue creado en 1983 como un mecanismo de devolución de los impuestos indirectos pagados en el proceso de los productos que se exportaban. La labor del Banco de la República consistía en revisar la solicitud de los CERT, verificar que efectivamente los montos solicitados eran correctos para expedir el certificado.

la medida en que tuvieran fundiciones del mineral cerca de sus instalaciones. Igualmente, se crearon las Agencias de Compra de Oro (ACO) en zonas apartadas como Guapí, Quibdó, Barbacoas y Condoto, las cuales, si bien tenían problemas de seguridad, eran un mecanismo eficiente para facilitar la compra a los pequeños mineros.

Con la expedición de la Ley 9 de 1991, que eliminó el monopolio de la compra de oro por el Banco de la República, se cerraron las agencias y se marchitaron las operaciones de comercialización.

## **Informes económicos**

Desde su creación, las sucursales tuvieron dentro de sus funciones la recolección y producción de información económica regional. Esta era indispensable para el otorgamiento de créditos, razón por la cual era enviada de manera periódica a Bogotá y a la Junta Directiva. Posteriormente se constituyeron oficinas de estudios económicos en las sucursales, las cuales preparaban información estadística que era centralizada por la Subgerencia de Estudios Económicos.

## **Conceptos de las sucursales**

De manera recurrente se encuentra en las actas de la Junta Directiva la solicitud a las sucursales de su concepto sobre asuntos estudiados por la corporación. En casos excepcionales se acudía a la presencia de los gerentes en las reuniones de la Junta Directiva para escuchar de primera mano sus apreciaciones y el posible impacto en las regiones.

## **Control y vigilancia por la Superintendencia Bancaria**

La Superintendencia Bancaria ejerció el control de las distintas sucursales del Banco, y produjo informes periódicos que eran estudiados por la Junta, la cual emitía las recomendaciones del caso para realizar los ajustes a los procesos. Los informes del supervisor eran motivo de escrutinio cuidadoso y la Junta adoptaba las medidas para corregir las fallas detectadas. En más de una ocasión, dichos informes fueron materia de discrepancias con la Superintendencia, en particular sobre la interpretación y aplicación de la Ley 25 de 1923.

## Robos

En las sucursales se presentaron robos de cuantiosas sumas, de modo que no solo fueron motivo de interés público y recibieron la atención de las autoridades, sino que además llevaron a cambios muy importantes en la seguridad de las sucursales. Se destacan los siguientes:

- Robo en Cartagena, en 1973 de COP 41.137.500, representados en billetes y monedas de oro. El hurto se realizó sin que se violentaran las instalaciones de la sucursal, ya que, con la complicidad de funcionarios de la sucursal, los ladrones tuvieron acceso a las combinaciones y cerraduras de las bóvedas. Como sucedería posteriormente en el denominado Robo del Siglo, en Valledupar, las autoridades del Banco estudiaron la posibilidad de no canjear los billetes de COP 500 como un mecanismo para colaborar con las autoridades en la recuperación del dinero. En esta oportunidad la decisión de estas, de no canjear los billetes, no se hizo en todo el país, dado el posible impacto en la circulación del efectivo. Como consecuencia del robo, se contrataron expertos del Federal Reserve y del Banco de México para fortalecer los mecanismos de seguridad.
- Robo en Pasto, en abril de 1977, por COP 82.000.000. El hurto se realizó mediante un túnel de cuarenta metros de extensión, excavado desde un local próximo al edificio del Banco y fue descubierto el lunes 21 de abril cuando la sucursal reanudó las operaciones. En consecuencia, en las sucursales se adoptaron las bóvedas *elevadas* para prevenir que volviera a ocurrir un hurto mediante la acción de topes.
- Robo en Valledupar, en octubre de 1994, por COP 24.072 millones en billetes de COP 2.000, COP 5.000 y COP 10.000. Las instalaciones del Banco fueron violentadas con la complicidad de funcionarios del Banco y de la Policía Nacional, que facilitaron la entrada de delincuentes, quienes desactivaron las alarmas y perforaron la bóveda. El robo fue objeto de un intenso debate público, en especial por la decisión del Banco de determinar en una primera instancia no canjear los billetes hurtados como forma de colaborar con las autoridades en la búsqueda de los ladrones y, posteriormente, canjearlas en las sucursales del Banco y de los bancos. La decisión produjo dificultades en la circulación del numerario en todo el país. Para las sucursales significó el refuerzo de las condiciones de seguridad con la construcción de antebóvedas, la conexión satelital con la oficina principal y cambios en los protocolos internos.

## Sedes

Desde su creación, las sedes de las sucursales fueron materia de atención de la Junta Directiva. Las instalaciones del Banco en las regiones representan en buena medida los cambios en las funciones y la importancia que la institución ha dado a la actividad cultural. Echavarría *et al.* (2017) divide las sedes del Banco en tres categorías. La primera, de los inmuebles que son patrimonio arquitectónico, la cual incluye “edificios representativos de la arquitectura colonial, republicana, neoclásica y moderna, destinados en la actualidad a la gestión cultural del Banco de la República”. Se destaca, entre otros, la casa colonial donde funciona el Museo del Oro Zenú, en Cartagena; el Claustro de San Agustín, en Tunja; el Museo Quimbaya, en Armenia, y la Casa de Bolívar, en Santa Marta. En la segunda categoría están edificios construidos para el funcionamiento del Banco como es, por ejemplo, el caso de las sedes de Cartagena (1930), Pasto (1984), Medellín (1974) y Barranquilla (1991). Y la tercera categoría, destinada a la actividad cultural y fruto del cambio de vocación de las sucursales, cuyas instalaciones se adecuaron como sedes culturales, principalmente bibliotecas, en Florencia, Sincelejo, Popayán, Girardot, Pereira, Neiva, San Andrés, Manizales y Buenaventura.

## Cultural

La actividad cultural ha cumplido un papel preponderante en la función de las sucursales. A sus actividades de banca central se sumaron, en algunas sucursales, la exposición de piezas y de objetos del Museo del Oro, la exposición temporal de la colección de artes plásticas del Banco y bibliotecas públicas de enorme importancia en Manizales, Cartagena, Girardot, Riohacha, Pasto, Pereira, Tunja, Ipiales, Ibagué, Buenaventura, Leticia y Quibdó.

## La reforma constitucional de 1991

La reforma constitucional de 1991 introdujo cambios fundamentales en las funciones del Banco de la República. La Asamblea Nacional Constituyente acogió el modelo de un banco central independiente y definió que su Junta Directiva sería la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia. Determinó que el Banco de la República estaría organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica. Señaló, como

objetivo de las políticas a cargo del Banco, preservar la capacidad adquisitiva de la moneda y mantuvo sus funciones como emisor de la moneda, administrador de las reservas internacionales, prestamista de última instancia, banquero de bancos y agente fiscal del Gobierno.

La prohibición de establecer cupos de crédito o dar garantías a favor de particulares, salvo cuando se intermedian líneas externas, dio una mayor autonomía a las labores de la Junta Directiva como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia. Como resultado de la nueva Carta Política, se eliminaron funciones y se simplificó la operación de las distintas dependencias del Banco y, en especial, de las sucursales. También, como ya se mencionó, una de las labores más importantes se relacionaba con el otorgamiento de los créditos de fomento bajo las directrices de la Junta Monetaria. A lo anterior se sumaron reformas en el régimen cambiario, de comercio exterior y financiero que llevaron a que este tipo de actividades en las sucursales dejaran de ejecutarse.

Expedida la nueva Constitución, la Ley 31 de 1992 y el Decreto 2550 de 1993, que constituyen el marco legal del Banco, se dejó en cabeza de la Junta Directiva aprobar el establecimiento o cierre de sucursales y agencias, para mantener el adecuado funcionamiento del sistema de pagos y el desarrollo de las demás funciones que le sean propias. En sesión del 7 de mayo de 1993, el gerente general Miguel Urrutia Montoya informó que la administración venía trabajando en un plan para readecuar la planta de personal a las nuevas funciones, revisando la necesidad del número de sucursales. Este estudio derivó en un plan de retiro temprano que permitió reducir de manera sustancial el número de empleados, pues de 4.973 en 1992 pasó a 3.571 en 1994, en especial en las sucursales.

Adicionalmente, las dimensiones de las sedes del Banco se habían planeado y construido para un número sustancialmente mayor del que se dimensionaba para las nuevas funciones. El Banco optó por arrendar algunas de las sedes con malas experiencias en cuanto al mantenimiento y pago de cánones, ya que los contratos se celebraron con entidades públicas.

En 1997, el Banco decidió suspender la operación de tesorería en Honda, tras concluir que esa sucursal presentaba un nivel de riesgo superior al normal para el manejo y almacenamiento de altos niveles de dinero en efectivo. El anuncio del Banco no fue bien recibido por las autoridades regionales ni por

el público en general, lo cual llevó a la institución a asegurarle a la comunidad que su presencia se mantendría reforzando la prestación de las actividades culturales. Con esta experiencia se hizo patente la dificultad que se tendría para el futuro cierre de las sucursales.

## **Funciones de tesorería**

En 1992, el Banco operaba con una red de 28 sucursales. Luego de analizar la circulación y demanda de efectivo, se decidió cerrar las áreas de Tesorería, que funcionaban con baja productividad en once ciudades, lo cual se realizó entre abril de 1997 y noviembre de 2002. El cierre se hizo efectivo en Buenaventura, Florencia, Girardot, Honda, Ipiales, Pereira, Popayán, Santa Marta, Sincelejo, Tunja y Valledupar, y se contrató con transportadoras de valores la distribución de efectivo. Para incentivar esa actividad por privados se les arrendaron las bóvedas, lo cual facilitó sus operaciones.

A la utilización de la contratación privada para la distribución del numerario se ha sumado la optimización de canales de distribución de especies monetarias en todo el país, con la adopción de los Centros Únicos de Efectivo bajo la figura de extensiones de bóveda; esta participación del sector privado ha permitido que se utilicen estos mecanismos en lugar de la operación de algunas sucursales que no justifican la presencia del Banco. En la actualidad, las sucursales de Armenia, Bucaramanga, Barranquilla, Cali y Medellín cuentan con máquinas que clasifican y destruyen los billetes en línea, seleccionan aquellos que no son aptos para la circulación y detectan las especies falsas.

## **Actividad cultural**

Con el cierre de las áreas de Tesorería, el Banco decidió fortalecer su actividad cultural como un mecanismo para mantener su presencia regional. Entonces, se acometieron arreglos en la infraestructura de Honda, Buenaventura, Florencia, Popayán, Sincelejo y Valledupar para ofrecer servicios de bibliotecas, lo cual se complementó con el establecimiento de la Red Nacional de Bibliotecas en 1996.

A lo anterior se sumaron mejoras en la infraestructura de varias sucursales para actividades culturales, lo cual permitió el montaje y la presentación de las colecciones de arte del Banco.

## Procesos operativos

Como una parte de la transformación del Banco que generó la nueva Constitución, se regionalizaron los procesos operativos. Para ese propósito se redefinieron procesos, roles, funciones y responsabilidades de algunas sucursales como centros regionales y de las sucursales adscritas. Lo anterior redujo de manera sustantiva las labores operativas, pero mantuvo los controles respectivos.

## Estudios económicos

En 2002 se reorganizaron las funciones de las sucursales respecto a la preparación de información económica, para lo cual se establecieron centros regionales con cobertura por departamentos y se eliminaron algunas oficinas de estudios económicos. Las sucursales realizan documentos de coyuntura económica regional de manera trimestral y el *Pulso Económico Regional* con periodicidad mensual. Igualmente, recopila información para el cálculo de indicadores de actividad económica regional.

Con la orientación del gerente general José Darío Uribe, se decidió que la sucursal de Cartagena se especializara en estudios de economía regional; la de Medellín, en mercado laboral; la de Cali, en competitividad e industria, y en Bucaramanga, con el apoyo del director Carlos Gustavo Cano, en el sector agropecuario y medioambiente. Con posterioridad se fusionaron las actividades de las sucursales de Bucaramanga y Cali.

En las sucursales citadas se designó como gerentes a economistas con reconocida trayectoria en estos temas y se las dotó con profesionales para adelantar los trabajos de investigación. Esta especialización ha sido muy exitosa y ha permitido la presencia permanente del Banco en estas áreas de investigación económica.

## Compra de oro

Con la expedición de la Ley 9 de 1991, que eliminó el monopolio de compra de oro por parte del Banco de la República, comenzaron a marchitarse estas actividades debido al cierre de las ACO en Condoto, Guapi y Barbacoas.

## Reflexiones finales

Las sucursales siguen siendo fundamentales en el funcionamiento del Banco de la República. A lo largo de la historia se han adaptado, conforme a los cambios institucionales que la Constitución y la ley han dado al Banco Central: en la primera etapa, en la atención de las necesidades de financiamiento de los bancos comerciales a través de los créditos de redescuento; en la segunda, como ejecutor de las políticas crediticias y cambiarias determinadas por el Gobierno, y, en la actualidad, primordialmente en el cumplimiento de funciones relacionadas con la investigación económica y el ofrecimiento de servicios culturales mediante sus bibliotecas y las exposiciones de las colecciones del Museo del Oro y de artes plásticas.

## Referencias

- Banco de la República. (1925, 1928, 1975, 1984). *Actas de la Junta Directiva*.
- Banco de la República. (2004). *Una década de desarrollo 1994-2004*. Mimeo.
- Congreso de la República de Colombia. (23 de octubre de 1922). Ley 60 de 1922, “*Por la cual se autoriza al Gobierno para contratar los servicios de expertos extranjeros*”. <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1611739>.
- Congreso de la República de Colombia. (11 de julio de 1923). Ley 25 de 1923, “*Orgánica del Banco de la República*”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79933>.
- Congreso de la República de Colombia. (20 de agosto de 1963). Ley 21 de 1963, “*Por la cual se dictan algunas disposiciones en materias fiscales, se dan unas autorizaciones y se invierte al Presidente de la República de facultades extraordinarias, conforme a los ordinales 11 y 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional*”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79923>.
- Congreso de la República de Colombia. (18 de diciembre de 1990). Ley 45 de 1990, “*Por la cual se expiden normas en materia de intermediación financiera, se regula la actividad aseguradora, se conceden unas facultades y se dictan otras disposiciones*”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77540>.
- Congreso de la República de Colombia. (17 de enero de 1991). Ley 9 de 1991, “*Por la cual se dictan normas generales a las que deberá sujetarse el Gobierno Nacional para regular*

los cambios internacionales y se adoptan medidas complementarias". <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80013>.

Congreso de la República de Colombia. (29 de diciembre de 1992). Ley 31 de 1992, "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". <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68762>.

Congreso de la República de Colombia. (26 de enero de 1993). Ley 42 de 1993, "Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen". <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=289>.

Echavarría, J. J., Arias, A. y Carrasco, L. F. (2017). Presentación. *Banco de la República. Arquitectura, cultura, patrimonio* (pp. 8-9). Banco de la República.

Meisel, A. (1990). *El Banco de la República, antecedentes, evolución y estructura*. Banco de la República.

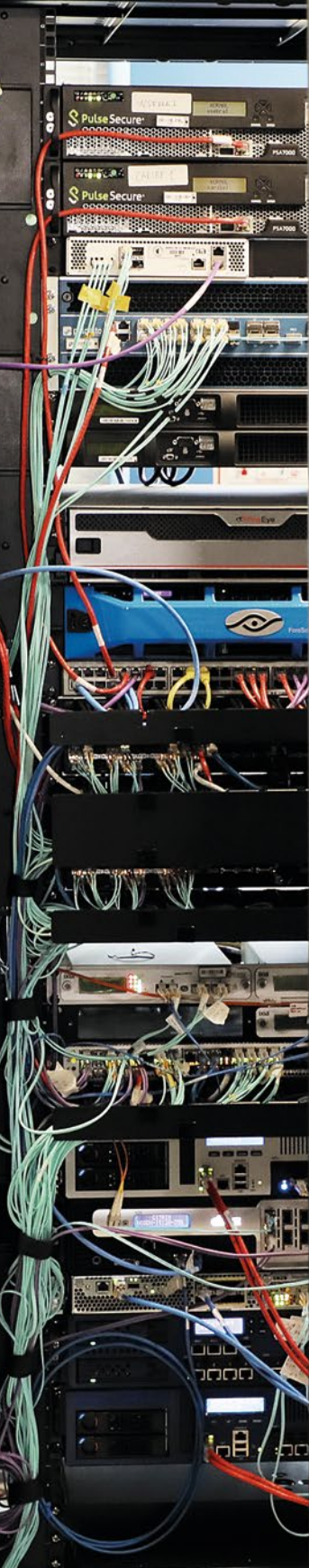
Meisel, A. (1998). Los bancos antes de Kemmerer. En Superintendencia Financiera, *Institucionalidad financiera en el siglo XX*. Mimeo.

Meisel, A., López, A. y Ruiz, F. (1994). *Kemmerer y el Banco de la República. Diarios y documentos*. Banco de la República.

Mz. Recamán, J. (1980). *Historia jurídica del Banco de la República*. Banco de la República.

Presidencia de la República de Colombia. (5 de abril de 1951). Decreto 756 de 1951, "Por el cual se dictan disposiciones sobre el Banco de la República". <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1825825>.

Presidencia de la República de Colombia. (20 de diciembre de 1993). Decreto 2550 de 1993, "Por el cual se aprueba un acuerdo del Consejo Directivo del Instituto de Seguros Sociales". <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1463921>.



# Un banco apoyado en la tecnología desde su fundación

Mauricio Pinzón

Desde su fundación, las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) acompañaron el funcionamiento eficiente del Banco de la República. En este sentido, las comunicaciones con el sistema financiero local e internacional eran fundamentales para administrar los dineros colombianos. En los estados financieros del Banco en 1924 la cuenta de “Cables, telegramas y teléfono” ya ocupaba un renglón en los gastos operativos necesarios del Banco.

Junto a estos telégrafos, la tecnología que durante la primera mitad del siglo XX apoyó las operaciones contables en las instituciones financieras del hemisferio occidental la conformaron las tabuladoras electromecánicas de la International Business Machine (IBM). Desde 1931, la operación contable y estadística del Banco se apoyó en este tipo de máquinas, y en actas de 1936 y 1938 hay registro del uso de equipos propios o arrendados. Incluso, en esta etapa hubo colaboración interinstitucional para apoyar la operación de la Contraloría con este tipo de tecnología. Sin embargo, el gran salto tecnológico del Banco se dio varias décadas más tarde, con la llegada de los computadores.

## Llegan los primeros computadores al Banco

Aunque ya desde 1964 el Banco venía haciendo algunos procesamientos contables y de compensación de cheques en un computador arrendado a la firma IBM, el año de 1971 marcó un hito importante en la historia tecnológica del Banco con la compra del primer computador electrónico, el Burroughs B-3500. Esta compra fue promovida ante la alta gerencia del Banco, por Roberto Villaveces, economista apasionado por las innovaciones tecnológicas.

Durante la década de los setenta se definió al área de tecnología del Banco como el área específica dentro del organigrama de servicios de la institución. Para 1976, con el apoyo del gerente Germán Botero la sección de estadística asignada al señor Villaveces se convirtió en la Subsecretaría de Organización y Sistemas, piedra angular de la actual Dirección General de Tecnología del Banco. Esta primera transformación requirió no solo un apoyo de la gerencia para la compra y actualización periódica de este tipo de computadores *mainframe*, sino también para la capacitación del personal y la contratación de ingenieros de sistemas que ya empezaban a surgir en el ambiente académico del país.

## Sistematizar muestra beneficios

Para 1977, el trabajo computacional se hacía por lotes<sup>1</sup>, con el apoyo de tarjetas perforadas como mecanismo de entrada del *software* y los datos para el computador. Prácticamente, todos los programas se escribían en hojas de codificación, que se pasaban a las digitadoras. Luego, el paquete de tarjetas perforadas se entregaba a operadores del Centro de Cómputo para su procesamiento. Los listados eran entregados en el Centro de Cómputo a los ingenieros y a las áreas usuarias por una ventanilla en el piso séptimo. Los cheques y valores se imprimían y se recogían en el Centro de Cómputo con el acompañamiento de seguridad respectivo. Incluso, se pusieron trituradoras de papel en las áreas críticas como una primera medida de seguridad de la información, o al menos de su correcta disposición al terminar su tiempo de conservación.

Posteriormente, el mismo economista Villaveces, sin preparación alguna en tecnología y con solo intuición, recursos propios y habilidad profesional, solicitó a Burroughs el préstamo de una pantalla y desarrolló el programa que la conectaba al computador. Él mismo desarrolló programas que permitían consultar archivos, enviar mensajes a terminales y editar texto. Los primeros ingenieros de sistemas que tuvo el Banco pudieron trabajar directamente en terminales, gracias al trabajo ya desarrollado por Villaveces.

<sup>1</sup> Conjunto de tareas que en su momento eran preparadas por los operadores y posteriormente procesadas por el computador de manera automática y secuencial durante varias horas.

Para la primera renovación tecnológica al pasar del computador Burroughs modelo B-3500 al modelo B-3800, en 1976 el Banco contaba con programas operativos de nómina<sup>2</sup>, contabilidad y cuantitativos para la elaboración de estadísticas. En el acta del Comité Ejecutivo de octubre de este año ya se expresaba la necesidad de “un sistema de información orientado a ayudar en la toma de decisiones y la estructuración de políticas”.

Una de las primeras sistematizaciones cobijó los informes periódicos del Departamento de Investigaciones Económicas. Por ejemplo, gracias a unos programas desarrollados en lenguaje Fortran por el señor Villaveces, y operados por el profesional Roberto Romero, se modernizó la presentación del memorando semanal a la Junta Monetaria, desarrollo que fue entonces presentado en el foro del Cemla (Romero, s. f.).

El apoyo de la Gerencia y el Comité Ejecutivo fue permanente para la sistematización de todos los frentes de la institución. No solo para los asuntos transaccionales y estadísticos, sino también en temas legales y de talento humano calificado. Un acta de 1978 hace referencia al Sistema de Información de la Legislación Colombiana y menciona que “el equipo encargado de alimentar la computadora [debía] estar constituido por abogados de un nivel muy elevado”.

En 1981, el doctor Alfonso Plazas fue nombrado auditor general del Banco y, como buen visionario, creó el área de Auditoría de Sistemas con el apoyo del gerente general. Esta área estableció un control especializado a los sistemas del Banco. Allí, se contratan también ingenieros de sistemas, para expandir con enfoque de tecnología las labores de auditoría que venían realizándose con enfoques contables y financieros.

Con la contratación de los primeros ingenieros de sistemas, se inició también su capacitación especializada, respaldada por economistas cercanos a la Gerencia, como Rafael Prieto, Francisco Ortega y Rafael Isaza. Desde entonces, el Banco fomenta la formación del más alto nivel técnico para el talento humano de tecnología, a partir del momento que se incorpora a la entidad.

<sup>2</sup> Los programas de computador se sincronizaban con las particularidades administrativas de la organización. Los sueldos, por ejemplo, se pagaban fraccionados en tres pagos mensuales o tres décadas, para que los empleados tuviesen manejo más regulado de sus ingresos. Por tanto, el sistema solo aceptaba sueldos múltiplos de tres e imprimía cheques cada diez días calendario, que eran entregados en su mano (ESM) a cada empleado el siguiente día hábil.

# Telefonía, cómputo y seguridad para todo el país

## Conmutadores electromecánicos y electrónicos

Desde 1960 y hasta finales de los años setenta, el Banco utilizó sistemas telefónicos electromecánicos que empleaban una tecnología conocida como *crossbar*. Uno de estos equipos fue el conmutador Ericsson ARD-151 que se instaló en 1960 en el recién inaugurado Edificio Principal. Dicho equipo tenía unas 600 extensiones internas, ofrecía servicios básicos de comunicación y ocupaba un cuarto de considerable tamaño ubicado en el sótano del edificio; este se mantuvo en operación por casi treinta años cuando se reemplazó por un conmutador digital marca Alcatel a finales de 1989.

Desde finales de los años setenta y hasta mediados de los años ochenta, los conmutadores electromecánicos se reemplazaron gradualmente por equipos electrónicos con matrices de conmutación digital basadas en semiconductores. Estos equipos ofrecían básicamente las mismas funcionalidades de los conmutadores anteriores, pero eran más pequeños, confiables y fáciles de mantener. Algunos ejemplos de equipos de esa tecnología son los conmutadores Ericsson ASB 100, NEC Neax 12S e ITT 3100 que estuvieron operando en varias sedes de la entidad hasta finales de los años noventa.

## Seguridad electrónica

### Bóvedas tecnificadas

Cuando el Banco cumplía cincuenta años, en agosto de 1973 se descubrió un robo que ocurrió durante tres días en las bóvedas de la sucursal de Cartagena. Con complicidad interna de algunos empleados que espionaron a los responsables del manejo de las claves, los delincuentes extrajeron el equivalente a COP 30.264.000.000 del año 2022, monedas de oro conmemorativas del quincuagésimo aniversario del Banco y tres revólveres Smith & Wesson.

Como consecuencia de este siniestro, el Banco recibió una asesoría del Banco de Inglaterra, la denominada Misión Inglesa, mediante la cual tres funcionarios analizaron varios aspectos operativos y administrativos del Banco. Una de sus

recomendaciones fue la creación de una división de Protección y la instalación de sistemas de alarmas. En 1974, el recién creado Departamento de Protección y Vigilancia desarrolló un programa de implementación nacional, con el fin de dotar a las dependencias de sistemas de alarmas y de capacitar al personal de vigilancia en aspectos operativos.

Adicionalmente, se instalaron micrófonos en el interior de las bóvedas, los cuales estaban conectados a parlantes que les permitían a los vigilantes escuchar cualquier ruido que se llegara a presentar una vez cerradas las puertas de seguridad. También se instalaron sistemas de microondas que permitían detectar movimientos no autorizados en las áreas. Aunque eran sistemas sencillos, fue el primer paso en la implementación de sistemas de detección automática de intrusos, lo cual era novedoso para la época, dado que hasta ese momento la supervisión se limitaba a la que hacían los vigilantes durante sus rondas.

Cuatro años después, en 1977, en la sucursal de Pasto, durante ocho meses malhechores excavaron un túnel de 50 metros de longitud y 3,5 metros de profundidad, desde un predio contiguo al Banco en el cual habían montado negocios de fachada (una cafetería y una venta de insumos agrícolas). A la cafetería asistían empleados del Banco, quienes desprevenidamente hablaban sobre la operación de la sucursal, lo cual era aprovechado por los delincuentes para recabar información. El negocio de insumos agrícolas les permitía extraer los escombros provenientes de la construcción del túnel sin que se levantaran sospechas.

Aunque las bóvedas ya contaban con micrófonos para detectar sonidos, la construcción del túnel pasó inadvertida, entre otras razones porque en la ciudad eran frecuentes los cortes de energía, la planta eléctrica de emergencia funcionaba gran parte del tiempo y su ruido enmascaraba los de la excavación. Durante la Semana Santa, los ladrones contaron con cuatro días de cierre bancario para materializar el robo, que ascendió al equivalente de COP 26.173.000.000 del año 2022.

Como consecuencia, se tomaron nuevas medidas para fortalecer la seguridad de las bóvedas. En 1981 se creó el área técnica para fortalecer la seguridad, para lo cual se recurrió a tecnología más moderna. La sección técnica contaba con cinco personas (dos ingenieros y tres técnicos) que comenzaron a diseñar, adquirir e implementar sistemas electrónicos de seguridad. Esta evolución favoreció el fortalecimiento del suministro ininterrumpido de energía y la detección temprana en la construcción de túneles o de excavaciones en sitios aledaños.

## Videovigilancia

En 1982, los nuevos edificios de las sucursales de Barranquilla, Bucaramanga, Girardot, Manizales, Pereira, Riohacha y Valledupar, incorporaron los sistemas electrónicos de seguridad más robustos para la época. Aparece el esquema de videovigilancia que se va fortaleciendo gradualmente en términos de la cantidad de cámaras involucradas, la frecuencia y calidad de las imágenes, y la variedad de las detecciones sobre movimiento, accesos o incendio que reportan los diferentes equipos.

En la segunda mitad de la década de los ochenta se implementó una red de comunicaciones para operaciones de seguridad mediante radios de alta frecuencia (HF), con lo que se logró la conexión de todas las dependencias del Banco a nivel nacional, sin depender del único operador de telecomunicación nacional de la época. Esta red de radios permitía, además de las comunicaciones de voz, transmitir datos a través del espectro radioeléctrico a través de módems que se conectaban a los transmisores. Esto último fue clave durante la huelga del operador nacional de telecomunicaciones (Telecom) a principios de los años noventa. El Banco pudo transmitir toda la información relacionada con la operación bancaria a través de esta red; de esta manera, las sucursales harían sus cierres contables diariamente a pesar de no disponer de servicios de telefonía o de fax provistos por ese operador.

## Computadores en sucursales

En 1981 se inició el despliegue de computadores para las principales sucursales, con el montaje de la contabilidad en Medellín sobre un equipo NCR8000. Aunque el proceso de cierre se demoraba alrededor de diez horas, era una reducción de tiempo significativa frente a los varios días que un grupo de personas dedicaba usualmente a la actividad. El equipo se apoyaba en tecnología electromecánica apodada *tractor* (denominación para equipos similares a máquinas de escribir), puesto que se alimentaba con el saldo anterior, se tecleaba el movimiento y se registraba el nuevo saldo en una cartulina, una para cada cuenta contable. La programación de estos equipos la hacía directamente la compañía NCR.

Entre 1983 y 1984 se implementó la contabilidad sistematizada por sucursal a través de lenguaje Cobol; inicialmente en Medellín, Cali y Barranquilla,

en computadores Burroughs B-1900. La instalación del equipo, el sistema operacional, los programas de la contabilidad, la ejecución y la revisión y verificación de resultados estuvieron a cargo de ingenieros del Departamento de Sistemas. El respaldo del procesamiento de los computadores del Banco lo brindaba la compañía Computec. Posteriormente se implantó esta versión de contabilidad para computadores medianos<sup>3</sup> de marca Altos, con sistema operacional Xenix, antecesor del sistema Unix. El despliegue de esta contabilidad en todas las sucursales del Banco se inició en Armenia. Con esta estrategia se logró la primera transmisión de datos desde una sucursal a Bogotá por línea telefónica, y se incluyó el concepto de *operación completa* (polígrafo). Así, se suprimieron las operaciones manuales.

## Seguridad informática

Los protocolos de seguridad para intercambio de mensajes de pago existen desde la fundación del Banco. Por supuesto, se han robustecido cada vez más como consecuencia del mayor nivel de interconexión y, por tanto, de exposición al riesgo. También se ha dado la materialización de eventos adversos y se ha querido evitar vulnerabilidades ante amenazas cada vez más complejas y cambiantes. A continuación, se mencionan algunos eventos relevantes que ocurrieron durante la década de 1980 asociados con el fortalecimiento de la seguridad informática.

### Robo electrónico

En 1983, gracias a la interceptación de una línea de télex del Banco y el posterior envío de tres mensajes al Banco Chase Manhattan de Londres, tuvo lugar un robo de USD 13,5 millones. El delincuente logró transferir este monto a sus cuentas desde la cuenta en que se manejaban los desembolsos de un préstamo que había obtenido el Gobierno nacional en 1982, con destino a las Fuerzas Armadas. Este incidente creó la conciencia de trabajar en seguridad informática de manera transversal en toda la institución (para mayores detalles, véase Holguin, 1991).

<sup>3</sup> Computadores multiusuario con varias terminales, pero de tamaño y características de procesador y memoria similares a las de un PC.

## Swift

*Swift* es el sistema de manejo de mensajes de transacciones de alto valor utilizado por la mayoría de bancos en el mundo. En 1982, el Banco suscribió con *Swift* un documento denominado *Undertaking*, en virtud del cual se convirtió en usuario de esta cooperativa y se comprometió a cumplir sus términos, condiciones y estatutos. Posteriormente, en 1986, suscribió con *Swift* el contrato para adquirir los equipos y licenciar los programas para la prestación de los servicios de mensajería interbancaria y financiera. Con estos dos hitos, la institución se vinculó al estándar de facto para la mensajería electrónica, con los mayores niveles de seguridad.

## Creación del área de Seguridad Informática

A raíz de estos hechos, hacia finales de la década de los ochenta se había fortalecido la especialización de ingenieros en seguridad informática. En 1991 se creó formalmente esta área con uno de los primeros equipos en el sector financiero del país con dedicación exclusiva a este aspecto. Esto le permitió al Banco en las siguientes décadas adoptar mejores prácticas y la tecnología de punta que favorecieron la modernización y aseguramiento de los mensajes de datos intercambiados entre el Banco y el sector financiero colombiano.

# Computadores personales, correo e internet para todos los empleados

Entre 1983 y 1998, los computadores personales (PC) ganaron su espacio en el escritorio de cada empleado. Paulatinamente, la organización comprendió el valor de este elemento como herramienta de trabajo que incrementaba la productividad, a pesar del temor de que un PC con parlantes, enciclopedia y juegos pudiera distraer a los empleados. Con los PC llegaron la hoja electrónica (Visicalc, Multiplan, Lotus 123, Excel), el procesador de palabra (WordStar, WordPerfect, MSWord), la impresora personal y la característica WYSIWYG<sup>4</sup>. Este despliegue, inicialmente enfocado a una herramienta personal desconectada, con su propia impresora, dio lugar en los años

<sup>4</sup> WYSIWYG ("What you see is what you get") se refiere a que en la terminal se visualiza exactamente el mismo documento que va a ser impreso.

siguientes a las primeras redes locales departamentales y al desarrollo de un *software* denominado *Cometa*, el cual permitió conectar estos PC a los grandes computadores institucionales.

Esta modernización transformó la generación de documentos: desde la tradicional máquina de escribir, se pasó por máquinas de escribir IBM que guardaban el documento, a impresoras gigantescas que debían residir en el centro de cómputo, a las impresoras departamentales y personales que facilitaron enormemente la velocidad de producción de un documento de buena calidad.

La obligación de modernizar el Banco en la última década del siglo XX, con la expansión de aplicaciones corporativas para atender las diferentes necesidades tecnológicas de todas las áreas de la organización, llevó a que estos PC se hicieran asequibles a todos los empleados. Para esto fue requisito indispensable implantar una red física y lógica de carácter nacional. Estos equipos permitieron entonces el uso del correo electrónico, internet e información compartida para todos los empleados. Este fue el fundamento de un acervo de más de cincuenta sistemas de información, cuyos principales componentes se describen más adelante.

## Un banco independiente que se moderniza tecnológicamente

A la par con la Constitución de 1991, el área de tecnología del Banco inició una modernización significativa en todos sus frentes. Durante la década de los noventa tuvieron lugar una serie de hitos que dejaron a la institución preparada para el nuevo siglo:

- Se construyó una gran red nacional que hizo que todos los empleados del país pudieran interactuar con los sistemas centrales y comunicarse entre ellos por medio del correo electrónico.
- Se implantaron los sistemas de administración de títulos de deuda pública, cuentas de depósito, negociación electrónica, y las cámaras de compensación de cheques y de pagos de bajo valor, cruciales para el funcionamiento de sistema de pagos del país.

- Se centralizó todo el sistema contable del Banco, con todos sus sistemas aledaños, para contar con estados financieros en tiempo real.

Esta modernización se afianzó con la creación de una Subgerencia de Informática, en 1991; en la cual se establecieron las diferentes especialidades de desarrollo de sistemas; *hardware* y telecomunicaciones; computación personal y soporte; seguridad informática y electrónica, que siguen siendo los elementos verticales con los que la actual Dirección General de Tecnología apoya los procesos de la organización. En cada uno de estos elementos verticales hubo hitos significativos que se mencionan a continuación.

## Sistema de pagos

Durante la década de los noventa se implantaron los sistemas de OMA (Subastas de Operaciones de Mercado), DCV (Depósito Central de Valores), CUD (Sistema de Cuentas de Depósito), Cedec (Compensación Electrónica de Cheques), Cenit (Compensación Electrónica Interbancaria para Transacciones de Bajo Valor) y el SEN (Sistema Electrónico de Negociación), que forman hoy el corazón del sistema de pagos del país. Estos desarrollos fueron fundamentales en la modernización del Banco y obligaron a que su tecnología respondiera a este reto frente a la nación y a su sistema financiero.

En este proceso de entrega de servicios al sistema financiero, la seguridad informática estuvo siempre presente. Esto dio origen al portal Sebra (Servicios Electrónicos Banco de la República) para brindar un acceso integrado y seguro a las aplicaciones sensibles en manejo de recursos e información. Este portal, con sus modernizaciones permanentes, sigue siendo el mecanismo de entrada de instituciones financieras, organismos gubernamentales y áreas internas del Banco, para interactuar en línea con los aplicativos que apoyan los procesos más importantes de la institución.

Para asegurar las comunicaciones externas hacia ese portal, en 1993 el Banco fue la primera institución en traer a Colombia equipos para encriptar información con intercambio de llaves. Este importante desarrollo requirió la aprobación de la importación por parte del Departamento de Estado de Estados Unidos, trámite similar al que tuvo lugar cuando en los años setenta se adquirieron los primeros computadores Burroughs.

## Sistema de información contable en línea

De forma simultánea a la creación del sistema de pagos, fue necesario modernizar las aplicaciones existentes, como la contabilidad, la nómina y las que apoyaban la investigación económica. También se crearon nuevos aplicativos para la Tesorería, el manejo de las inversiones internacionales, administración de créditos y, en general, un sistema específico para cada departamento del Banco. Estos aplicativos se apoyaban en un presupuesto planeado, y afectaban la contabilidad y los estados financieros. El objetivo central de la modernización tecnológica de este período fue tener una contabilidad diaria, centralizada y alimentada por un sinnúmero de sistemas departamentales que le informaban sobre su operación.

## Antivirus y autenticación fuerte

Aunque desde 1989 se habla de lo que hoy se denomina *internet*, e incluso desde antes de los PC se hablaba de virus informáticos, solo fue a partir de la década de los noventa cuando el Banco comienza a integrarse a dicha red y a establecer una red privada con el sistema financiero. Con esta integración llegaron también los primeros virus a los PC y la necesidad de validar más efectivamente la identidad de los usuarios de los sistemas.

Los ingenieros del Banco desarrollaron un antivirus (SISM) para proteger los PC de la organización. Este estuvo funcionando hasta finales de la década de 1990, cuando era común ver a ingenieros del equipo de la Unidad de Seguridad Informática en recorridos por las oficinas del Banco armados con un disquete como único medio para desbloquear computadores que habían sido infectados por un nuevo virus, y bloqueados por el antivirus del Banco como mecanismo de defensa.

La Unidad también implementó mecanismos de autenticación *multifactor*. En general, un usuario puede probar su identidad con tres tipos de factores: algo que la persona sabe, como un *password*; algo que la persona posee, como su documento de identificación, o algo que la persona es físicamente, como su huella digital. El Banco ha exigido al menos dos de estos tres factores para validar la identidad de una persona y gracias a este equipo, fue pionero en el país en este tipo de autenticación. Este esquema no solo continúa vigente, sino que es utilizado ampliamente por el sector financiero colombiano.

## **Seguridad electrónica con vigilancia nacional integrada**

En octubre de 1994, el Banco fue víctima de un robo de grandes magnitudes en la sucursal de Valledupar. Para entonces, ya existían cámaras de seguridad y central de alarmas donde se podían ver las imágenes. Sin embargo, con complicidad de un operador de la central de alarmas y de algunos miembros de la policía local, ladrones pudieron acceder a una de las bóvedas de la sucursal. Había un sistema de detección de incendios, que se activó innumerables veces durante el ataque con lanza térmica a la puerta de la bóveda. También había un sistema de detección de intrusos, que activó la llamada a las autoridades locales en varias oportunidades. Finalmente, como gran novedad, había un computador con disco duro que grababa todos los eventos y alarmas del sistema. Gracias a la información que se extrajo de este último, se reconstruyó una cronología de lo sucedido y se pudo establecer el alcance de la complicidad interna y externa en este robo.

Este insuceso impulsó la implementación de cambios de filosofía, procesos, controles y tecnología en la seguridad física y electrónica de las dependencias del Banco. Se concedió mayor autonomía a los sistemas electrónicos automatizados, se creó la vigilancia remota y se reforzaron controles en la operación de seguridad local. Tecnológicamente se alcanzó una mayor interconectividad nacional y mejor calidad en circuito cerrado de televisión y videograbación, que desde entonces aportan más información en tiempo real y en las prácticas forenses.

## **El nuevo siglo llega con la “nube” y la transformación digital**

### **Sistemas telefónicos de tecnología IP**

En 2008 se introdujeron en el Banco los teléfonos que funcionan con tecnología IP, que ha operado en todas las sedes. Esta principal innovación de los sistemas telefónicos consiste en que la comunicación entre las unidades de control y los teléfonos, así como la comunicación entre teléfonos, se hace a través de redes de datos usando el protocolo IP (*internet protocol*), sin depender, como ocurría con las tecnologías anteriores, de la existencia de un enlace físico independiente entre cada teléfono y la central telefónica.

Otro beneficio que introdujo la telefonía IP es que, de manera integrada sobre la misma plataforma, ofrecía servicios de voz, videoconferencia, mensajería de texto y colaboración. Esto, que se conoce como comunicaciones unificadas (UC, por su sigla en inglés), permite proveer servicios de este tipo en cualquier sede nacional, en dispositivos móviles y, en los tiempos de covid-19, llevar la comunicación telefónica de la organización hasta los hogares de los empleados.

## **Internet de las cosas, seguridad y automatización de edificaciones**

De manera similar a la telefonía, lo que antes era un mundo cerrado de tecnologías propias para la supervisión y el control de la seguridad comenzó a migrar al dominio de las redes IP. De esta manera, los equipos que eran controlados por medio de protocolos seriales, se volvieron más versátiles y permitieron la supervisión más eficiente y veloz. En los primeros años del nuevo siglo, la supervisión vía satélite, lenta y costosa fue reemplazada por arquitecturas integrables a la red corporativa.

En la segunda década del siglo XXI se amplió el alcance de la tecnología de *integración de aplicaciones para empresas (enterprise building integrator, EBI)* para extraer ventaja de la información recopilada de los sistemas de seguridad y para mejorar la eficiencia de las edificaciones. Así, se utilizaron datos de ocupación de las áreas para controlar sistemas de soporte de los edificios, como aires acondicionados, iluminación, etc., con los que se lograron ahorros considerables en la operación. Esto ha contribuido además con los objetivos estratégicos del Banco de un mejor aprovechamiento de los recursos y de reducción del impacto en el medio ambiente.

## **Ciberseguridad en un mundo hiperconectado**

En el mundo hiperconectado actual, los niveles de exposición a riesgo y, por tanto, la superficie de ataque cibernético a cualquier compañía aumentan considerablemente. Este contexto se caracteriza por actores de amenaza sofisticados, respaldados en algunos casos por estados, y con muchos recursos. En este nuevo escenario, el Banco ha incorporado nuevos elementos de seguridad informática que se mencionan a continuación.

En primer lugar, en 2003 se implementó una de las primeras infraestructuras de claves públicas (*public key infrastructure, PKI*) del país. Esta aún existe y

es la base para asegurar todos los mensajes intercambiados entre el Banco y el sector financiero. En segundo lugar, se adoptó, con el aval de Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (Icontec), la norma técnica ISO27001. El Banco fue una de las primeras organizaciones del país en obtener esta certificación para su sistema de gestión de seguridad de la información, certificación que mantiene en la actualidad en su última versión.

Por último, en 2015 se abandonó el paradigma que supone que es posible defenderlo todo (evitar un ataque exitoso) y se adoptó el modelo que asume que se será víctima de ataques y, en consecuencia, se debe estar preparado para responder adecuadamente. Con este nuevo enfoque, el objetivo es la resiliencia ante ataques cibernéticos de alto impacto, de forma tal que el Banco pueda continuar prestando sus servicios misionales en los escenarios más complejos. Esta idea, en consonancia con lo que están haciendo referentes internacionales, ha guiado las iniciativas de modernización y mejora continua de la postura de seguridad del Banco en los últimos años.

## **Gestión por procesos y software para apoyarlos**

Entre 2013 y 2017, la Gerencia del Banco propuso que una organización fraccionada en especialidades, a raíz de su crecimiento con el transcurso de los años, retomara su razón de ser, su misión y sus funciones a partir de un enfoque basado en procesos. Este se apoyó tecnológicamente en la implementación de sistemas transversales a toda la organización: un sistema para planear los recursos empresariales (*enterprise resource planning*, ERP); un manejador de contenido documental denominado Iconecta; y un sistema de gestión de gobierno, riesgos y cumplimiento (*governance, risk management and compliance*, GRC). Es este entonces un período de convergencia de diferentes sistemas departamentales, que crecieron en número entre 1994 y 2010, a sistemas más integrales para toda la institución.

## **La tecnología como servicio**

En 2018, con la instalación del correo electrónico en la nube, como un servicio integral independiente de los componentes tecnológicos que lo hacen posible, se da el primer paso para la adaptación del Banco al modelo de tecnología como servicio ofrecido por las grandes empresas del sector. Esta contratación vino acompañada de Office365, un ecosistema de servicios o herramientas

de trabajo que permite potenciar aún más las capacidades productivas del empleado, con la seguridad adecuada y la movilidad lista para trabajar desde cualquier lugar del planeta.

La llegada del covid-19 llevó a que la mayoría de los empleados del Banco y sus usuarios del sistema financiero trabajaran desde sus hogares. La videoconferencia y la colaboración se volvieron la forma normal de trabajo de más del 75 % de los trabajadores. Para 2022, ese modelo queda establecido para un buen número de sistemas de información del Banco y se espera que en la próxima década absorba el resto de los servicios tecnológicos del Banco; esto lleva a que sus centros de cómputo se concentren en el trabajo de intercomunicación y a la interconexión segura del Banco con esos servicios.

La tecnología de telecomunicaciones que hoy en día utiliza el Banco es una solución de comunicaciones unificadas basada en la nube (*UC Cloud*). Esto permite acceder a los servicios de comunicaciones unificadas de la entidad desde cualquier dispositivo que tenga acceso a internet, independientemente de su ubicación geográfica, sin depender de la infraestructura instalada en las sedes del Banco.

## Reflexiones finales

Durante sus cien años de historia, el Banco de la República ha creído siempre en la calidad de su talento humano y en la tecnología como apoyo fundamental para el logro de su misión constitucional y el cumplimiento de sus funciones legales. El uso intensivo de las tecnologías de la información inició hace cincuenta años, gracias a la iniciativa de economistas como Roberto Villaveces, y ha sido respaldado desde entonces por ingenieros de sistemas; ingenieros electrónicos y de telecomunicaciones; operadores de computador; secretarías; contadores y mensajeros; etc. La calidad técnica y humana de estas personas se fortalece permanentemente con capacitaciones teóricas, talleres de competencias, entrenamientos técnicos y certificaciones especializadas de primer nivel.

A este respecto, vale la pena resaltar cómo los ingenieros del área de tecnología han tenido acceso a estudios de posgrado en prestigiosas universidades del exterior, desde 1975, y en las mejores de Colombia desde 1980. De manera ininterrumpida, durante este tiempo más de setenta ingenieros se han beneficiado

con becas en universidades de Estados Unidos, Inglaterra, Australia y Suecia; y en centros de investigación y desarrollo como Carnegie Mellon, University of Illinois, NorthWestern University o Syracuse University, para mencionar algunos. Por otra parte, en Colombia, principalmente en la Universidad de los Andes, más de cien empleados han fortalecido su desarrollo académico y profesional con estudios de posgrado. En ambos frentes han obtenido títulos de maestría en Ciencias de la Computación, Sistemas, Ingeniería de Software, Seguridad Informática, Administración de Tecnología, Arquitecturas de Tecnología, Innovación e Ingeniería de la Información. De esta manera, el área se mantiene al día en el estado del arte de la tecnología y en los avances que pueden beneficiar al Banco. Además, en todas las modernizaciones que se describieron en este apartado, fue necesario capacitar, en el país o en el exterior, a los ingenieros responsables de que estas tecnologías fueran instaladas, operadas y mantenidas con los más exigentes estándares de calidad.

Se mantiene así un equipo humano comprometido con la innovación y el servicio al cliente. También, gracias a la tecnología, se soporta la misión del Banco en la actualidad y en los escenarios que se presenten en el futuro.

## Referencias

Romero, R. (s. f.). *Procesamiento automatizado de información monetaria: la experiencia colombiana*. <https://biblioteca.cemla.org/Doctoelectronico/Caja%203/Libro%20012/08.pdf>



# Las Agencias de Compra de Oro

Joaquín Vilorio

Édgar Vallejo



## Introducción

Este capítulo presenta un estudio descriptivo sobre la actividad de compra de oro por parte del Banco de la República, en un amplio período que se extiende desde los años 1920, hasta la primera década del siglo XXI, cuando se cierran las últimas agencias. Para esto, se abordan las primeras normativas que le encomendaron al Emisor la compra del metal desde su creación en 1923. También, la importancia de la descentralización administrativa establecida con la apertura de las agencias de compra de oro (ACO), ubicadas en su mayoría en los departamentos del Pacífico colombiano y Antioquia.

En un contexto más amplio, cabe resaltar que el Banco de la República asumió durante las dos primeras décadas de su funcionamiento diversas labores que no se correspondían con sus funciones originales de banca central. En efecto, en 1932, se suscribió un convenio con el Gobierno nacional para administrar la explotación de las salinas terrestres de Zipaquirá, Nemocón y Sesquilé. Luego, en 1942, se amplió la concesión a las salinas marítimas de Galerazamba, Tasajera, Pozos Colorados y Manaure.

En 1935, el Gobierno y el Banco de la República celebraron un contrato que dio origen al Fondo de Estabilización, que se convirtió en una entidad adscrita al Emisor. Durante la Segunda Guerra Mundial, el Ejecutivo le encargó al Banco ejercer la administración fiduciaria de los bienes que en Colombia tuvieran los ciudadanos de Alemania, Italia, Japón y otros países del Eje, a través de este Fondo. Luego, en 1942, el Gobierno delegó en el Banco el manejo de la Casa de Moneda de Bogotá, la cual incluía imprenta de billetes, planta de cospeles y planta de acuñación, lo que se sumaba a la apertura de las ACO que había empezado en 1938.

Adicionalmente, a partir de los resultados satisfactorios de la Concesión Salinas, en 1946 el Gobierno le encomendó al Emisor la administración delegada de las minas de esmeraldas de Muzo y Coscuez, las cuales se encontraban inactivas desde 1938. Esta actividad minera la desempeñó el Banco hasta 1969, cuando la Empresa Colombiana de Minas tomó posesión de los yacimientos esmeraldíferos. En síntesis, durante las primeras décadas de su creación, la ley le encomendó al Banco de la República la administración de las ACO, el Fondo de Estabilización, las minas de sal y esmeraldas y la Casa de Moneda, entre otras actividades. En este capítulo se estudian solo las ACO operadas por el Banco de la República, en el período que ya se mencionó.

Para su elaboración, los autores recurrieron no solo a las fuentes secundarias disponibles en las bibliotecas, sino también a fuentes primarias, como las actas del Comité Ejecutivo y de la Junta Directiva del Banco de la República, la planta de personal o la correspondencia disponible en el Archivo Histórico de la institución. También, visitaron varias agencias y sucursales del Banco; asimismo, entrevistaron a cerca de veinte empleados y pensionados que tuvieron relación directa con las ACO, quienes actualmente viven en Cali, Medellín, Bogotá, Pasto, Quibdó y Condoto.<sup>1</sup>

## La Misión Kemmerer

Para analizar el papel económico y social que ejercieron las ACO administradas por el Banco de la República, es necesario entender su nacimiento a la luz de un contexto nacional en el que imperaron una serie de crisis y cambios económicos a causa de coyunturas nacionales e internacionales, que modificaron las políticas monetarias local y global.

En 1922, la Conferencia Económica Internacional, celebrada en Génova (Italia), recomendó que las economías nacionales regresaran al modelo del patrón oro, en el cual la unidad monetaria era equivalente a un peso determinado de dicho metal precioso (Cárdenas, 2013). El papel moneda se respaldaba por el oro físico que cada país debía tener en sus reservas, lo que garantizaba su convertibilidad en cualquier momento.

Aquella recomendación llevó al Gobierno de Colombia a contratar una misión de expertos norteamericanos, a cargo del profesor Edwin Walter Kemmerer, para que formulara una profunda reforma al sistema financiero y fiscal del país. A mediados de 1923, la Misión Kemmerer presentó al Congreso de la República varios proyectos de ley (Meisel, 1990, p. 245), uno de los cuales se convirtió en la Ley 25 de 1923, o “Estatuto orgánico del Banco de la República”<sup>2</sup>. De acuerdo con la nueva

<sup>1</sup> Los autores agradecemos los aportes de las siguientes personas, empleados y pensionados del Banco de la República en diferentes ciudades del país: Ángela Aguilera, María Aguilera, Uriel Betancourt, Juan Carlos Calle, Luis Jairo Cardona, José Camilo Córdoba, Félix Cortez, Brandy Ibagüen, Diego Largacha, Antonino Murillo, Delfín Ortiz, Néstor Plazas, Federico Portocarrero, Héctor Portocarrero, Héctor Ramírez, Carlos Gustavo Rivadeneira, Alfredo Sánchez, Jorge Sánchez, Manuel Urazán, Oscar Vidal, Euclides Valderrama y Carlos Zapata.

<sup>2</sup> Junta Directiva del Banco de la República, actas núms. 714 del 27 de enero de 1932; 747 del 13 de julio de 1932; 881 del 30 de mayo de 1934; 858 del 24 de enero de 1934, y 887 del 4 de julio de 1934. Comité Ejecutivo del Banco de la República, actas núms. 496 del 8 de noviembre de 1938; 509 del 23 de agosto de 1939; 530 del 12 de agosto de 1940, y 537 del 11 de diciembre de 1940.

ley, el Banco debía iniciar sus operaciones al público en enero del año siguiente, pero a las pocas semanas de ser aprobada la norma, en Bogotá se presentó una aguda crisis financiera en el Banco López. Como el pánico financiero amenazaba con extenderse a otras entidades crediticias de la ciudad y del país, el Ejecutivo decidió adelantar para el 23 de julio de 1923 la apertura al público del Emisor.

La Ley 25 de 1923 estableció que el Banco de la República sería el establecimiento único de emisión, así como para hacer préstamos y descuentos, recibir depósitos, comprar y vender oro amonedado o en barras, actuar como oficina de compensación, así como servir de agente fiscal y principal depositario de los fondos del Gobierno nacional, los departamentos y los municipios. En este sentido, la Ley 25 autorizó al Banco de la República para que adquiriera y administrara oro y divisas, y a través de los años, diferentes leyes lo confirmaron como administrador de las reservas internacionales de Colombia, entre ellas el oro (Viloria de la Hoz, 2005, 2016). En este período, los agentes estaban obligados a vender al Banco de la República el oro que tuvieran o que produjeran en adelante (Cárdenas, 2013, p. 79; Ibáñez, 1990, p. 610).

## La segunda Misión Kemmerer y las primeras agencias

Las consecuencias económicas que había dejado la Gran Depresión de 1929 provocaron, entre otras cosas, el abandono de Inglaterra del patrón oro en 1931. Debido a esta problemática, ese mismo año Colombia también suspendió el patrón oro y eliminó la convertibilidad y el libre comercio del mineral dentro del país. Para tal fin, el entonces presidente, Enrique Olaya Herrera consideró pertinente contar con una comisión asesora en asuntos económicos, integrada por expertos internacionales. Para dicha comisión se contactó al profesor Edwin Kemmerer, quien ya había asesorado al Gobierno nacional en 1923. Los resultados de esta segunda Misión fueron menos conocidos que la primera, pero de ellos se pueden destacar los siguientes:

- El Decreto 1683 de 1931, por el cual se prohibía temporalmente el libre comercio del oro. Las facultades para su compra, venta, explotación y negociación en cambios internacionales, recaían en la Comisión de Control de Cambios, la cual podría tanto “restringir o prohibir las compras y ventas de oro amonedado o en barras”. Sin embargo, estas restricciones no privaban al Banco de la República, ni le quitaban las facultades ya estipuladas anteriormente en el mismo ejercicio de compra, venta, explotación y negociación. En tal caso, se

exigió que el metal se entregase al Emisor, quien velaría por la recomposición de las reservas (Cárdenas, 2013, p. 79; Ibáñez, 1990, p. 610).

- El Decreto 2092 de 1931, por el cual el Banco asumía el monopolio sobre la compra y venta de oro. Con esta normativa también se creaba la Oficina de Control de Cambios como una dependencia del Banco Emisor (Valencia, 1998, p. 13). El control de cambios operaba “como un instrumento coercitivo para permitir la concentración total del oro” en poder del Banco de la República (Ibáñez, 1990, p. 616).

Estas disposiciones de la segunda Misión Kemmerer dieron paso a una amplia normativa como la Ley 57 de 1931, que autorizó la creación de la Caja de Crédito Agrario y para el pago de sus acciones el Gobierno tomaría parte de las utilidades del Banco de la República. Por su parte, el Decreto 998 de 1933 dispuso la instalación del Departamento de Fundición, Ensaye y Afinación de Oro en la Casa de Moneda de Bogotá. Asimismo, con el Decreto 703 de 1933 se dictaron varias disposiciones sobre control de cambios, entre ellas algunas sobre la compra exclusiva de oro por parte del Emisor. En el *Informe anual a la Junta Directiva* de 1932, el gerente Julio Caro registraba lo siguiente: “como medida de prudencia [...] la mayor proporción de los fondos que el Banco tiene en el exterior se mantenga en oro físico, depositado en custodia en el Federal Reserve de Nueva York” (Isaza, 1990, p. 662).

Por su parte, el Decreto 446 de 1934 estaba relacionado con las compras de oro amonedado, y la Ley 111 de 1937 facultaba de forma extraordinaria al presidente de la República para dictar nuevas medidas sobre el control de cambios y proteger las reservas de oro del Banco de la República (Decreto 328 de 1938). Con base en esta ley se expidió el Decreto 328 de 1938, que buscaba fomentar la producción de oro, en especial del pequeño minero. De igual forma, estipulaba sobre control de oro, cambio y exportaciones, así como la necesidad de la apertura de nuevas agencias para compra del metal. Hasta 1938, “antes del establecimiento del control de cambios en Colombia, las Agencias de Compra de Oro funcionaron como dependencias de las Casas de Moneda de Bogotá y de Medellín” (Ibáñez, 1990, p. 645).

La legislación especificaba que el Gobierno nacional era el propietario de las ACO, pero delegaba al Banco de la República las funciones de administrador de estas. El Decreto 328 de 1938 fue de gran importancia, por cuanto autorizó la apertura de nuevas ACO. El artículo 22 especificaba:

Con el fin de fomentar la producción de oro y de ayudar al pequeño industrial, el ministro de Hacienda y Crédito Público procederá a acordar con el Banco de la República el establecimiento de nuevas agencias de compra de oro dependientes de dicho Banco en regiones donde se justifiquen.

Por actas del Comité Ejecutivo y de la Junta Directiva del Banco de la República entre 1932 y 1938, los primeros agentes de compra de oro se establecieron en los municipios de Guapi, Barbacoas, Tumaco, Buenaventura y Condoto. En 1932 se nombró a Rosendo López como agente de compra de oro en Barbacoas, y a Roberto Botero, en Tumaco. En 1934 entró en operaciones la agencia de Guapi, bajo la dirección de la firma Helcías Martán, y ese mismo año se cerró la agencia de Tumaco y se estableció la de Buenaventura<sup>3</sup>. A su vez, para la misma época se proyectó crear otras agencias en algunos territorios mineros que presentaban un importante flujo en la explotación del mineral, entre ellos Mocoa (Putumayo) y Arauca<sup>4</sup>. Los denominados *agentes de compra de oro* eran funcionarios que fungían como mediadores directos en la compra del metal, entre el pequeño minero y el Banco de la República<sup>5</sup>.

En Guapi, algunos de estos primeros agentes fueron los señores Helcías Martán e Hijos (1938), Alfonso Barreto (1939-1940), Zoilo Escallón (1940), Haroldo Evers

- <sup>3</sup> En 1939, el Comité Ejecutivo del Banco de la República estudió la posibilidad de abrir una ACO en Arauca, en asocio con la Caja Agraria. Al año siguiente, el Comité hizo referencia a la conveniencia de establecer otra agencia en Mocoa, Putumayo (actas núms. 511 del 25 de septiembre de 1939 y 529 del 8 de agosto de 1940).
- <sup>4</sup> Decreto 1434 del 18 de julio de 1940: "Toda persona que compre dentro del país oro en polvo, quebrado, manufacturado, cianurado y concentrado, deberá estar provista de licencia previa y escrita otorgada por la Prefectura de Control, por las Oficinas de Control de Cambios y Exportaciones o por las inspecciones nacionales del comercio de oro" (art. 8).
- <sup>5</sup> Vale la pena resaltar que la empresa minera Chocó Pacífico & Co. formó parte de la multinacional norteamericana International Mining de Nueva York, junto a otras compañías como la Frontino Gold Mines Ltd., Pato Consolidated Gold Dredging Ltd. y Minera de Nariño S. A., ubicadas en los departamentos mineros de Chocó, Antioquia y Nariño, respectivamente. La Chocó Pacífico inició las grandes explotaciones de platino en 1916, para lo cual construyó una isla artificial denominada Andagoya, entre los ríos San Juan y Condoto, donde instaló su sede administrativa y residencial para el personal mayoritariamente extranjero. En el otro lado del río Condoto construyeron un caserío para los obreros y mineros que fue bautizado Andagoyita. A partir de las explotaciones realizadas por esta empresa norteamericana, "entre 1916 y 1926 Colombia fue el principal exportador de platino del mundo, al tiempo que los precios del metal estaban excepcionalmente altos [...]. Sin embargo, el país no recibió regalías por la extracción de ese metal" (Leal, 2009). En el caso de la cabecera municipal de Condoto, la empresa Chocó Pacífico propuso reubicar la población al otro lado del río, para explotar los yacimientos de oro y platino que estaban debajo de las casas y la iglesia del pueblo. Impulsados por esta idea, de manera informal los pequeños mineros empezaron a construir socavones debajo de la iglesia, para extraer los metales preciosos. La iglesia estuvo a punto de colapsar, por lo que las autoridades cerraron los túneles y prohibieron ejercer la minería dentro del casco urbano de Condoto. (Reunión en Condoto con pensionados de la Agencia Brandy Ibarquén y Antonino Murillo, así como con Luis Euclides Valderrama, empleado del Banco de la República en la sucursal de Quibdó).

(1948-1950) y José Andrades (este último, varios años a partir de 1950). Por su parte, el agente de Condoto logró en 1939 que la minera Chocó Pacífico & Co.<sup>6</sup> hiciera sus remesas a través de esta agencia y no por Medellín, lo que le implicaba unos ingresos considerables. Luego, en 1940, fue nombrado Luis Uribe, en Condoto.

En estas mismas fechas, se expidió el Decreto 1434 de 1940, por el cual se reglamentó la explotación y el comercio de oro, así como el funcionamiento de casas de fundición y ensayos de la industria privada. Esta norma establecía que para los efectos del control de oro se dividían las explotaciones mineras en dos categorías: pequeña industria (minas de aluvión) y empresas propiamente dichas. En la primera no se empleaba maquinaria y en la segunda se utilizaban máquinas como bombas mecánicas, motores, elevadores, palas, excavadoras mecánicas y dragas, entre otros elementos.

De acuerdo con el mismo decreto, las empresas mineras deberían remitir al Banco de la República la totalidad del oro producido, fuere directamente o por intermedio de las Casas de Moneda, de las de fundición o ensayos. Este envío debían hacerlo dentro del plazo máximo de quince días. Por su parte, las pequeñas industrias y personas que extraían oro por el sistema de mazamorreo podrían vender el oro al Banco o a los compradores provistos de licencia (Decreto 1434 de 1940).

Por otra parte, la Ley 61 de 1947 estableció algunos estímulos para la actividad del mazamorreo a través de los certificados de oro, y comprometió al Gobierno para que los pequeños mineros no sufrieran las mermas injustas en la venta del mineral. Para tal efecto, la ley estableció la necesidad de divulgar semanalmente las cotizaciones promedio de estos certificados, para que barequeros o mazzamorreros tuvieran la información oportuna, a la hora de vender su producción a los intermediarios.

En este sentido, el Banco cumplía una función social ante los mineros de promocionar la legalidad en torno a la venta y compra de oro. Según Héctor Ramírez (2021), “usualmente los mineros vendían el oro a los comerciantes, entre ellos muchos paisas que se radicaron en Barbacoas”. De acuerdo con varios entrevistados, los comerciantes compraban el oro con balanzas alteradas, lo que resultaba perjudicial para el minero, mientras que si vendían en el Banco se le pagaba al

<sup>6</sup> Una onza troy equivale a 31,1 gramos.

precio internacional. La realidad era que los comerciantes o intermediarios le ofrecían créditos al mazamorrero, con la condición de que le vendiera su producción como una forma de amortizar la deuda. Esto se convirtió en un círculo vicioso del cual a muchos mineros pequeños les resultaba difícil salirse, por las deudas permanentes que mantenían con los intermediarios. Romper ese lazo de compromiso entre minero y comerciante resultaba complicado.

Esta situación de dependencia y desventaja ante los intermediarios llevó a que algunos mineros vieran la necesidad de organizarse gremialmente. Es así como crearon la Asociación Colombiana de Mineros y en 1951 el Banco de la República publicó una lista de treinta productores de oro organizados en esta agremiación, ubicados en veintitrés municipios de los departamentos de Antioquia (la mayoría), Cauca, Valle del Cauca y Tolima (Banco de la República, diferentes circulares de 1951).

En cuanto a la política monetaria, entre 1931 y 1951 hubo un rígido control de cambios que implicaba la centralización de las compras y ventas de oro, así como las divisas, que tenían que ser vendidas al Banco. Pero en los primeros años de la década de los cincuenta, Colombia vivió un período de bonanza cafetera, como resultado de los altos precios internacionales del grano, lo que generó un crecimiento de las reservas internacionales. Ante esta situación, según refiere Uribe (2014), el Decreto 1901 de 1953 restableció en Colombia el libre comercio de oro y libertad de exportación del metal. La política del libre comercio llevó a la Junta Directiva del Banco de la República a suprimir las ACO. De igual forma, el decreto suprimió el impuesto sobre la venta de oro físico y, en su lugar, se creó un impuesto sobre la producción del metal, el cual sería recaudado por el Banco de la República. La norma también estableció que toda explotación de minas de oro requería matrícula ante la Prefectura de Control de Cambios, con excepción de aquellas donde se empleara el sistema de mazamorreo.

Un año después, mediante el Decreto 1990 de 1954, se autorizó al Banco de la República comprar el oro a los pequeños productores y pagarles una prima minera a nombre del Gobierno. De acuerdo con el artículo 3, la prima “se entiende en favor de los mazamorreros y de los pequeños productores de oro que quieran vender el metal al Banco de la República, sin perjuicio del régimen de libre comercio de oro establecido por el Decreto 1901 de 1953”. Por lo anterior, con la creación de la prima minera el Banco se vio en la obligación de reabrir las ACO en las poblaciones de Barbacoas, Condoto, Guapi y Zaragoza. En el caso de Barbacoas, esta se reabrió el 1 de septiembre de 1954 y su primer gerente fue el señor Rosendo López (Rivadeneira, 2022). En estos años, el oro era transportado en un hidroavión “que acuatizaba frente

al puerto fluvial de Guapi” (Portocarrero, H. s. f.). Además de las anteriores agencias, en 1958 el Banco también compraba oro en las sucursales de Quibdó y Buenaventura. Al año siguiente se consideró la posibilidad de abrir una ACO en el municipio de Bolívar (Cauca), pero esta nunca se concretó.

De acuerdo con la Junta Directiva, al suprimirse en 1965 la prima minera que recaudaba el Banco de la República a través de sus agencias de compra de oro, no había razón para que estas dependencias siguieran funcionando (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3098, del 25 de agosto de 1966). Dada la existencia de oficinas del Banco de Bogotá y de la Caja de Crédito Agrario en Condoto, Guapi y Zaragoza, se planteó la posibilidad de celebrar un contrato con estas entidades financieras, a través del cual estas oficinas se encargasen de la compra del oro. Si este contrato se lograba concretar, la Junta Directiva consideraba conveniente el cierre de estas tres agencias, y solo continuaría funcionando la de Barbacoas (Junta Directiva del Banco de la República, actas núms. 3098, del 25 de agosto de 1966, y 3154, del 23 de noviembre de 1967). Esta situación de cierre no se concretó en las siguientes tres décadas.

## Ampliación de la red de agencias de compra de oro (1966-1989)

Ante la crisis cambiaria de 1966 se hizo necesario un nuevo control de capitales, por lo cual se emitió el Decreto 444 de 1967, sobre régimen de cambios internacionales y de comercio exterior. Según el artículo 37, “únicamente el Banco de la República podrá comprar, vender, poseer y exportar oro en polvo, en barras o amonedado”. El artículo 41 dejaba claro que las personas naturales o jurídicas dedicadas a la extracción del oro deberían siempre obtener una licencia de la Prefectura de Control de Cambios y entregar todo el oro que produjeran al Banco de la República. Por su parte, “los pequeños productores de oro, conocidos como *barequeros* o *mazamorreros*, no requerirán licencia de explotación, pero estarán obligados a vender al Banco de la República la totalidad del oro que extraigan”.

Esta norma permitió la estructura para crear el monopolio de oro en el país, que tendría vigencia hasta finales del siglo XX. En consecuencia, el Banco de la República, entidad que tenía el control total del monopolio en cuestión, desarrolló una política de descentralización de la compra de oro, para mejorar la capacidad de intervención del Emisor. En el ámbito internacional, a partir de 1971 Estados

Unidos suspendió la convertibilidad del dólar en oro y en 1978 el Fondo Monetario Internacional (FMI)

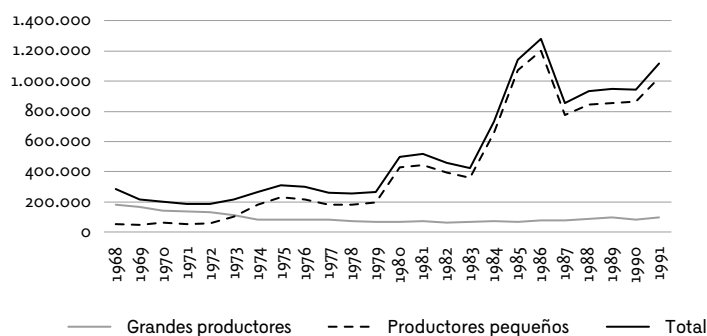
[...] eliminó el oro como referencia para definir las tasas de cambio [...]. El proceso de desmonetización del oro ha hecho que este sea cada vez menos un activo de reserva relativamente importante, pero ha conservado una de sus propiedades: la de servir de depósito de valor. (Isaza, 1990, p. 665)

El mismo autor argumenta cómo a partir de 1983, los desequilibrios en la balanza de pagos de Colombia llevaron al Gobierno nacional a utilizar sus reservas internacionales, entre ellas el oro, para cubrir sus deudas y compromisos internacionales.

## Producción y compra

El origen del monopolio de la comercialización del oro y del platino surgió de la necesidad de incrementar las reservas internacionales del país (Ramírez, 18 junio 1991, p. 1). Para finales de la década de los sesenta, la producción de oro nacional presentaba un declive significativo. Las evaluaciones arrojaban, entre otras cosas, que dicho decrecimiento en producción y venta se daba por varias causas: falencias de equipos para la explotación de los yacimientos de oro; dificultad de comercialización del mineral; fluctuación inestable del precio del oro, y la preocupante acción de terceros que lo compraban a precios más bajos que los estipulados en el orden internacional. Por otro lado, el Gobierno nacional había descuidado al pequeño minero, quien era el directamente afectado por este tipo de problemáticas. El barequero o pequeño minero tenía un potencial de producción aurífera importante, con capacidad de superar con creces la producción de la minería a gran escala, como en años posteriores se ratificaría.

De acuerdo con Palacios Mejía (1984), “la evolución reciente de la minería del oro en Colombia se caracteriza por la creciente participación de los pequeños productores, en contraste con lo que ocurría hasta comienzos de los años sesenta, cuando la extracción era realizada sobre todo por grandes compañías” (p. iv). En efecto, en el Gráfico 1 se observa cómo, entre 1968 y 1971, la producción nacional tuvo una caída del 34 %, asociada principalmente por la baja de las grandes empresas mineras. Luego, entre 1971 y 1975 se presentó un crecimiento de la producción minera nacional del 66 %, en esta ocasión sustentado en el incremento de los pequeños productores. Estos mineros tuvieron un crecimiento positivo desde 1972, a tal punto que dos años después se convirtieron en los principales productores de oro en el país (Anexo 1).

**Gráfico 1. Compras en oro, según productor (en onzas troy)**

Fuente: elaboración a partir de registros estadísticos hallados en las "Notas editoriales" de la Revista del Banco de la República, diferentes años.

Vale la pena resaltar que, en el ámbito nacional, la máxima producción de oro se presentó en los años 1985, 1986 y 1991, con una producción superior a 1,1 millones de onzas troy. En el período completo de 23 años, la producción ascendió a cerca de 13 millones de onzas troy, equivalente a 398,5 toneladas de oro<sup>6</sup>, lo que convirtió a Colombia en el séptimo productor del metal a nivel mundial (Isaza, 1990, p. 665).

El crecimiento del impacto de la minería aurífera a pequeña y mediana escala en la producción se debió, entre otras razones, a la incidencia económica de las ACO en varios territorios mineros, como también al desarrollo de proyectos de mejora técnica y calidad de vida que el Emisor ejecutó.

### *Estrategias para incrementar la producción de oro*

En Colombia, desde la década de los setenta casi la totalidad de la producción de oro provenía de pequeños y medianos mineros, cuyas áreas de trabajo se encontraban en regiones aisladas, que escapaban del control directo del Estado. Los municipios donde estaban ubicadas las agencias en un principio eran zonas de extracción manual del oro, método conocido como *barequeo* o *mazamorreo*. Los barequeros eran definidos como "trabajadores independientes que laboran generalmente en parejas o en cuadrillas de cuatro... Este tipo de asociación está en función de productividades marginales crecientes en la explotación de aluvión" (Echeverry y Jaime, 1988, p. 8).

Luego, con el pasar del tiempo, se instalaron motobombas manipuladas por los denominados *motobomberos* o *chorreros*. Este era el segundo nivel técnico, después

de los barequeros, si se toman como punto de referencia los montos de inversión y de producción. “La diferencia en la técnica consiste en que el arranque se realiza con un chorro a presión que derrumba un barranco” (Echeverry y Jaime, 1988, p. 8), lo que originaba que los ingresos del minero se duplicaran con respecto al sistema anterior. El tercer sistema consistía en dragas de succión, las cuales se utilizaban para extraer el oro que se encontraba en los ríos. Este método era operado por dos o tres buzos, así como uno o dos motoristas. Luego seguía la técnica del aluvión mecanizado, que era considerada como mediana minería, por la utilización de capital y trabajo asalariado. Estas explotaciones se realizaban en terrenos cercanos a los ríos, en grandes extensiones, para lo cual se utilizaban retroexcavadoras, buldócer y una flotilla de volquetas (Echeverry y Jaime, 1988, pp. 9-13).

Ante la precariedad de las condiciones económicas y sociales de los pequeños mineros, el Banco de la República asumió una serie de acciones que contribuyeron al “fomento de la minería de metales preciosos a través de políticas dirigidas a mejorar la productividad y también [...] [el] bienestar de los habitantes de las regiones mineras” (Banco de la República, s. f. a, p. 1). Con este fin, el Banco amplió los alcances del mandato de ley, con la implementación de una serie de estrategias enfocadas en el incremento de la producción nacional de oro. En este sentido, los esfuerzos del Emisor se dirigieron a tres frentes de acción principalmente: la comercialización del metal, la financiación de procesos de explotación minera y el apoyo a mejorar la calidad de vida de las comunidades mineras.

El primer eje de acción, la comercialización, tenía por objetivo crear condiciones necesarias para que los mineros recibieran en su integridad el precio del metal fijado por la Junta Monetaria, que por políticas del Emisor se pagaría al precio internacional. La estrategia desarrollada por el Banco, desde la aprobación del Decreto 444 de 1967 hasta el fin del monopolio de la compra de oro emanado de la Constitución Política de 1991, consistió en la normalización del precio de compra. Ejemplo de ello fue la Resolución núm. 6 de 1984, emitida por la Junta Monetaria, que buscaba estimular la actividad minera, desalentar las ventas a intermediarios y eliminar el contrabando de oro: “De esta manera se fortalecían los activos internacionales del país y se remuneraba mejor el empleo en algunas de las zonas más pobres del país” (Palacios, 1984, p. vii).

## Apertura de nuevas agencias

En esta línea de acción, el Banco se concentró en ampliar la red de ACO ya existentes desde la década de los treinta: Barbacoas, Guapi, Condoto y Zaragoza, entre otras, con la apertura de nuevas agencias ubicadas en otros municipios mineros, los cuales se identificaban como focos de explotación del mineral y de dinamización del mercado minero. Con tal propósito, el Banco de la República estableció una serie de criterios que regulaban la apertura de estas agencias, los cuales se detallan a continuación.

*Volumen de producción.* La localización de las ACO estaba relacionada con la producción del mineral (ejemplo de ello puede verse en el Anexo 2). Obsérvese que para 1974, el Emisor contaba con ACO en Guapi, Barbacoas, Condoto y Zaragoza. Adicional a ello, la compra del metal también se podía realizar en las sucursales de Medellín, Quibdó, Ibagué y Pasto. Ese mismo año, el Banco de la República procedió a estudiar la viabilidad de instalar una agencia en Ataco, Tolima, dado el incremento considerable en la producción del metal, y en febrero de 1975 se aprobó su apertura. También se instalaron ACO en otros municipios en convenio con la Caja Agraria.

El papel de las agencias fue determinante en el incremento de la extracción minera y compra de oro. Como puede observarse en el Anexo 1, el auge de la minería correspondió al crecimiento de la pequeña minería. A pesar de contar

**Cuadro 1. Producción de oro por departamento (1980-1987) - Onzas troy**

Departamento	Producción (onza troy)	Participación (%)
Antioquia	4.610.359	83,0
Chocó	393.551	7,1
Bolívar	165.789	3,0
Nariño	154.413	2,8
Caldas	128.079	2,3
Otros	100.000	1,8
<b>Total</b>	<b>5.552.191</b>	<b>100,0</b>

Fuente: López (1988).

con rudimentarios métodos, adquirió un papel preponderante a partir de 1974 con respecto a los grandes productores, cuando las ACO ya operaban en algunos municipios mineros del país. En efecto, tanto la mejor cotización alcanzada por el metal, al igual que los programas de asistencia técnica en las regiones auríferas fueron las razones principales que explicarían este incremento (Botero, 1974, p. 519).

Para el período 1980-1987, la producción nacional fue superior a 5,5 millones de onzas troy, equivalente a 172,7 toneladas de oro. Por su parte, la participación departamental en la producción de oro fue la siguiente (Cuadro 1): primero, Antioquia, con el 83 %; segundo, Chocó, con el 7 %, y tercero, Bolívar, con el 3 % de la producción.

En los primeros cinco departamentos de mayor explotación minera, estaban ubicadas casi todas las ACO, con excepción del departamento de Bolívar, donde nunca funcionaron. Para 1987, los cuatro departamentos del Pacífico colombiano estuvieron entre los siete primeros productores de oro del país, a excepción de Antioquia, que por sí solo tuvo una participación del 83 %. Históricamente, una parte considerable de la producción aurífera de Bolívar se ha declarado en los municipios limítrofes de Antioquia, ubicados en la serranía de San Lucas. Por el otro lado, también se tienen indicios de que una parte de la producción del Chocó se declarara en el limítrofe departamento de Antioquia, de donde eran originarios la mayoría de comercializadores de este metal.

En el período 1980-1987, cerca del 11 % de la producción de oro correspondió a los departamentos del litoral pacífico. De este, solo el 0,33 % fue producido por una de las grandes compañías mineras del país, Metales Preciosos del Chocó, mientras que el resto fue aportado por la minería de subsistencia y pequeña minería (López, 1988, p. 2).

En 1990, la producción nacional de oro fue de 945.000 onzas troy, de las cuales solo Antioquia aportó el 62 %, seguido por los departamentos de Bolívar (11 %) y Chocó (10 %). Al año siguiente, la producción creció un 20 % en todo el país, pero la participación varió considerablemente entre los primeros departamentos productores: Antioquia redujo su participación del 62 % al 48 %; Bolívar creció de forma apreciable, al pasar del 11 % al 23 %; mientras Chocó se mantuvo en niveles similares. Por su parte, Córdoba aumentó su participación, al pasar del 2 % al 6,4 %, superando a departamentos como Nariño, Caldas y Cauca (Anexo 4).

Al desagregar la producción por municipios (Anexo 5), los de mayor participación eran los municipios antioqueños como El Bagre, Zaragoza, Cauca y Segovia;

en Bolívar sobresalían Achí y San Martín de Loba; además de Marmato (Caldas), Monte Líbano y Puerto Libertador (Córdoba), Quibdó y Tadó (Chocó), Barbacoas (Nariño) y Buenaventura (Valle del Cauca). No queda claro por qué no se abrieron ACO en Bolívar, al ser una de las zonas de mayor producción aurífera en el país, solo superada por Antioquia y, en algunos años, por Chocó. Históricamente, durante el período colonial, la producción aurífera de esta subregión se comercializaba en la Villa de Santa Cruz de Mompo, donde sus orfebres se convirtieron en grandes maestros de la *filigrana momposina*.

Además de la producción, la apertura de ACO también se relacionó con el número de personas dedicadas a la actividad. Así, por ejemplo, cerca del 35 % de la población del litoral pacífico vivía de la minería, es decir, para 1988, un total aproximado de 227.500 personas. El papel de estos productores era fundamental dentro de la economía aurífera nacional, dado que tanto la minería de subsistencia, como la pequeña minería, aportaban el 60 % de la producción nacional (López, 1988, p. 2).

Otra de las razones para la apertura de agencias fueron las condiciones de aislamiento geográfico. En ese entonces, las principales zonas mineras del país estaban ubicadas en subregiones con alguna o varias de las siguientes características: eran de difícil acceso; había presencia de grupos al margen de la ley y eran municipios ubicados a una distancia considerable de algún otro punto de compra de oro.

En este sentido, la Junta Directiva del Banco de la República informaba sobre la propuesta de abrir una nueva agencia en el municipio de Villavicencio. Las razones que se esgrimían hacían referencia a que los mineros ubicados en la región del Vaupés tenían dos alternativas para vender su producción: hacerlo en Leticia o en Bogotá. Estos desplazamientos les resultaban costosos tanto a mineros como a comerciantes, además de que los mecanismos de transporte no eran los más adecuados para trasladarse a Puerto Inírida, en donde tendrían también la oportunidad de hacerlo. En cambio, entre el Vaupés (zona de La Pedrera) y Villavicencio, sí tenían la facilidad de desplazarse. De hecho, la sucursal de Villavicencio recibía constantes ofertas de venta de oro, sin poder atenderlas en vista de no contar con la autorización para hacerlo. En cuanto a la región del Vaupés, en 1988 la producción de oro fue de 6.035 onzas troy, de las cuales el 91,6 % debió ser vendido en Bogotá. Por las anteriores razones, la Junta del Banco decidió autorizar la apertura de compra de oro en la sucursal de Villavicencio (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3847, del 13 de abril de 1989: s. p.).

## Agencias delegadas a la Caja Agraria

Desde la década de los setenta, la red de ACO fue ampliándose con nuevas sedes, unas administradas directamente por el Banco de la República y las otras por la Caja Agraria (Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero). En efecto, para la compra de oro en aquellos lugares donde no era viable la intervención directa del Banco de la República, ya sea por los costos presupuestales o por la ubicación de algunos municipios mineros, desde 1974 el Banco de la República recurrió a la descentralización de la compra de oro a partir de la celebración de un contrato con la Caja Agraria<sup>7</sup>. Esta entidad debía brindar el servicio de compra del mineral, dado que contaba con una red amplia de oficinas.

En 1976, la Caja Agraria había organizado sus agencias en los municipios de Ataco e Ibagué, en el Tolima; El Bagre, Cáceres y Zaragoza, en Antioquia, y el municipio de Iscuandé, en Nariño (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3516, del 24 de junio de 1976). En ese mismo año, el Banco continuó su política de facilitar al pequeño minero la adecuada comercialización de su producto, por lo que autorizó la apertura del servicio en Tarazá, Antioquia, y Timbiquí, Cauca (Botero, 1975, 1977).

Para la década de los ochenta, el Emisor adquiría oro en las sucursales de Pasto, Ibagué, Bucaramanga, Popayán, Buenaventura, Quibdó y Bogotá, denominadas *puntos de compra*. Sin embargo, en estricto rigor, las ACO como tal estaban situadas en Barbacoas (Nariño), Guapi (Cauca), Condoto (Chocó), Zaragoza (Antioquia) y La Sierra (Antioquia). Esta última entró en funcionamiento en 1980, cuando se autorizó abrir la oficina y la adquisición del inmueble (Comité Ejecutivo del Banco de la República, acta núm. 1128, del 16 de octubre de 1980, s. p.). Para el caso específico de la agencia de Guapi, allí se compraba el metal a los mineros provenientes de municipios como Timbiquí, López de Micay y el propio Guapi, departamento del Cauca, además de los llegados de Iscuandé y El Charco (Nariño) (Portocarrero, H. s. f.).

Entonces, el Emisor decidió reforzar la política de ampliación de su red de

<sup>7</sup> La relación del Banco de la República con la Caja Agraria puede rastrearse incluso en décadas anteriores. De acuerdo con el acta núm. 3098 del 25 de agosto de 1966, la Junta Directiva del Banco planteó la celebración de un contrato con dicha institución para la compra de oro en los municipios de Guapi, Condoto y Zaragoza. En el acta núm. 3154, del 23 de noviembre de 1967, nuevamente la Junta Directiva buscó un acercamiento con la Caja Agraria, para que prestara el servicio de compra de oro en veinte municipios mineros, en los cuales se explotaba el metal mediante el sistema de barequeo o mazamorreo.

compras, con el objetivo de estrechar su relación con los mineros. Ello le permitiría conocer de una manera más cercana sus necesidades y así diseñar soluciones con mayor objetividad. En efecto, en marzo de 1986 abrió ACO en la sucursal de Medellín y en el Aeropuerto José María Córdova de Rionegro, Antioquia. Para la misma fecha se inició el proceso de establecer agencias directas o delegadas en Manizales (Caldas), Leticia (Amazonas), Acandí (Chocó) y Puerto Inírida (Guainía).

En marzo de 1987 se aprobó la creación de las siguientes agencias: Caucasia, Segovia, Marmato, Manizales, La Dorada, Acandí, Los Andes, Simití, Puerto Inírida, Mocoa y Leticia (Junta Directiva, acta núm. 3801, del 5 de marzo de 1987). Muchas de esas agencias, por la localización geográfica o la distancia con las oficinas del Emisor, serían delegadas para su administración a la Caja de Crédito Agrario o algún otro banco comercial. En el caso de Caucasia, inicialmente se había buscado contratar al Banco Comercial Antioqueño para que administrase dicha agencia. Sin embargo, al no llegar a ningún acuerdo, el Emisor optó por abrirla directamente (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3813, del 17 de septiembre de 1987).

Para mediados de la década de los ochenta, se ratificó el estado legal de las ACO, que se remontan a disposiciones expedidas desde 1938 y concretadas en el Decreto 386 de 1982. El nuevo contrato Gobierno/Banco de 1982 especificaba lo siguiente:

- Se ratificó que las ACO pertenecían al Gobierno nacional y continuaban bajo la administración del Banco de la República.
- El Banco quedó ampliamente facultado para cumplir sus funciones de administración, manejo y organización de las ACO.
- Se hizo precisión sobre el régimen financiero y contable de las ACO, así como sobre el régimen jurídico aplicable a sus empleados.
- Se asignaron los recursos para cubrir los gastos de funcionamiento de las ACO, así como las labores de fomento a la producción del oro y de ayuda al pequeño minero.
- Se continuó con la destinación de las utilidades resultantes de la venta de metales preciosos distintos del oro (platino y plata), para sufragar todos los gastos de las agencias.

Para finales de los años ochenta, se contaba con veinticinco ACO en todo el país (Mapa 1), de las cuales diecisiete eran administradas directamente por el Banco de la República y las otras ocho habían sido delegadas a la Caja Agraria<sup>8</sup>. Al decir de uno de los pensionados, las ACO del Banco de la República “eran la joya de la corona de los municipios mineros del Pacífico”. En otras palabras, el Emisor era la única institución del Estado en las comunidades mineras (Portocarrero, F. 2022). Del total de agencias, 18 compraban únicamente oro aluvial en polvo y las otras seis comerciaban con oro amalgamado.

- Compraban solo oro en polvo: Barbacoas y Santa Bárbara de Iscuandé (Nariño); Popayán, Guapi y Timbiquí (Cauca); Buenaventura (Valle del Cauca); Ataco (Tolima); Condoto y Quibdó (Chocó); Puerto Nare, La Sierra, El Bagre y Nechí (Antioquia). Esta última agencia, que era administrada por la Caja Agraria, había suspendido las compras de oro hacia el año 1987, debido a problemas de orden público (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3866, del 1 de marzo de 1990). De las once agencias aprobadas en 1987, solo cinco se habían puesto en funcionamiento: Acandí (Chocó), Manizales (Caldas), La Dorada (Caldas), Leticia (Amazonas) y Puerto Inírida (Guainía).
- Compraban oro amalgamado o cianurado: Caucasia, Medellín y aeropuerto de Rionegro (Antioquia), Bucaramanga (Santander), Ibagué (Tolima), Pasto (Nariño) y Bogotá. Estas agencias también podían comprar el oro aluvial en polvo (Banco de la República, 1989). En 1986 la Junta Directiva propuso que las compras de oro que hasta ese momento eran atendidas por las fundiciones de la ciudad de Medellín, fueran asumidas por la sucursal del Banco en aquella ciudad (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3797, del 4 de diciembre de 1986).
- En 1990, se modificó el contrato celebrado entre el Banco de la República y la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero para la delegación de las compras de oro en algunas localidades productoras de oro. De acuerdo con el nuevo contrato, se suspendían las compras de oro en el municipio chocono de Acandí y se estipulaban los nuevos honorarios que debía pagar el Emisor a la Caja Agraria por los servicios de compra del metal (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3875 del 19 de julio de 1990, s. p.). En cuanto

<sup>8</sup> Agencias delegadas a la Caja Agraria: La Dorada, Ataco, Puerto Inírida, El Bagre, Timbiquí, Iscuandé, Acandí y Nechí. Todas las demás ACO eran administradas directamente por el Banco de la República.

Mapa 1. Agencias de compra de oro en Colombia (1989)



Fuente: Banco de la República (1989).

a la venta de platino, esta podía hacerse solo en las agencias de Caucasia, Medellín, Quibdó, Condoto, Bogotá, Buenaventura, Guapi y Barbacoas (Banco de la República, 1989, s. p.).

## Componentes de la comercialización del oro

Los componentes básicos para la comercialización del oro lo conformaban los vendedores y compradores autorizados, así como el tipo del metal comprado y los métodos para su compra. A continuación, se detalla cada uno de los componentes.

*Vendedores autorizados.* Hasta finales de los años ochenta, los únicos habilitados para la venta de oro en el país eran los mineros y los comerciantes autorizados por la Superintendencia de Control de Cambios. Esta entidad tenía a cargo otorgar las respectivas credenciales para la explotación y el comercio del oro (Banco de la República, 1989; Wills, 1988). El minero o comerciante debía especificar en cuál municipio había extraído el oro o el platino que buscaba vender: “Si el oro fue obtenido en dos o más municipios, se debe presentar una relación escrita con los nombres de dichos municipios y la cantidad que corresponde a cada uno, o en su defecto registrarlo como ventas individuales” (Banco de la República, 1989).

Para la venta del oro en las agencias, el minero debía retirar las piedras, las jaguas y todo material extraño mezclado con el metal. Además, lavarlo con agua limpia, sin brillarlo ni martillar. Si el oro era amalgamado, debía hacer pequeñas bolas del tamaño de un grano de maíz. Al quemar el oro no debía someterlo a calor extremo (Banco de la República, 1989).

*Compradores autorizados.* A partir del Decreto 444 de 1967, la única entidad que podía comprar el oro en Colombia era el Banco de la República. Sin embargo, según las disposiciones del Emisor, el minero tenía “tres opciones principales para la venta del metal: entregarlo al Banco de la República a través de sus agencias propias o de la Caja Agraria; llevarlo a las fundiciones directamente o venderlo a intermediarios” (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3797, del 4 de diciembre de 1986).

Las compras que hacía el Banco, directamente o a través de entidades delegadas, tenían los siguientes procesos: a) la fundición, que era una operación que con-

vertía el oro en polvo, en barras, en amalgama o en concentrado; b) el ensaye, que consistían en el análisis químico de una muestra tomada a una barra de oro, y c) la refinación, o purificación del oro, en la que una parte del mineral se perdía por evaporación, en un monto aproximado al 1 % (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3797 del 4 de diciembre de 1986).

Por su parte, los intermediarios les compraban el metal a los mineros en el sitio de producción y lo llevaban directamente a las fundiciones o a las oficinas del Banco de la República para su venta. A pesar de la facilidad de traslado del metal, la intermediación llevaba a que los mineros no recibieran el valor completo de dicha venta, dado que el intermediario se quedaba con un porcentaje significativo de la transacción: “Los mineros se quejan de que tanto los laboratorios como los intermediarios los castigan en términos de peso y ley. Se ha calculado que el margen de intermediación llega a ser del 25 %” (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3797, del 4 de diciembre de 1986).

Además, los descuentos que se aplicaban en la compra del oro eran los siguientes: un impuesto del 3 % sobre el valor del oro y 4 % sobre el valor del platino, según fuera el caso. Este impuesto se entregaba al municipio donde se extraía el metal, de acuerdo con lo informado por el vendedor. La ley también le ordenaba al Banco cobrar el 1 % como retención en la fuente del impuesto de renta y complementarios, que debían pagar los vendedores de metales preciosos. Este dinero se entregaba

**Cuadro 2. Pago del Banco de la República a la Caja Agraria para la compra de oro (1988-1990)**

<b>Año</b>	<b>Miles de pesos (\$)</b>	<b>Gramos comprados</b>	<b>Valor por gramo</b>
1988	76.405	740.119	103,20
1989	81.193	829.834	97,84
1990	97.745	745.594	131,10
<b>Total</b>	<b>255.343</b>	<b>2.315.547</b>	<b>110,27</b>

Fuente: Comité Ejecutivo del Banco de la República, acta núm. 1364, del 10 de octubre de 1991.

a la Administración de Impuestos Nacionales. Por último, se descontaba una pequeña cantidad de dinero, la cual se entregaba a los laboratorios de fundición para cubrir los costos de purificar el oro y la plata (Banco de la República, 1989).

Con respecto a las agencias delegadas de la Caja Agraria para la compra del oro, el Banco de la República debía anticiparles los recursos necesarios para pagar el oro comprado a los mineros. Además de suministrar el efectivo necesario, el Emisor ofrecía asesoría técnica, suministro de equipos para pesar el mineral y el reconocimiento de honorarios para retribuir a la Caja Agraria los gastos en que incurría por estas operaciones. Como se indica en el Cuadro 2, entre 1988 y 1990 el Banco de la República pagó a la Caja Agraria más de COP 255 millones, lo que le sirvió para comprar 2.315.547 gramos de oro (Comité Ejecutivo del Banco de la República, acta núm. 1364, del 10 de octubre de 1991).

*Tipo de oro comprado y métodos.* Según la forma de extracción del metal, las agencias, las fundidoras y los intermediarios compraban dos tipos de oro: el aluvial y el amalgamado. El primero de ellos, libre o en polvo, se obtiene de forma natural en las inmediaciones de los ríos. Este se compraba generalmente en las siguientes agencias: Barbacoas (Nariño), Iscuandé (Nariño), Popayán (Cauca), Guapi (Cauca), Buenaventura (Valle del Cauca), Ataco (Tolima), Condoto (Chocó), Quibdó (Chocó), Acandí (Chocó), Manizales (Caldas), La Dorada (Caldas), Puerto Nare (Antioquia), La Sierra (Antioquia), El Bagre (Antioquia), Nechí (Antioquia), Leticia (Amazonas) y Puerto Inírida (Guainía).

Por su parte, en 1986 la Junta Directiva del Banco de la República autorizó la compra de oro en polvo, amalgamado con mercurio, en las agencias propias del Banco y en las delegadas (Banco de la República, Memorando SGI-100, agosto 20 de 1986).

Hasta mediados de los años ochenta, en las diferentes agencias la compra de oro se hacía por el “método de peso específico”; es decir, cada agencia manejaba un promedio de la pureza del mineral: “[Esta] se comprobaba con ácido nítrico, pero este era un químico peligroso, que corroía las oficinas y afectaba la salud de los trabajadores, al ser altamente contaminante” (Sánchez, 2021).

Ante los problemas presentados con el método de peso específico, el Departamento Técnico del Banco diseñó un nuevo sistema de compra de oro aluvial en polvo, el cual empezó a ser adoptado por las diferentes agencias. Era un sistema sencillo que no requería personal calificado y solo se necesitaba un frasco de diseño especial, agua y una balanza (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 18 de septiembre 1986).

Este procedimiento se denominaba *picnometría* y consistía en la utilización de unos pequeños frascos de cristal, denominados *picnómetros*, en los cuales se introducía de

manera conjunta el oro y agua desmineralizada (Sánchez, 2021). Luego, se agitaba el frasco para eliminar las burbujas de suciedad; después se colocaba en la pesa electrónica y se grababan los pesos con agua y sin agua. La interfaz enviaba el peso comparativo de los frascos y arrojaba la liquidación del metal (Urazán, 2022).

## Programas de fomento económico y bienestar social

En algunas zonas mineras como Barbacoas, Guapi o Zaragoza, a partir de los años setenta se empezaron a presentar decrecimientos importantes en el volumen de compra de oro. Se identificó que el problema no era causado por el precio internacional del oro, que se había duplicado, sino por las precarias condiciones sociales y ambientales en las cuales vivían los pequeños mineros, y por la dificultad para financiar sus actividades mineras (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3361, del 3 de agosto de 1972). Ante esta situación, el Banco de la República decidió ampliar su rango de acción, para lo cual desarrolló un programa de fomento económico y social que involucrara al Emisor directamente con las comunidades mineras.

Este nuevo frente de acción lo constituía la financiación o fomento de la inversión en tecnología y mejoramiento de los procesos extractivos. El objetivo era transformar el modelo predominante de producción minera en el Pacífico colombiano, es decir, el modelo de subsistencia, a partir del desarrollo de un Plan Minero que tenía varios frentes de acción: la inversión y actualización en tecnología, la financiación a microempresarios y el desarrollo de programas para mejorar la calidad de vida de los mineros (Comité Ejecutivo del Banco de la República, acta núm. 1212, del 12 de julio de 1984; López, 1988, p. 3).

La financiación a los microempresarios buscaba solucionar la problemática en relación con la renuencia de bancos y corporaciones financieras de aprobar créditos para los pequeños y medianos mineros. Para ello, el Banco estableció dos mecanismos de crédito dirigidos a este sector. El primero fue la destinación de recursos ordinarios del Fondo Financiero Industrial para conceder préstamos a los pequeños mineros, a través del sistema financiero, con el liderazgo de la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero. En este proyecto participaban también el Ministerio de Minas y Energía y la Empresa Colombiana de Minas (Ecominas), quienes brindaban la asistencia técnica relacionada con el

estudio necesario para la aprobación del crédito. Teniendo en cuenta la baja rentabilidad que ofrecían a los intermediarios financieros los créditos de valor reducido, se optó por encauzar el programa a través de la Caja Agraria (Banco de la República, s. f. b, p. 1).

Los préstamos tenían un límite de COP 5 millones por proyecto y estaban avalados por el Fondo Nacional de Garantías hasta por el 100 %. Como se refiere en un informe interno del Emisor (Banco de la República, s. f. b., p. 1), el contrato suscrito por el Banco con el Fondo Nacional de Garantías determinaba la posibilidad de otorgar un respaldo a créditos hasta por COP 250 millones, lo que significaba un volumen potencial mínimo de cincuenta usuarios, dado el máximo valor de la garantía de COP 5 millones.

En apoyo a la pequeña minería, el Emisor suscribió un convenio con el Ministerio de Minas y Energía, y Ecominas, y otro con el Fondo Nacional de Garantías, para promover el desarrollo de un programa piloto de crédito en la región de Barbaocoas<sup>9</sup>. Estos préstamos se otorgaban con el objetivo de modernizar los procesos técnicos de extracción del metal, es decir, para la adquisición de activos fijos y capital de trabajo (Banco de la República, 1986).

El segundo proyecto que desarrolló el Banco de la República fue la financiación a microempresarios. Para 1987, el Emisor suscribió un convenio mediante el cual le entregó a la Caja Agraria la suma de COP 100 millones. Esta entidad canalizó los créditos a los microempresarios mineros, los cuales se otorgarían en créditos individuales hasta por un millón de pesos y garantía prendaria del equipo financiado. Este crédito se destinaba exclusivamente a la adquisición de equipos para la extracción de los metales.

Por otra parte, el Banco de la República elaboró un plan de apoyo integral a las regiones mineras, como complemento a las estrategias ya implementadas. Para esto, el Banco tuvo en cuenta los seguimientos y balances dados por el movimiento de venta y compra de las agencias a finales de los años setenta, en los cuales se identificaba un decrecimiento importante en el volumen del mineral producido (Botero, 1978). Así, con la implementación de estas estrategias, el Emisor buscaba reactivar la producción minera en todo el país.

<sup>9</sup> Para el fomento de la pequeña minería en el municipio de Barbaocoas, se efectuó una alianza entre el Banco de la República y Corponariño. Estas instituciones ejecutaron un programa amplio de capacitaciones socioempresariales entre los pequeños mineros. Estas dieron como resultado una comunidad más organizada y conocedora de su actividad, así como un estudio de factibilidad de la minería (Velásquez Lema, 16 de noviembre de 1989, pp. 1 y 2).

El Banco también tuvo programas destinados a otorgar ayudas o créditos subsidiados a los municipios mineros, para solventar problemas relacionados con la calidad de vida de sus habitantes. De esta manera, en la década de los setenta se identificaron varios proyectos para financiar la dotación de hospitales, acueductos y alcantarillados en los municipios de Condoto, Zaragoza, Barbacoas y Guapi. En los años ochenta se deben resaltar las ayudas a centros educativos en Zaragoza y Condoto, así como una planta eléctrica para Guapi (Anexos 6, 7 y 8).

Para el fortalecimiento de la producción minera, en 1977 se identificaron tres proyectos que se desarrollaron en los departamentos del Chocó, Tolima y Nariño. En el primer caso, se otorgaron auxilios a la Cooperativa Minera de Condoto, para la adquisición de equipos de minería que podría arrendar a los pequeños mineros que no tuvieran motobombas, plantas eléctricas y otras herramientas. También se entregó un equipo de laboratorio, así como apoyo a los trabajos de exploración. En Ataco, Tolima, se concedió una ayuda para la adquisición de equipos y apertura de túneles para un proyecto de desarrollo minero (Anexo 8).

Una parte considerable del presupuesto de estos auxilios se obtenía de las utilidades que resultaban de la compra y venta del platino. El Banco de la República compraba el platino a los pequeños productores, efectuaba las exportaciones y mantenía una pequeña cantidad para cualquier eventualidad en el mercado externo. Durante los años setenta se presentó un alza del precio internacional del platino, lo que permitió acumular amplias utilidades. La Junta Directiva decidió utilizar parte de estas ganancias en los gastos de funcionamiento de las ACO, así como en financiar obras sociales y de fomento en los municipios donde se producía el oro y el platino (Junta Directiva del Banco de la República, actas núm. 3384, del 22 de febrero de 1973, y 3449, del 19 de septiembre de 1974).

Desde la década de los ochenta se puso en práctica un plan encaminado a resolver las necesidades básicas de los municipios productores de metales preciosos, mediante la ejecución de obras públicas y programas de mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. Además, se buscaba participar en campañas orientadas a preservar la salud de su población, así como promover la formación de asociaciones y la defensa de los recursos naturales afectados por la explotación minera.

Para este programa de apoyo regional, el Emisor firmó un contrato de fiducia mercantil con el Banco Central Hipotecario (BCH), con el fin de financiar una serie de créditos subsidiados a los municipios mineros más necesitados, especialmente aquellos contemplados en el Programa de Rehabilitación Nacional (Banco de la

República, s. f. c). En consecuencia, se creó un fondo fiduciario en el BCH por COP 490 millones, provenientes de las utilidades por la venta de platino (Banco de la República, 1986). Su destino era hacer obras relacionadas con los servicios de acueducto, alcantarillado, electrificación, así como salud y educación.

El programa permitió la recepción de solicitudes formales de crédito y cartas de intención de los municipios de Unguía, Tadó y Nóvita (Chocó), Timbiquí (Cauca), Ataco (Tolima) y San Martín de Loba (Bolívar), por un valor de COP 340 millones (Banco de la República, s. f. c, pp. 3-4). En el caso de Chocó, además de los tres municipios mencionados, también tenían una producción minera Condoto, Istmina, Quibdó, Lloró, Sipí, entre otros, los cuales podían acceder a estos créditos.

Hasta 1986, el programa había aprobado créditos por COP 202 millones; solicitudes de crédito por COP 200 millones; cartas de intención por COP 140 millones y prestatarios potenciales por COP 206 millones (Banco de la República, 1986). Varios municipios mineros aprovecharon las facilidades y accedieron a estos préstamos otorgados por el Banco de la República. Con el paso de los años, algunos de estos municipios no cancelaron los créditos, lo que generó problemas jurídicos que, aún en 2022, había que resolver (Plazas, 2022a).

Uno de los compromisos asumidos por el Emisor con la comunidad de Barbacoas fue el suministro de energía eléctrica urbana<sup>10</sup>. El Banco, además de donar dos plantas eléctricas, también entregó postes, redes de alta y baja tensión, así como cables para la distribución de energía eléctrica (Ramírez, 28 de abril 1991). En Guapi se impulsó un proyecto similar de electrificación.

El Banco de la República también contribuyó a la construcción de soluciones de agua potable, alcantarillado, centros de salud y abastecimiento, así como muelles fluviales en las zonas mineras de Maguío, La Aurora y Roberto Payán (Nariño); Timbiquí, Coteje y San José (Cauca); San Cipriano (Valle); El Tigre, Las Ánimas y Santa Rita de Iró (Choco). Estos municipios formaban parte del Plan de Desarrollo Integral de la Costa Pacífica (Ramírez, 28 de abril 1991; Banco de la República, s. f. e).

El aspecto ambiental también fue una preocupación de las directivas del Emisor. Así, en 1974 la Junta Directiva informó

<sup>10</sup> Como se menciona en una carta de Velázquez Lema (1989), estos proyectos sociales se desarrollaron gracias también a las asambleas periódicas con la Asociación de Pequeños Mineros de Barbacoas. La conformación de asociaciones comunitarias fue fundamental para socializar y construir colectivamente dicho proyecto, como la construcción del alcantarillado.

[...] que ha recibido de la Asamblea Departamental del Chocó [...] una copia del informe rendido por la comisión que designó esa Corporación para estudiar el problema del municipio de Condoto, referente a que la ciudadanía de esa localidad no ha permitido el paso de la draga por el río para adelantar la explotación de oro en el norte de la zona, aduciendo razones de contaminación y de que no compensaría los daños que sufriría el río por la erosión de las aguas. La comisión recomendó a los miembros de la Asamblea un estudio a fondo del problema. (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3458, 28 de noviembre de 1974)

La inconformidad de la población fue un factor decisivo para la implementación de campañas educativas en favor del cuidado de los recursos naturales y del fomento de una minería responsable.

Luego, en 1986, el Banco de la República realizó una campaña educativa destinada a la conservación de los recursos naturales renovables en explotaciones mineras, especialmente en el alto nordeste y bajo Cauca antioqueños. El proyecto contó con la participación del Departamento de Planeación de Antioquia y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por cuantía de COP 7,2 millones y un aporte del Banco de la República por COP 3 millones (Banco de la República, 1986).

Además de las inversiones señaladas, a partir de 1987 el Banco de la República asumió el impuesto al oro con el fin de incentivar la producción. Con ello, la presencia del Emisor en las comunidades mineras permitiría redirigir estos recursos a los municipios productores. Estas medidas no estaban exentas de polémica, por las trampas que le hacían algunos comerciantes y municipios a la norma. En efecto, se tenía información de que varios comerciantes les solicitaban a los mineros que declararan el oro no en el municipio donde lo extrajeron, sino en otro donde eran amigos del alcalde. De acuerdo con Ramírez (2021), “algunos mineros de Barbaças iban hasta Medellín a vender el oro y lo declaraban como producido en Caucasia u otro municipio antioqueño”. Infortunadamente estos convenios ilegales existían con mucha frecuencia entre comerciantes, mineros y alcaldes; y unos de los casos más dramáticos fue el del departamento de Bolívar, donde una parte considerable de su producción aurífera se registraba, y aún se registra, en el vecino departamento de Antioquia.

En efecto, en Colombia la producción de todos los departamentos ha sido muy fluctuante. En el caso de Bolívar, se pasó de una producción de casi 8.000 kilogramos en 1995, a cerca de 1.000 kilogramos en 2006 y a 400 en 2007. En un período de doce años, la participación de este departamento dentro del total

nacional pasó del 35 % al 3 %. ¿Cómo se puede explicar esta caída tan abrupta? De acuerdo con información suministrada por alcaldes y exalcaldes de diferentes municipios mineros de ese departamento (quienes pidieron mantener su nombre en el anonimato por razones de seguridad), los comercializadores mayoristas registraban la producción de oro en las entidades territoriales donde las autoridades les ofrecieran mayores beneficios (Viloria, 2009).

Lo anterior explicaría las diferencias enormes de un año a otro en la producción aurífera de algunos departamentos y municipios. La influencia económica de los antioqueños en el sur de Bolívar y Córdoba ha llevado a que la producción del metal de estos departamentos se registrara y se comercializara en Antioquia, donde se concentraban las principales empresas y fundiciones de oro del país (Viloria, 2009).

## **Aspectos operativos de las agencias de compra de oro**

### **Funcionamiento interno de las agencias**

En esta sección se hará un rápido repaso de los dos componentes esenciales para el funcionamiento de cualquier empresa: el presupuesto y la planta de personal. En las ACO, el presupuesto estaba compuesto por los rubros de operación, inversión y compra de metales. El otro componente que se debe resaltar es el capital humano necesario en las diferentes áreas, como protección y seguridad, compra del metal, transporte de este y su administración.

Sobre el presupuesto, si bien cada una de las agencias tenía necesidades particulares para su funcionamiento, es posible observar un promedio general del presupuesto requerido para todas las agencias, como también de los ítems que cubrían dicho presupuesto (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3801, del 5 de marzo de 1987).

De acuerdo con el Cuadro 3, las agencias de compra de oro tenían en promedio un presupuesto de inversión equivalente al 50 % del total y un 20 % en el presupuesto de operación. Una participación similar (20 %) se destinaba al apoyo de los municipios mineros, que debían invertir esos recursos en proyectos de

**Cuadro 3. Presupuesto promedio de una agencia de compra de oro (1987)**

<b>Presupuesto</b>	<b>Año 1987</b>
<b>1. Presupuesto de operación</b>	
a) Gastos de personal	217.149,5
b) Gastos de funcionamiento	341.115,3
<b>Total</b>	<b>558.264,8</b>
<b>2. Presupuesto de inversión</b>	
a) Repuestos, materiales e insumos	73.725,3
b) Maquinarias y equipo	210.396,0
c) Vehículos	5.400,0
d) Construcciones	235.181,5
e) Inversiones en el BCH y Fondo de Garantías	129.600,0
f) Transferencia de tecnología	179.905,3
<b>Total</b>	<b>834.208,1</b>
<b>3. Usos</b>	
Gastos de personal	217.100,0
Gastos de funcionamiento netos (desembolsos)	255.000,0
Gastos de apoyo a los municipios mineros	300.000,0
<b>Inversiones</b>	<b>833.900,0</b>
<b>4. Compra de metales</b>	
Oro	109.428,0
Plata aleada	201,6
Platino	1.728,0
<b>Total</b>	<b>111.357,6</b>
<b>Gran total</b>	<b>1.718.963,6</b>

Fuente: Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3108 del 5 de marzo de 1987.

**Cuadro 4. Número de empleados por tipo de agencia (décadas de 1980 y 1990)**

<b>Cargo</b>	<b>Agencia compra de oro libre o en polvo</b>	<b>Agencia compra de oro amalgamado (Caucasia)</b>
Director	X	X
Coordinador administrativo		X
Secretario	X	X
Cajero principal		X
Picnometrista	X (auxiliar de recibo)	X (técnico de recibo)
Fundidores		X (tres fundidores)
Analista del área de densidades		X (dos analistas)
Coordinador de protección	X	X
Auxiliar	X (auxiliar de liquidación)	X (auxiliar de procesamiento de datos)
Vigilantes	X (cuatro vigilantes)	X (cuatro)
Aseador	X	X
Mensajero conductor	X	X

*Fuente:* elaboración propia a partir de entrevistas con varios empleados y pensionados de las ACO.

acueducto, alcantarillado, electrificación, así como construcción de puestos de salud y escuelas. Por su parte, el presupuesto destinado a la compra de metales preciosos correspondía al 10 % del total, concentrado casi en su totalidad en la compra de oro.

Hasta finales de la década de los setenta, las ACO funcionaban con tres empleados: un director, un cajero y uno de servicios generales. El director comprobaba

la calidad del metal y luego se limpiaban las impurezas. Posteriormente las compras de oro fueron creciendo, por lo que para el funcionamiento de cada agencia se requerían entre diez y quince empleados, distribuidos de la siguiente forma (Cuadro 4): un gerente o director, una secretaria, dos picnometristas, dos auxiliares, un conductor mensajero, un coordinador de protección, cuatro vigilantes y personal de aseo (entrevistas a varios funcionarios que trabajaron en las ACO). Sobre el número de cargos en las agencias, estos dependían del método de compra de oro: las que compraban el oro libre, que eran la mayoría, y las que compraban el oro amalgamado como Caucasia (Urazán, 2022). En estas últimas agencias se tenía una planta de personal más amplia y varios de los cargos tenían mayor jerarquía. La planta de personal de las agencias de compra de oro en todo el país pasó de sesenta empleados en 1986 a setenta y siete en 1991 (Banco de la República, Planta de personal).

El procedimiento para la compra del oro en las agencias variaba dependiendo del método implementado. El técnico de recibo era el primer filtro: este se encargaba de dar el visto bueno si el oro era apto para comprar o si, por el contrario, debía rechazarse. El procedimiento era el siguiente: el oro libre o en polvo se revisaba con una lupa para buscarle impurezas o amalgamas. Con unos imanes se eliminaba cualquier tipo de material no precioso. Luego se pasaba al *cuarteo*, con el que la pieza de oro se partía en cuatro pedazos y se fundía una de las partes, equivalente al 25 %, y el resto se guardaba como oro en polvo. Con la muestra que se fundía se determinaba la densidad para toda la compra. El anterior proceso se hacía en las agencias que compraban oro libre. En las que existía el método de picnometría, se recibía el oro y se hacía el filtro para quitarle las impurezas. Este método era mucho más cuidadoso y preciso. En las agencias donde se compraba oro amalgamado o con mercurio, era necesario partir al azar algunas piezas de oro, para verificar su composición. Esto, porque algunos mineros inescrupulosos “envolvían cabezas de clavo o piedras en las amalgamas”. Después, se pasaba al *cuarteo* y se fundía (Urazán, 2022).

## Problemas de seguridad y de transporte

A partir de 1986, la Junta Directiva autorizó la compra de oro en polvo, amalgamado con mercurio. Este tipo era posible comprarlo en las agencias de Caucasia (Antioquia), Medellín (Antioquia), Bucaramanga (Santander), Ibagué (Tolima), Pasto (Nariño) y Bogotá.

Durante el proceso de beneficio del oro, la mayoría de mineros utilizaban mercurio, cianuro y ácido nítrico, muchos de los cuales eran descargados sin ningún tratamiento en los cuerpos de agua cercanos a las minas. El mercurio es un metal noble pesado y sus componentes son muy tóxicos. En la práctica minera, el *azogue* consiste en agregar mercurio al material procesado y cuando entra en contacto con el oro lo captura en una aleación oro-mercurio (amalgama). Por su parte, el cianuro es una sustancia química muy tóxica y corrosiva, que se descompone en contacto con el agua. Este se utiliza en la lixiviación para atrapar el oro y otros minerales (Ministerio de Minas y Energía, 2007).

Los riesgos eran diversos en cuanto a seguridad industrial y contaminación durante la fundición; el calentamiento de la amalgama al aire libre producía emisiones de vapor de mercurio que afectaban la salud de los trabajadores y las comunidades mineras. También, al convertirse en mercurio orgánico, era altamente contaminante para el agua, el aire y el suelo. Por otra parte, el gas producido por el cianuro tenía efectos negativos sobre las personas (Viloria, 2009). Por todo lo anterior, en años posteriores el Banco de la República decidió no comprar oro amalgamado, para proteger la salud de los trabajadores y el medioambiente, por el alto índice de contaminación por mercurio al cual estaban expuestos.

Además de los riesgos en seguridad industrial y afectación ambiental, también se tenía un problema de orden público latente. A finales del siglo XX, la mayoría de explotaciones mineras de Colombia se localizaban en zonas marginadas, de difícil acceso y condiciones de abandono. Pese a lo anterior, en estas zonas de extrema pobreza no se presentaban graves problemas de orden público hasta principios de la década de los ochenta. En cambio, sí se presentaban robos que perpetraban bandas de atracadores en los diferentes municipios mineros, los cuales eran controlados por la Policía en la mayoría de ocasiones.

Los hechos más antiguos de los que se tienen reportes fueron en los años 1953 y 1959, cuando se vivió una delicada situación de orden público en Zaragoza y Barbacoas, respectivamente (Comité Ejecutivo del Banco de la República, actas núms. 686, del 20 de marzo de 1953, y 6, del 29 de agosto de 1959). En ese momento, Zaragoza era el municipio de mayor producción de oro en el país. Luego, en 1967, se presentó el caso de la pérdida de una remesa de oro procedente de la ACO de Zaragoza. La remesa, con destino al laboratorio de fundición de J. Gutiérrez & Cía., en Medellín, pesaba 16.387,20 gramos, y tenía un valor de COP 295.447. Cuando la caja fue abierta en el laboratorio de Medellín, se descubrió que, en lugar de

oro, esta contenía arena y fragmentos de ladrillo (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3152, del 9 de noviembre de 1967).

Otro caso de relevancia sucedió en abril de 1982, en la ACO de La Sierra, Antioquia. En esa fecha, la agencia fue asaltada por un grupo de hombres armados que se llevaron la suma de COP 9.237.840 en efectivo y COP 2.363.110 en oro. A este robo se le atribuyen, entre otras causas, las fallas de seguridad que presentaban los edificios en donde funcionaba la agencia<sup>11</sup>. Por lo anterior, el Comité Ejecutivo recomendó acelerar la construcción de nuevas sedes para así garantizar un mejoramiento en las condiciones de seguridad (Banco de la República, Memorando DPS-178 del 12 de abril de 1982; Comité Ejecutivo, acta núm. 1164, del 15 de abril de 1982).

El asalto más trágico ocurrió en octubre de 1982 en la ACO de Guapi, departamento del Cauca. Cinco individuos fuertemente armados remontaron el río Guapi en horas de la mañana y asaltaron la agencia del Banco de la República en esta población. Su objetivo era robar los COP 2 millones en oro que se tenían guardados en la bóveda de la agencia. Uno de los empleados activó la alarma y los agentes de Policía llegaron de inmediato. Ante la reacción de la Policía, los asaltantes tomaron como rehenes a tres personas de la oficina: Elmer Cobo Quiñones (director), Freddy Zúñiga (vigilante) y Sixto Castillo (servicios generales). En el intercambio de disparos entre asaltantes y policías murieron los cinco antisociales y los tres rehenes, estos últimos, empleados del Banco de la República. Una nota de prensa de la época resume la tragedia: “Un intento fallido que hacia las doce del día ya tomaba las proporciones de una catástrofe: ocho muertos tendidos en el suelo” (Revista Semana, 1982).

Un caso con resultados diferentes ocurrió en la agencia de Caucasia, Antioquia, en 1988. Allí se presentó un intento de robo, pero se pudo evitar gracias a la oportuna intervención de sus empleados<sup>12</sup>. Como reconocimiento a su valentía, en la Junta Directiva del Banco se propuso darles a los trabajadores una bonificación, al haber arriesgado su vida para evitar el robo (Junta Directiva del Banco, acta núm. 3839, del 17 de noviembre de 1988).

En ocasiones, los problemas de orden público causaban el cierre temporal o total de las agencias. Uno de estos fue el ocurrido en la de Nechí, administrada por la Caja Agraria, donde se dejó de comprar oro hacia 1988, ante la permanente inseguridad de la zona. En 1990, la Junta Directiva aprobó lo siguiente: “En vista de las razones expuestas por el señor gerente, la Junta decide impartir las auto-

<sup>11</sup> De acuerdo con la investigación del Departamento de Protección del Banco, se descubrió la participación del cajero en el robo de la agencia de La Sierra (Sánchez, 2022).

rizaciones necesarias para que el Banco pueda convenir con la Caja Agraria el cierre definitivo de las compras de oro en la agencia de Nechí” (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3866, del 1 de marzo de 1990).

La situación de orden público fue agravándose en las zonas mineras a partir de la década de los noventa, con el enfrentamiento entre guerrillas y paramilitares por el dominio del territorio. Esta situación complejizaba el transporte del oro y platino hacia Medellín, Cali o Bogotá. De acuerdo con el señor Félix Cortés (2022), expleado de la ACO de La Sierra, esta población se encontraba en una subregión de influencia paramilitar, por lo que se requerían unas medidas de seguridad para almacenar y transportar las remesas de oro en un helicóptero contratado. Para esta actividad el Banco solicitaba el apoyo del Ejército y la Policía, quienes custodiaban el ingreso y salida de la aeronave.

Otra de las dificultades era el transporte de los metales preciosos a los centros urbanos donde se procedía a su fundición y almacenamiento. Como ya se ha explicado, la mayoría de ACO estaban ubicadas en territorios de difícil acceso, ya sea por la carencia de vías de comunicación, por la distancia de las capitales departamentales o por la inseguridad de estas zonas mineras<sup>13</sup>. El oro que se compraba en las diferentes agencias que tenía el Banco llegaba a la sucursal de Medellín, por lo que el transporte seguro del metal era una prioridad. En el caso específico del oro de Guapi y Barbacoas se almacenaba en Cali, mientras se enviaba a Medellín en remesas helicóptadas para su refinamiento (Cardona, 2021; Cardona y Vidal, 2022).

En Medellín existía el laboratorio de certificación y purificación de oro, donde se procesaban y sacaban lingotes con el sello de certificación internacional Good Delivery. Esta certificación se perdió luego de que disminuyera la compra de oro y de que el laboratorio fuera desmontado (Plazas, 2022a). De la fundidora salían barras certificadas de 400 gramos o 12,9 onzas troy, que eran almacenadas en las bóvedas del Banco de la República de Medellín. El destino de los lingotes era diverso: una parte se entregaba en Londres para que lo certificaran y quedaban

<sup>12</sup> El director de la agencia fue secuestrado el día anterior al robo. Al día siguiente, en horas de la mañana, los delincuentes intentaron llegar al Banco como si fueran amigos del director. El vigilante observó algo sospechoso y no permitió la entrada de los ladrones (Sánchez, 2022).

<sup>13</sup> “Salía de Barbacoas cada 15 días para volver a Pasto. La vía era destapada, pero transitable. Aproximadamente se gastaban entre 6 y 7 horas. Se tomaba un desvío en la vía de Pasto-Tumaco y de ahí son 46 kilómetros complicados porque son en selva profunda. En invierno se volvía prácticamente intransitable” (Ramírez, 2021). En efecto, la reunión final con los trabajadores para el cierre de la agencia de Barbacoas tuvo que realizarse en Tumaco, ante las dificultades de la vía por ser época de lluvias.

como reservas internacionales; otra se vendía directamente en el mercado internacional y, por último, una pequeña cantidad se vendía para usos industriales (Cardona y Vidal, 2022).

La operación de transporte del oro consistía en llevar en helicóptero el dinero a las agencias para comprar el metal y de vuelta llevarlo a Medellín. Si bien la sucursal de Cali administraba las agencias de Barbacoas y Guapi, por diferentes circunstancias se solicitaba al personal que viajaba en el helicóptero recoger el oro en un recorrido nacional que podía durar cerca de doce horas, desde las 7:00 de la mañana hasta las 7:00 de la noche (Vidal, 2021).

En 1980, el Comité Ejecutivo del Banco de la República recomendó la compra de un helicóptero, con la finalidad de mejorar las condiciones de seguridad del transporte de oro entre las agencias y las sucursales de Medellín y Cali. De acuerdo con el Comité, se habían identificado algunos riesgos en el sistema de alquiler. “fundamentalmente el hecho de tener que solicitar el servicio a diversas empresas transportadoras con varios días de anticipación, informando el itinerario” (Comité Ejecutivo del Banco de la República, acta núm. 1126 del 11 de septiembre de 1980).

Al año siguiente, luego de evidenciar que el transporte del oro se llevaba a cabo en condiciones de seguridad muy deficientes, el Comité Ejecutivo autorizó adquirir un helicóptero por la suma de USD 560.000. En el balance de las primeras cien horas de vuelo, el gerente se mostró satisfecho por los resultados y “especialmente [...] [porque] el transporte de oro permitió eliminar los altos riesgos que se corrían anteriormente con el transporte contratado” (Comité Ejecutivo del Banco de la República, actas núm. 1153, del 22 de octubre de 1981, y 1160, del 4 de febrero de 1982). Pese al balance al parecer positivo, al darse cambio de gerente general se resolvió vender el helicóptero en 1983. Desde ese año, se continuó con el sistema anterior de alquiler del aparato para hacer los recorridos por las diferentes agencias para recoger las remesas de oro.

Ante la presencia cada vez más frecuente de guerrillas y paramilitares en las zonas mineras, los esquemas de seguridad se debieron reforzar no solo en lo relacionado con el transporte del metal. Los vigilantes tenían radioteléfonos, con los cuales se podían comunicar con la oficina principal y las sucursales de todo el país. Los operativos de seguridad siempre contaban con el apoyo del Ejército y la Policía, con quienes los vigilantes tenían comunicación directa a través de radios, así como alarmas antiatraco (Cortés, 2022).

De acuerdo con Vidal (2021), en Guapi “el helicóptero aterrizaba en la cancha de fútbol, donde debían esperarlo el director de la agencia y la Policía. El director llegaba en un *jeep* rojo para recibir las cajas con dinero y entregar el oro”. Por su parte, Ramírez (2021) recuerda que los operativos para llevar el dinero y sacar el oro eran todo un acontecimiento. Las casas cercanas a la agencia tenían techos de zinc, algunas de las cuales terminaban destechadas por la fuerza de las aspas de los helicópteros. Por eso, “siempre que terminaban los operativos, teníamos que contratar a una persona para que arreglara los techos. Los tenderos o comerciantes cerraban sus negocios dado que los vientos de las aspas les tumbaban sus productos” (Ramírez, 2021).

Además, la llegada del helicóptero tenía otras implicaciones, más allá del propio transporte del oro. Como recuerda Ramírez (2021), en Barbaocoas la llegada de la aeronave era uno de los eventos más esperados para la ciudadanía, dado que no solo se traía consigo el efectivo necesario para dinamizar el comercio del metal, sino que adicional a ello, este medio de carga y transporte era una de las escasas formas de permanecer comunicados con el resto de la nación. Por ejemplo, era muy frecuente que el equipo que viajaba en el helicóptero le llevase a los empleados de la agencia periódicos y revistas de actualidad.

A partir de los años ochenta, las directivas del Banco de la República empezaron a plantearse la necesidad de construir nuevas sedes para las ACO, ante las escasas garantías de seguridad que ofrecían las oficinas arrendadas, así como las dificultades para el aterrizaje del helicóptero. Entonces, se construyeron las nuevas oficinas en Barbaocoas y Condoto, las cuales tenían helipuerto. También las de Guapi y La Sierra, aunque la más completa y sofisticada era la de Caucasia, construida entre 1987 y 1988. En las que no tenían helipuerto, el helicóptero aterrizaba en la cancha de fútbol y hasta allí debía llevar el oro el gerente de la agencia (Cortés, 2022).

Aunque el transporte de los metales preciosos en el helicóptero ofrecía ciertas condiciones de seguridad, era claro que los grupos delincuenciales estaban buscando la forma de burlarlas para quedarse con lo producido por las ACO. Esta información se supo de manera fortuita, por las declaraciones de uno de los implicados en el robo del Banco de la República en Valledupar en 1994. En efecto, uno de los acusados aseguró que “el próximo golpe sería llevarse un helicóptero repleto de oro de las minas del Banco de la República en la población de Barbaocoas (Nariño). En cada viaje ese helicóptero carga por lo menos COP 5.000 millones” (Revista Cambio 16 Colombia, 1995, p. 15). Vale la pena aclarar que nunca se hizo un robo de los helicópteros del Banco de la República transportando oro.

## Cierre de las agencias

Con la expedición de la Ley 9 de 1991, el esquema de control de cambios desapareció en Colombia. Con dicha norma se definió un nuevo régimen cambiario: “Como resultado de todo lo anterior, se eliminaron funciones y se simplificó la operatividad de las distintas dependencias del Banco, su red de sucursales y las agencias de compra de oro” (Urrutia, 2004, p. 8). En efecto, se liberó el mercado del oro en Colombia y el Banco de la República se convirtió en un agente más (Plazas, 2022a).

La apertura del mercado del oro era causa directa del cambio en la conformación de las reservas internacionales. La razón que había llevado a la creación del monopolio era la necesidad de concentrar las reservas de oro, pero esta había desaparecido. Así,

[...] el oro alcanzó importancia macroeconómica reflejada en el período comprendido entre 1984 y 1994, el cual presenta un promedio de 6,5 % de participación del oro en el total de exportaciones. El período comprendido entre 1995, año en que se acaba el monopolio, y el 2000, arroja un promedio de solo el 2,1 % de participación del oro en sus diferentes formas. (Zuluaga, 2001, p. 66)

Producto del Decreto 145 de 1995, la configuración del mercado de compra de oro en Colombia pasó del monopolio del Banco de la República, hacia un oligopsonio dominado por las agencias fundidoras y exportadoras ubicadas en Medellín.

A partir de 1991 se observó un decrecimiento significativo en las operaciones de compra realizadas por las agencias, producto de varios factores. Al liberarse el mercado del oro, los intermediarios empezaron a buscar rentas en la cadena de explotación y comercialización del metal; por ejemplo, los intermediarios podían pagar al minero un menor precio que el neto ofrecido por el Banco de la República, pero, en cambio, les ofrecían otros beneficios que no estaban al alcance del Emisor como los pagos anticipados, las compras a boca de mina, así como la entrega de bienes e insumos para la explotación minera (Plazas, 2022b).

Adicional a lo anterior y dada la informalidad del mercado del oro, es probable que las formalidades de ley, como requisitos y trámites, que exigía el Banco para la compra de oro, generara cierto desestímulo para que un minero vendiera en la ACO, frente a venderle a un intermediario que le compraba sin ningún requisito

(Plazas, 2022b). Esta participación casi nula de las agencias del Banco “refleja la minimización de la intervención del Emisor en el mercado del oro, ya que los intermediarios encontraron mejores precios y servicios en las agencias fundidoras” (Zuluaga, 2001, pp. 65-66). Ante el bajo volumen de compras, entre 1990 y 2000 el Banco de la República pasó de tener veinticinco a seis agencias, comprando solo el 0,4 % de la producción nacional en el año 2000 (p. 66).

A la descentralización en la compra de oro le siguió un proceso de mercado, que estructuró una red de compra alrededor de todos los sitios de producción. Así, en 2018, el total de comercializadores de oro en el país ascendía a 1.406, cifra muy superior al número de ACO que llegó a tener el Banco durante la vigencia del control de cambios (Escobar y Gonzáles, 2019, p. 54).

Ante esta situación, las directivas del Banco autorizaron el cierre de algunas agencias como La Sierra y Barbacoas, mientras siguieron funcionando Guapi, Caucasia y Condoto, para ver cómo se comportaba el mercado del oro en esos municipios mineros (Urazán, 2022; Largacha, 2022). En la primera década del siglo XXI, se terminaron de cerrar todas las ACO que tenía el Banco de la República en diferentes municipios mineros de los departamentos del Pacífico colombiano, además de otros como Antioquia y Tolima.

El cierre de las agencias fue un proceso paulatino que empezó desde finales del siglo XX, a causa de las compras de oro cada vez menores, así como de otros fenómenos. En el caso de la agencia de Barbacoas, en 1999 se presentaron problemas de orden público que aceleraron el cierre. Además de las anteriores, dejaron de funcionar Caucasia en 2002, Condoto en 2006 y Guapi en 2008. Todos los empleados de las agencias cerradas fueron reubicados en diferentes ciudades del país donde el Banco tenía oficinas como Bogotá, Medellín, Cali, Popayán, Pasto y Quibdó, donde se concentraron la mayoría de trabajadores (Ortiz, 2022; Portocarrero, H., 2022).

Los inmuebles en los que operaban las ACO fueron en su mayoría donados a las alcaldías de los municipios mineros. De las veinticinco agencias y sucursales de compra de oro que existían en 1991, solo tres seguían funcionando en 2022: Medellín, Quibdó y Bogotá, de las cuales la primera es la más activa.

En síntesis, desde su creación en 1923 el Banco de la República ha tenido la misión de comprar el oro producido en Colombia, a pesar de la variación en la legislación

a través de los años: en algunos períodos ha actuado de forma monopólica y en otros en competencia con diversos compradores. En lo corrido del siglo XXI, el oro dejó de ser el principal componente de las reservas internacionales de Colombia, y gran parte de lo que se compra en las tres sucursales señaladas se vende para usos industriales o médicos.

## Reflexiones finales

En este capítulo se hizo un recorrido descriptivo sobre la actividad de compra de oro por parte del Banco de la República durante el siglo XX. En la década de los treinta, el Emisor creó la figura de los agentes de compra de oro, quienes actuaban como mediadores directos en la compra del metal entre el pequeño minero y el Banco de la República. A finales de la misma década, el Gobierno autorizó la apertura de las agencias de compra de oro (ACO), ubicadas inicialmente en los departamentos del Pacífico colombiano.

Más adelante, el Decreto 444 de 1967 permitió estructurar el monopolio de la compra de oro en torno al Banco de la República, el cual tendría vigencia hasta finales del siglo XX. En la década siguiente, los pequeños y medianos mineros tuvieron un crecimiento positivo, hasta convertirse en los principales productores de oro en el país. En otras palabras, el auge de la minería en Colombia correspondió al crecimiento de la pequeña minería, cuyas áreas de trabajo se encontraban en regiones aisladas y alejadas de las grandes ciudades del país.

El Banco de la República asumió una serie de acciones que contribuyeron al fomento de la minería de metales preciosos, en torno a la comercialización del metal, la financiación de la explotación minera y el mejoramiento de la calidad de vida de los mineros. En esta línea de acción, el Banco se concentró en ampliar la red de ACO. A partir de los años setenta se autorizó que la Caja Agraria administrara agencias delegadas para la compra de oro, la cual llegó a administrar ocho agencias, mientras que el Banco alcanzó a tener diecisiete, para un total de veinticinco ACO en todo el país, en los años ochenta. En esta época, el Emisor también decidió ampliar su rango de acción, para lo cual desarrolló un programa de fomento económico y social, como la ejecución de obras públicas y programas de mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Con la expedición de la Ley 9 de 1991, se liberó el mercado del oro en Colombia y el Banco de la República se convirtió en un agente más. La configuración del mercado legal del oro pasó del monopolio del Banco de la República, hacia un oligopsonio dominado por las agencias fundidoras y exportadoras ubicadas en Medellín. A partir de ese año, se observó un decrecimiento significativo en las operaciones de compra por parte de las agencias. Ante este bajo volumen, el Banco de la República redujo el número de agencias y en la primera década del siglo XXI terminó de cerrar todas estas dependencias en todo el país.

A cien años de la fundación del Banco de la República, esta institución sigue comprando oro en las ciudades de Bogotá, Medellín y Quibdó, pero en proporciones mucho menores que cuando tenía el monopolio de la compra del metal. La competencia domina el mercado y el Emisor es un agente más.

## Referencias

### Fuentes primarias

- Banco de la República. (1923-1994). *Actas del Comité Ejecutivo*.
- Banco de la República. (1932-1938/1965-1990). *Actas de la Junta Directiva*.
- Banco de la República (1986). *Informe sobre el desarrollo de programas de apoyo a la minería y regiones productoras de oro*. Informe interno.
- Banco de la República (1989). *Compra de oro en Colombia. Principales aspectos que todo minero debe tener en cuenta*. Departamento de Minerales Preciosos.
- Banco de la República. *Archivo histórico del Banco de la República*. Actas de recibo de material aurífero y Relación de oro y plata por remesa, Barbacoas, 1990 y 1992.
- Banco de la República. *Archivo histórico del Banco de la República*. Circulares núms. 521 y 522 de enero de 1948; Memorando SGI-100, agosto 20 de 1986; Circular reglamentaria DA-SG-I-118, “Manual de metales preciosos”, 29 de septiembre de 1992.
- Banco de la República. *Planta de personal del Banco de la República, 1923-2021*. Informe interno.
- Banco de la República (s. f. a). *Actividades del Banco de la República en la minería de metales preciosos*. Informe interno.

- Banco de la República (s. f. b). *Programa para la financiación de la pequeña y mediana minería de metales preciosos (oro y platino) con base en los recursos del F.F.I.* Informe interno.
- Banco de la República. (s. f. c). *Contrato de fiducia mercantil entre el Banco de la República y el Banco Central Hipotecario.* Informe interno.
- Cardona, L. y Vidal, O. (12 de agosto de 2022). *Correo electrónico interno.*
- López, D. (5 de mayo de 1988). *Carta dirigida a Carmen Cecilia Silva, jefe de la División de Desarrollo Económico CVC-PLADEICOP en Barbacoas y Magüí.*
- Portocarrero, H. (s. f.). *Agencia de compra de oro de Guapi, Cauca.* Manuscrito.
- Ramírez, H. (28 abril de 1991). *Carta dirigida a Aurelio Walter Angulo Grueso. Director del hospital San Antonio de Barbacoas.* Archivo personal.
- Ramírez, H. (18 junio de 1991). *Carta dirigida a Pedro López, director de Corponariño.* Archivo personal.
- Revista Cambio 16 Colombia. (3 de abril de 1995). *Un gol de 20.000 millones*, (95), 12-16
- Revista Semana. (3 de octubre de 1982). *Fiebre del oro. Un asalto frustrado.* <https://www.semana.com/fiebre-de-oro/858-3/>.
- Velásquez Lema, H. (16 noviembre de 1989). *Carta dirigida al doctor Héctor Ramírez Muñoz, para exponer la metodología de trabajo para el fomento de la pequeña minería.* Archivo personal.

## Fuentes secundarias

- Botero, G. (abril de 1974). Nota editorial. *Revista del Banco de la República*, 47(558), 515-520. <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/banrep/article/view/17352>.
- Botero, G. (agosto de 1975). Nota editorial. *Revista del Banco de la República*, 48(574), 909-914. <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/banrep/article/view/17262>.
- Botero, G. (febrero de 1977). Nota editorial. *Revista del Banco de la República*, 50(592), 159-165. <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/banrep/article/view/16930>.
- Botero, G. (mayo de 1978). Nota editorial. *Revista del Banco de la República*, 51(607), 607-612. <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/banrep/article/view/16093>.
- Cárdenas, J. I. (2013). Evolución histórica del Banco de la Republica en Colombia: una aproximación. *Finanzas y Política Económica*, 5(2), 71-87. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S2248-60462013000200005&script=sci\\_abstract&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S2248-60462013000200005&script=sci_abstract&tlng=es).

- Congreso de la República de Colombia. (7 de enero de 1947). Ley 61 de 1947. *Diario Oficial*, LXXXIII(26619), 36. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1612890>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (1991). *Estadísticas Municipales de Colombia 1991*.
- Echeverry, J. C. y Jaime, L. F. (diciembre de 1988). La minería del oro en Antioquia y su impacto macroeconómico. *Ensayos sobre Política Económica*, 7(14), 5-38.
- Escobar, A. y Gonzáles, T. (2019). *Participación del Banco de la República en la comercialización del oro en Colombia*. EConcept, Análisis Económico Independiente. <https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/documento-tecnico-comercializacion-oro.pdf>.
- Gama, R. (1983). *El Banco de la República o la banca central colombiana, 1923-1983*. Banco de la República.
- Ibáñez, J. E. (1990). El manejo de las reservas internacionales. En *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura* (pp. 607-656). Tercer Mundo Editores, Fedesarrollo.
- Isaza, R. (1990). Inversión de reservas internacionales. En *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura* (pp. 657-667). Tercer Mundo Editores, Fedesarrollo.
- Leal, C. (2009). La compañía minera Chocó Pacífico y el auge del platino en Colombia, 1897-1930. *Historia Crítica*, 35, supl. 1, 150-164.
- López, A. (1990). El Banco de la República y la política macroeconómica en el período comprendido entre 1955-1962. En *Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura* (pp. 482-515). Tercer Mundo Editores, Fedesarrollo.
- Meisel, A., López, A., Ortega, F., Ibañez, J., Gómez, H. y Lombo, M. (1990). *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*. Tercer Mundo Editores, Fedesarrollo.
- Ministerio de Minas y Energía (2007). *Plan Nacional de Desarrollo Minero*, Bogotá.
- Palacios Mejía, H. (marzo de 1984). El oro y las reservas internacionales. *Revista del Banco de la República*, 57(677), II-XII. <https://publicaciones.banrepultural.org/index.php/banrep/article/view/14102>.
- Presidencia de la República de Colombia. (25 de septiembre de 1931). Decreto 1683 de 1931. *Diario Oficial*, LXVII(21799), 1. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1331104>.

- Presidencia de la República de Colombia. (28 de noviembre de 1931). Decreto 2092 de 1931. *Diario Oficial*, LXVII(21853), 4. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1398234>.
- Presidencia de la República de Colombia. (12 de abril de 1933). Decreto 703 de 1933. *Diario Oficial*, LXIX(22262), 1. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1150065>.
- Presidencia de la República de Colombia. (2 de junio de 1933). Decreto 998 de 1933. *Diario Oficial*, LXIX(21853), 4. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1203935>.
- Presidencia de la República de Colombia. (13 de marzo de 1934). Decreto 446 de 1934. *Diario Oficial*, LXX(22541), 681. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1098960>.
- Presidencia de la República de Colombia. (5 de abril de 1938). Decreto 328 de 1938. *Diario Oficial*, LXXIV(23746), 1. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1075119>.
- Presidencia de la República de Colombia. (25 de julio de 1940). Decreto 1434 de 1940. *Diario Oficial*, LXXVI(24422), 4. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1286499>.
- Presidencia de la República de Colombia. (22 de julio de 1953). Decreto 1901 de 1953. *Diario Oficial*, XC(28259), 4. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1368241>.
- Presidencia de la República de Colombia. (30 de junio de 1954). Decreto 1990 de 1954. *Revista del Banco de la República*, 27(321), 816-818. <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/banrep/issue/view/1198>.
- Presidencia de la República de Colombia. (6 de abril de 1967). Decreto 444 de 1967. *Diario Oficial*, CII(32189), 1. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1098286>.
- Presidencia de la República de Colombia. (19 de enero de 1995). Decreto 145 de 1995. *Diario Oficial*, CXXX(41680), 5. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1032650#:~:text=DECRETA%3A,DE%20LA%20EXPLORACION%3%93N%20DE%20MINERALES>.
- Páez, L. (2005). *El legado de una vida consagrada al servicio de la comunidad: semblanza de Ángel María Medina Santacruz*. Editorial Guadalupe.
- Uribe, J. (2014). El mercado del oro en Colombia. *Revista del Banco de la República*, 87(1035), 5-12. <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/banrep/article/view/8015>.

- Urrutia, M. (2004). *Política y estrategia. Una década de desarrollo. 1994-2004*. Banco de la República.
- Valencia, G. (1998). La Banca Central en Colombia. *Borradores de Economía*, 97, 1-30. <https://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borrao97.pdf>.
- Viloria de la Hoz, J. (2005). Historia del Banco de la República en Cartagena, 1923-2005: fomento productivo, proyectos culturales y estudios económicos. *Cuadernos de Historia Económica y Empresarial*, (14). <https://www.banrep.gov.co/es/historia-del-banco-republica-cartagena-1923-2005-fomento-productivo-proyectos-culturales-y-estudios>.
- Viloria de la Hoz, J. (2009). *Economía y conflicto en el Cono Sur del departamento de Bolívar*. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional (DTSER), 110. Banco de la República.
- Viloria de la Hoz, Joaquín. (2016). El Emisor en provincia: presencia del Banco de la República en Barranquilla, Cartagena y Santa Marta, 1920-1950. *Revista del Banco de la República*, 89(1068), 17-52.
- Wills, E. (1989). Régimen de control de cambios en Colombia: origen, evolución, aspectos generales. *Revista de Derecho Privado*, pp. 127-139. <http://hdl.handle.net/1992/47236>.
- Zuluaga, O. A. (mayo de 2001). Mercado del oro en Colombia, una aproximación. *Revista del Banco de la República*, 74(883), 56-75. <https://publicaciones.banrepultural.org/index.php/banrep/article/view/11065/o>.

## Fuentes orales

- Cardona, L. J. (13 de septiembre de 2021). Entrevista telefónica.
- Cortés, F. (13 de enero de 2022). Entrevista realizada en Pasto.
- Ibargüen, B. (10 de junio de 2022). Entrevista realizada en Condoto, Chocó.
- Largacha, D. (9 de junio de 2022). Entrevista realizada en Quibdó.
- Murillo, A. (10 de junio de 2022). Entrevista realizada en Condoto, Chocó.
- Ortiz, D. (12 de mayo de 2022). Entrevista realizada en Pasto.
- Plazas, N. (28 de abril de 2022a). Entrevista realizada vía telefónica.
- Plazas, N. (6 de septiembre de 2022b). Correspondencia personal: correo electrónico.
- Portocarrero, F. (13 de mayo de 2022). Entrevista realizada en Cali.
- Portocarrero, H. (13 de mayo de 2022). Entrevista realizada en Cali.
- Ramírez, H. (13 de septiembre de 2021). Entrevista realizada en Pasto.
- Rivadeneira, C. G. (13 de mayo de 2022). Entrevista realizada en Cali.

Sánchez, A. (13 de diciembre de 2021). Entrevista realizada vía telefónica.

Sánchez, J. (9 de abril de 2022). Entrevista realizada vía telefónica.

Urazán, M. (12 de enero de 2022). Entrevista realizada vía telefónica.

Vidal, Ó. (13 de septiembre de 2021). Entrevista realizada vía telefónica.

Valderrama, E. (9 de junio de 2022). Entrevista realizada en Quibdó.

## Anexos

### Anexo 1

*Cuadro A.1.1. Compras de oro físico, según productor (1968-1991)*

Año	A grandes productores		A pequeños productores		Total
	Onzas troy	% del total	Onzas troy	% del total	Onzas troy
1968	180.530	76,4	55.814	23,6	<b>286.344</b>
1969	168.347	77,2	49.745	22,8	<b>218.092</b>
1970	140.516	69,4	61.812	30,6	<b>202.328</b>
1971	135.125	71,9	52.684	28,1	<b>187.809</b>
1972	131.065	69,4	57.641	30,6	<b>188.706</b>
1973	113.564	52,4	103.020	47,6	<b>216.584</b>
1974	85.485	31,9	182.409	68	<b>267.894</b>
1975	82.362	26,5	228.959	73,5	<b>311.321</b>
1976	83.191	27,7	217.116	72,3	<b>300.307</b>
1977	80.807	30,7	182.630	69,3	<b>263.437</b>
1978	73.759	28,6	183.873	71,4	<b>257.632</b>
1979	69.347	26,1	196.262	73,9	<b>265.609</b>
1980	68.573	13,8	428.454	86,2	<b>497.027</b>
1981	73.700	14,3	442.916	86,2	<b>516.616</b>

Año	A grandes productores		A pequeños productores		Total
	Onzas troy	% del total	Onzas troy	% del total	Onzas troy
1982	63.412	18,8	396.149	86,2	<b>459.561</b>
1983	65.779	15,4	360.739	84,6	<b>426.518</b>
1984	74.223	10,2	656.446	89,8	<b>730.669</b>
1985	67.877	5,9	1.074.509	94,1	1.142.386
1986	79.759	6,2	1.199.515	93,8	1.279.274
1987	78.734	9,2	774.734	90,8	853.468
1988	86.668	9,3	846.341	90,7	933.009
1989	96.233	10,1	852.395	89,9	948.628
1990	80.978	8,6	862.720	91,4	943.698
1991	96.128	8,6	1.020.497	91,4	1.116.625
<b>Total</b>	<b>2.276.162</b>		<b>10.487.380</b>		<b>12.813.542</b>

Fuente: elaboración a partir de registros estadísticos hallados en las "Notas editoriales" de la Revista del Banco de la República, diferentes años.

## Anexo 2

### Cuadro A2.1. Colombia: producción de oro (1923-1987)

Años	Miles de onzas
1923-1929	1.447
1930-1939	3.495
1940-1949	5.025
1950-1959	3.961
1960-1969	3.238
1970-1979	2.455
1980-1987	5.905
<b>Total 1923-1987</b>	<b>25.526</b>

Fuente: Gama, R. (1983). *El Banco de la República o la banca central colombiana, 1923-1983*. Banco de la República, p. 86; y López, D. (5 de mayo de 1988). *Carta dirigida a Carmen Cecilia Silva, jefe de la División de Desarrollo Económico CVC-PLADEICOP en Barbacoas y Magüí*.

## Anexo 3

Cuadro A3.1. Producción de oro por departamentos (1980-1987) (en onzas troy)

Año	Antioquia	Chocó	Cauca	Nariño	Santander	Bolívar	Caldas	Tolima	Valle	Otros	Total
1980	386.795	44.178	8.533	14.733	5.312	7.213	7.713	11.147	7.798	3.607	<b>497.027</b>
1981	419.200	37.907	7.274	13.977	2.386	10.848	6.796	9.970	3.744	4.516	<b>516.617</b>
1982	375.334	40.120	7.147	11.011	2.835	4.115	7.229	4.124	3.713	3.932	<b>459.559</b>
1983	338.531	36.161	7.878	12.585	3.289	7.187	6.833	4.694	5.703	3.659	<b>426.517</b>
1984	541.228	41.307	8.453	19.635	40.038	40.440	11.948	7.350	8.601	11.669	<b>730.670</b>
1985	892.938	60.606	15.363	29.578	43.952	39.864	22.320	10.200	12.900	14.665	<b>1.142.386</b>
1986	1.023.867	63.285	13.307	31.094	47.415	34.452	30.924	6.758	14.684	13.489	<b>1.279.274</b>
1987	632.468	69.988	12.662	21.803	17.605	21.670	34.317	5.256	17.661	20.040	<b>853.469</b>
<b>Total</b>	<b>4.610.359</b>	<b>393.551</b>	<b>80.618</b>	<b>154.413</b>	<b>162.831</b>	<b>165.789</b>	<b>128.079</b>	<b>59.498</b>	<b>74.805</b>	<b>75.576</b>	<b>5.905.520</b>

Fuente: López, D. (5 de mayo de 1988). Carta dirigida a Carmen Cecilia Silva, jefe de la División de Desarrollo Económico CVC-PLADE/COP en Barbacoas y Magüí.

## Anexo 4

Cuadro A4.1. Producción departamental de oro en Colombia (1990-1991) (onzas troy)

Departamento/Año	1990		1991		Producción (%)	
	Producción	Miles de pesos	Producción	Miles de pesos	1990	1991
Antioquia	589.138,9	114.916.996,3	539.462,6	130.057.840,4	62,4	48,2
Bolívar	102.174,6	20.362.265,5	252.308,6	62.657.862,6	10,8	23
Chocó	99.416,8	19.247.324,7	99.716,2	24.237.638,0	10,5	8,90
Nariño	32.291,2	6.360.961,5	45.466,9	10.989.832,8	3,4	4,1
Caldas	28.983,0	5.630.550,6	28.938,7	7.013.939,7	3,1	2,6
Córdoba	18.809,7	3.786.655,9	71.283,0	17.838.746,7	2,0	6,4
Cauca	18.224,1	3.632.341,1	19.405,6	4.759.000,0	1,9	1,7
Valle del Cauca	16.269,1	3.049.150,7	21.789,9	5.330.828,5	1,7	1,9
Tolima	8.663,4	1.712.075,7	11.753,2	2.860.205,5	0,9	1,0
Otros departamentos	30.625,6	6.158.496,8	30.133,2	7.295.013,0	0,3	2,2
<b>Total nacional</b>	<b>944.596</b>	<b>184.856.819</b>	<b>1.120.258</b>	<b>273.040.907</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (1991). Estadísticas Municipales de Colombia 1991.

## Anexo 5

*Cuadro A5.1. Estadísticas municipales de la producción de oro en Colombia (1990-1991)*

Municipio	1990		1991	
	Producción	Miles de pesos	Producción	Miles de pesos
<b>Antioquia</b>	589.138,9	114.916.996,3	539.462,6	130.057.840,4
Caucasia	73.196,3	14.308.408,9	46.011,6	10.913.664,9
El Bagre	122.020,3	23.777.479,0	99.840,2	24.019.049,0
Nechí	27.954,9	5.517.889,1	23.744,5	5.671.195,6
Remedios	39.784,7	7.558.005,4	32.303,6	7.808.009,1
Segovia	54.981,8	10.779.689,7	56.436,2	13.632.453,1
Tarazá	44.284,7	8.647.625,9	36.867,1	8.968.383,5
Zaragoza	84.364,5	16.607.035,1	115.222,8	27.962.482,3
<b>Bolívar</b>	102.174,6	20.362.265,5	252.308,6	62.657.862,6
Achí	6.637,1	1.279.415,4	81.245,0	20.364.316,9
Barranco de Loba	22.490,7	4.558.421,5	45.779,8	11.563.675,6
San Martín de Loba	65.599,8	13.028.534,3	108.628,7	26.672.369,0
Santa Rosa del Sur	2.251,5	440.406,9	7.515,1	1.860.740,8
<b>Caldas</b>	28.983,0	5.630.550,6	28.938,7	7.013.939,7
Marmato	9.938,8	1.950.048,0	10.344,8	2.497.055,3
La Dorada	6.378,4	1.239.132,1	5.426,0	1.277.322,8
<b>Cauca</b>	18.224,1	3.632.341,1	19.405,6	4.759.000,0
Guapi	3.854,1	776.671,0	5.262,6	1.289.345,1
Timbiquí	5.652,7	1.120.995,4	4.195,8	1.033.913,2

Municipio	1990		1991	
	Producción	Miles de pesos	Producción	Miles de pesos
<b>Córdoba</b>	18.809,7	3.786.655,9	71.283,0	17.838.746,7
Montelíbano	2.816,3	586.360,5	25.603,4	6.559.666,1
Puerto Libertador	5.615,9	1.152.113,6	28.548,0	6.998.230,9
<b>Chocó</b>	99.416,8	19.247.324,7	99.716,2	24.237.638,0
Condoto	14.835,9	2.826.759,0	12.012,1	2.882.671,0
Istmina	12.686,8	2.354.467,4	14.973,0	3.646.067,5
Quibdó	36.967,8	7.176.313,3	33.608,8	8.210.252,9
Tadó	19.289,4	3.802.122,1	24.193,2	5.854.770,0
<b>Nariño</b>	32.291,2	6.360.961,5	45.466,9	10.989.832,8
Barbacoas	17.728,4	3.472.092,0	20.173,7	4.870.197,4
Los Andes	4.837,4	949.739,9	6.340,8	1.523.596,4
<b>Tolima</b>	8.663,4	1.712.075,7	11.753,2	2.860.205,5
Ataco	3.527,2	702.719,6	4.910,5	1.193.272,6
<b>Valle del Cauca</b>	16.269,1	3.049.150,7	21.789,9	5.330.828,5
Buenaventura	14.111,2	2.823.262,4	20.078,9	4.917.206,4

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (1991). *Estadísticas Municipales de Colombia 1991*.

## Anexo 6

*Cuadro A6.1. Auxilios autorizados por catástrofes naturales*

<b>Fecha</b>	<b>Acta</b>	<b>Lugar</b>	<b>Descripción</b>
28 de febrero de 1967	Acta núm. 895 del Comité Ejecutivo del Banco de la República	Guapi	Incendio ocurrido el día 11 de febrero de 1967. Se autorizó un auxilio de COP 50.000 en favor de los damnificados.
21 de febrero de 1980	Acta núm. 1114 del Comité Ejecutivo del Banco de la República	Condoto	Autorizó que del impuesto sobre el oro que recaudaba el Banco en los municipios mineros, se entregara un anticipo de COP 500.000 al tesorero de Condoto, para atender la difícil situación que atravesaba dicho municipio por un incendio que se produjo.

*Fuente: Banco de la República. Actas del Comité Ejecutivo, diferentes años.*

## Anexo 7

*Cuadro A7.1. Financiación de obras para mejoramiento de la infraestructura pública*

Fecha	Acta	Lugar	Descripción
22 de febrero de 1973	Acta núm. 3384 de la Junta Directiva del Banco de la República	Condoto	Se autorizó el auxilio de COP 1.000.000 a las obras del acueducto de la población de Condoto.  En sesión del 18 de enero de 1973, se dispuso que el Banco destinara COP 100.000 en el primer semestre de este año y otros COP 100.000 en el segundo, para otorgar ayuda en especie al hospital de Condoto.
28 de febrero de 1974	Acta núm. 3426 de la Junta Directiva del Banco de la República	Zaragoza	Se presentó una carta de diversas personalidades de Zaragoza en la que solicitaron ayuda del Banco para el hospital y el acueducto de dicha población. La Junta comisionó al gerente para que propusiera algo semejante a lo que se había autorizado para Condoto, y posteriormente un plan de auxilios análogos para las demás localidades donde existieran ACO.
19 de septiembre de 1974	Acta núm. 3449 de la Junta Directiva del Banco de la República	Barbacoas	Se autorizaron COP 500.000 para el hospital de San Antonio y COP 500.000 para la planta de tratamiento de aguas, mejoramiento del alcantarillado y arreglo de la planta eléctrica.

<b>Fecha</b>	<b>Acta</b>	<b>Lugar</b>	<b>Descripción</b>
19 de septiembre de 1974	Acta núm. 3449 de la Junta Directiva del Banco de la República	Guapi	Se autorizaron COP 500.000 para equipos del hospital local y COP 500.000 para la construcción de un muro de contención sobre el río y dos estructuras que dieran cabida a once aulas para educación primaria.
19 de septiembre de 1974	Acta núm. 3449 de la Junta Directiva del Banco de la República	Zaragoza	Se autorizaron COP 500.000 para el hospital y COP 500.000 para la reparación de las redes de acueducto y alcantarillado, construcción de centros de enseñanza y adquisición de equipos didácticos.
19 de agosto de 1976	Acta núm. 3523 de la Junta Directiva del Banco de la República	Zaragoza	<p>El señor gerente presentó a la Junta la solicitud formulada por el municipio de Zaragoza, para que se elevara a COP 1.000.000 el apoyo que por COP 500.000 le había concedido el Banco de la República para la construcción de su nuevo acueducto.</p> <p>Manifestó el doctor Botero que la política seguida por el Banco para con los municipios productores de oro es la de devolverles a través de obras de beneficio público, algunas ganancias que se originaron en la compra y venta de platino especialmente. Por tal razón, estimó que se justifica acceder a la petición del citado municipio.</p> <p>El desembolso se hizo a través del Instituto de Desarrollo de Antioquia (Idea), entidad que a su turno tuvo la interventoría, como también contribuyó a la financiación de la obra con un préstamo de COP 5.000.000,</p>

los cuales, junto con los recursos propios del municipio, que son de COP 500.000, y el apoyo de COP 1.000.000 otorgados por el Banco de la República, cubrirían la financiación de la obra, cuyo valor total fue de COP 6.500.000.

22 de mayo de 1980	Acta núm. 1119 del Comité Ejecutivo del Banco de la República	Condoto	Para tratar de solucionar, en parte, la difícil situación que atravesaba la Escuela Policarpa Salavarrieta de Andagoya, a la cual la Empresa Minera le retiró su apoyo, se autorizó la suma de COP 100.000, que serían manejados directamente por la ACO del Banco en Condoto. Los dineros se tomarían de las utilidades provenientes de las ventas de platino.
7 de mayo de 1981	Acta núm. 1140 del Comité Ejecutivo del Banco de la República	Zaragoza	<p>Informó el señor gerente que las directivas del Hogar Juvenil Campesino de Zaragoza, entidad dedicada a la educación integral de la juventud campesina, se encontraba desarrollando un programa agropecuario y agroindustrial, para lo cual solicitó un auxilio al Banco para cualquiera de las siguientes obras:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Equipo agrícola hasta por un valor de COP 500.000.</li> <li>2. Construcción de ocho cabañas, cuyo valor por unidad es de COP 150.000.</li> <li>3. Construcción del establo, galpones y porquerizas, por valor de COP 350.000.</li> <li>4. Construcción de un puente para unir el Colegio con el Hogar Juvenil, cuyos materiales pueden ser alrededor de COP 500.000.</li> </ol>

			Se autorizó un auxilio en especie de COP 500.000, con cargo a los recursos propios de las ACO, y solicitaron que el gerente de la sucursal de Medellín rindiera un concepto sobre las obras que realiza la entidad arriba citada.
18 de marzo de 1982	Acta núm. 1162 del Comité Ejecutivo del Banco de la República	Santander	Se presentó a consideración la aprobación de los siguientes auxilios:  Una planta eléctrica manual que se encontraba en desuso en la sucursal de Bucaramanga, con destino a la Fundación Oftalmológica de Santander, y una planta eléctrica pequeña de cinco kilovatios, que fue reemplazada por dos de mayor capacidad en la ACO de Guapi, para ser obsequiada al Colegio Integral San José de esa localidad.
20 de septiembre de 1984	Acta núm. 1217 del Comité Ejecutivo del Banco de la República	Condoto	Se autorizó el auxilio de hasta COP 5.000.000 para contribuir en la reposición del acueducto del municipio de Condoto.

Fuente: Banco de la República. Actas del Comité Ejecutivo y de la Junta Directiva, diferentes años.

## Anexo 8

*Cuadro A8.1. Financiamiento para fortalecer la producción minera*

Fecha	Acta	Lugar	Descripción
3 de noviembre de 1977	Acta núm. 3571 de la Junta Directiva del Banco de la República	Ataco	Auxilio de COP 900.000 para financiar la apertura de túneles, la adquisición de equipos, etc., dentro del proyecto de desarrollo de las explotaciones auríferas de las regiones de Ataco, Chaparral.
3 de noviembre de 1977	Acta núm. 3571 de la Junta Directiva del Banco de la República	Chocó	<p>Se otorgó un auxilio por un valor aproximado de COP 1.000.000 con destino a la adquisición de equipo de minería (motobombas, plantas eléctricas, herramientas, etc.), para ser entregado a la Cooperativa Minera de Condoto (Comichocó Ltda.), con el objeto de que ella la arrendara a los pequeños mineros.</p> <p>Además, a la División Regional Minera de Quibdó, en carácter de préstamo, un taladro de prospección (Ward Hend Drill), con un valor aproximado de COP 400.000 y, en calidad de donación, un equipo de laboratorio, similar al entregado a la zona minera de Ibagué (horno de fundición, etc.), por un valor de COP 350.000.</p> <p>Asimismo, se concedió un apoyo económico de COP 500.000 a la División Regional Minera de Quibdó para ejecutar los trabajos de explotación, campamento, puesto de salud, almacén de víveres, etc., en el proyecto de Guayabal, ocho kilómetros al norte de Quibdó.</p>

Fecha	Acta	Lugar	Descripción
3 de noviembre de 1977	Acta núm. 3571 de la Junta Directiva del Banco de la República	Nariño	<p>Un auxilio con el fin de mejorar la pista de aterrizaje en Barbacoas, cuyo costo estaba por establecer y en el cual posiblemente la contribución sería en especie. El gerente advirtió la importancia de este punto, pues el Banco transportaba en helicóptero el metal, con graves riesgos por lo vulnerable que podía ser este aparato.</p> <p>A favor del municipio minero de Cumbitara se otorgó una ampliación del auxilio ya concedido, para obras de electrificación, por COP 500.000.</p>

Fuente: elaboración propia a partir de Banco de la República. Actas de la Junta Directiva, diferentes años.

## Anexo 9

### *Casos particulares para la construcción o adecuación de inmuebles en las agencias*

Por la importancia que cumplían estas agencias, en 1975 se iniciaron algunos proyectos de construcción o adecuación de edificios en los cuales pudieran funcionar más apropiadamente las ACO en Guapi, Barbacoas, Condoto y Zaragoza. La intervención en las instalaciones se explica por diferentes factores: las agencias funcionaban en inmuebles arrendados; había problemas de seguridad en las edificaciones donde se prestaban los servicios; también, por el contexto de inseguridad generalizado en el cual estaban inmersos los municipios mineros (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3480, del 26 de junio de 1975).

Una parte del presupuesto de inversión para la compra de lotes o la construcción de las edificaciones donde funcionaban las agencias se obtenía de las ganancias por la compra del platino que algunas de estas realizaban.

*Cuadro A9.1. Compra de lotes y construcción de los edificios de las ACO***Barbacoas (Nariño)**

<b>Año</b>	<b>Acta</b>	<b>Descripción de acontecimientos</b>
1974	Acta núm. 3449, del 19 de septiembre, de la Junta Directiva del Banco de la República	Se autorizó la compra de un lote y dos casas.
1975	Acta núm. 3492, del 16 de octubre, de la Junta Directiva del Banco de la República.	<p>Visita de funcionarios del Departamento Extranjero y de la Auditoría del Banco a las propiedades del lote y las edificaciones en venta para la construcción del edificio de la agencia.</p> <p>Autorización para comprar la propiedad ofrecida por el señor Jorge A. Ortiz, dadas las buenas condiciones de la infraestructura y la facilidad para adecuar la agencia. Cuenta con una residencia del agente y además con un apartamento para visitantes.</p> <p>El valor de esta propiedad era de COP 300.000. Incluía una casa en concreto con capacidad para un segundo piso, y un lote de 1.275 metros cuadrados.</p>
1976	Acta núm. 1008, del 29 de enero, del Comité Ejecutivo del Banco de la República	Dada la urgencia de cambiar de local, se decide ampliar la autorización que consta en el acta núm. 3449, del 19 de septiembre de 1974, en el sentido de adquirir también el lote de propiedad de las señoras Blanca María Ortiz de Mantilla y Mercedes Ledesma de Ortiz, por un valor de COP 300.000, con el fin de construir allí el edificio.

1976	Escritura núm. 2336, Cali, del 20 de agosto	Por intervención de Ángel María Medina, gerente del Banco de la República de Pasto, se obtuvo la autorización para construir los edificios (Páez, 2005)a.
1979	Acta núm. 1104, del 20 de septiembre, del Comité Ejecutivo del Banco de la República	Se autorizó la compra de varios lotes de terreno en el municipio de Barbacoas, hasta por la suma de COP 3.000.000.
1982	Acta núm. 1164, del 15 de abril, del Comité Ejecutivo del Banco de la República.	<p>El Comité Ejecutivo, en su sesión del 18 de marzo (acta núm. 1162), ratificó el contenido del acta núm. 225 del Comité de Edificios y Construcciones, en la que se autorizaba la construcción del nuevo edificio para la agencia y vivienda del gerente de la oficina de ACO de Barbacoas. Se recomendó contratar la ejecución de las obras con el arquitecto René Peña.</p> <p>Se autorizó contratar con el arquitecto Peña la realización de la obra, con base en un área de 803 metros cuadrados de construcción, con un plazo de entrega de ocho meses contados a partir de la fecha de pago del anticipo.</p>
1987	Acta núm. 3804, del 23 de abril, de la Junta Directiva del Banco de la República	Por recomendación del subgerente industrial, contenida en el memorando SG-I-58, del 13 de abril de 1987, en desarrollo del contrato sobre la administración de las ACO, y con el voto favorable del señor ministro de Hacienda, la Junta autorizó entregar en comodato a la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo de Nariño el inmueble en donde funcionaba la ACO en Barbacoas.

**Condoto (Chocó)**

<b>Año</b>	<b>Acta</b>	<b>Descripción de acontecimientos</b>
1974	Acta núm. 3449, del 19 de septiembre, de la Junta Directiva del Banco de la República	Se autorizó la adquisición de un lote.
1975	Acta núm. 3495, del 13 de noviembre, de la Junta Directiva del Banco de la República	El Banco autorizó adelantar las gestiones para comprar cuatro lotes con área total de 1.254 metros cuadrados, por un valor de COP 505.000.
1984	Acta núm. 3662, del 30 de agosto, de la Junta Directiva del Banco de la República	La Junta procede a ratificar el contenido de las actas núms. 259 y 260 del Comité de Construcciones, correspondientes a las sesiones del 30 de junio y 10 de agosto de 1984. En cuanto al nuevo edificio para la agencia de Condoto, se autorizó contratar al arquitecto Héctor Salcedo para realizar la interventoría de la obra.

**Guapi (Cauca)**

<b>Año</b>	<b>Acta</b>	<b>Descripción de acontecimientos</b>
1974	Acta núm. 3449 del 19 de septiembre, de la Junta Directiva del Banco de la República	Se autorizó la adquisición de cuatro lotes.
1975	Acta núm. 3497 del 4 de diciembre de la Junta Directiva del Banco de la República	Se realizaron negociaciones para la compra del lote de propiedad de la señora Mila viuda de Martán. - Precio de oferta: COP 650.000. - Inversión adicional para su conclusión y adecuación: COP 1.000.000.

**Zaragoza (Antioquia)**

<b>Año</b>	<b>Acta</b>	<b>Descripción de acontecimientos</b>
1974	Acta núm. 3449 del 19 de septiembre de la Junta Directiva del Banco de la República	Se autorizó la adquisición de un lote.
1975	Acta núm. 3497 del 4 de diciembre de la Junta Directiva del Banco de la República	<p>La Junta Directiva autorizó la negociación de un lote de propiedad del municipio por la suma de COP 30.000, pero que los comisionados del Banco comprobaron que esta propiedad figura en los registros catastrales con un avalúo de COP 100.000.</p> <p>La Junta autorizó al gerente para adelantar las gestiones que permitieran aclarar este aspecto.</p>
1985	Acta núm. 1233 del 13 de junio de la Junta Directiva del Banco de la República	Se descartó la compra del lote. Se decidió, para el caso de Zaragoza, encargar a la Caja Agraria la compra del oro mediante un contrato específico.
1989	Acta núm. 3844 del 23 de febrero de la Junta Directiva del Banco de la República	<p>Reapertura de Zaragoza: el subgerente industrial manifestó que era conveniente reabrir la ACO en Zaragoza. Con esto se evitaban los gastos de traslado de oro y los riesgos en que incurrieran los mineros y demás comerciantes de esta población al desplazarse hasta El Bagre o Medellín para vender el metal.</p> <p>La Junta decidió autorizar la reapertura de la ACO en Zaragoza, por intermedio de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero.</p>

<sup>a</sup> Páez, L. (2005). *El legado de una vida consagrada al servicio de la comunidad: semblanza de Ángel María Medina Santacruz*. Editorial Guadalupe.

Fuente: Banco de la República. *Actas de la Junta Directiva*.

## Anexo 10

### *Memorando SGI-100 del 20 de agosto de 1986*

El oro de aluvión en polvo, al cual se ha limitado la acción de compra por parte de las agencias del Banco y de la Caja Agraria, representa en la actualidad cerca del 15 % de la producción nacional. Este fue adquirido durante muchos años mediante un procedimiento que consistía en someter el mineral a un ataque con ácido nítrico concentrado, con el objeto de eliminar los metales comunes que normalmente vienen mezclados. Después del enjuague, se eliminaban arenillas y óxidos no atacables con ácido, a través de un método rudimentario, con la ayuda de pinzas y soplando. Esta operación requería entre quince y cincuenta minutos, según la cantidad recibida.

Dicho método de compras presentaba serios peligros para la salud de los empleados, a la vez que implicaba la corrosión acelerada de las instalaciones físicas y equipos de oficina. La lentitud en el proceso de compra generaba largas colas, por lo cual el minero, con alguna frecuencia, prefería vender su oro a comerciantes particulares por un menor precio, para evitar estas demoras. Adicionalmente, existía el inconveniente de que las agencias pagaban el oro conforme a una ley promedio, que se fijaba para las diferentes regiones, lo cual daba origen a una imprecisión que oscilaba entre más o menos el 10 %.

Consciente de estos problemas, el Banco diseñó y adoptó un nuevo sistema de compra de oro aluvial en polvo, basado en la relación directa entre la densidad del mineral y su pureza. Dada su sencillez, el nuevo sistema de compra fue instalado sin mayores dificultades en las distintas agencias, ubicadas en regiones productoras que por lo general son bastante aisladas y poco recursivas. Este sistema permite determinar en tres minutos el contenido de oro fino en el material recibido, con un rango de exactitud entre más 1 % y menos 1 %. No obstante, es importante destacar que, según las previsiones efectuadas, en períodos relativamente cortos las desviaciones positivas se compensan con las negativas, de tal forma que para el total las diferencias tienden a cero. Para la aplicación de este sistema de compra no se requiere personal calificado y los elementos necesarios incluyen solamente un frasco de diseño especial, una balanza con sensibilidad de un miligramo y agua (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 18 de septiembre 1986).

## Anexo 11

### *Informe dado a la Junta Directiva del Banco de la República (acta del 18 de septiembre 1986)*

En vista de los buenos resultados en la compra de oro aluvial en polvo, mediante el sistema detallado, y teniendo en cuenta que aproximadamente el 70 % del oro que se produce en el país se extrae con la ayuda de mercurio, con lo cual se forma la amalgama, se ha realizado un trabajo de investigación con el objeto de establecer la posibilidad de hacer extensivo dicho método para adquirir la amalgama de oro.

Las conclusiones de la investigación indican que es posible aplicar el mismo método de la densidad para la compra de la amalgama de oro, con una exactitud de entre más 5 % y menos 5 %, ya que se trata de un material muy heterogéneo y poroso. Sin embargo, es de esperar que el comportamiento de las desviaciones sea igual al comentado anteriormente, en relación con la desviación promedio presentada en la compra del oro aluvial, es decir, que para el total las diferencias tiendan a cero. De igual manera, es de esperar que para el minero que vende frecuentemente al Banco, las diferencias también se compensen en el tiempo.

Actualmente, los productores de amalgama de oro en el país enfrentan serias dificultades para vender su oro. En efecto, ellos solo tienen la posibilidad de venderlo directamente a los laboratorios de fundición en Medellín o, de lo contrario, a los comerciantes e intermediarios con los consecuentes castigos en peso, precio y ley. En Bucaramanga, Pasto e Ibagué, los productores pueden vender la amalgama a través de la respectiva sucursal del Banco; en este caso, deben esperar de dos a tres semanas para recibir el pago, ya que estas reciben el material, lo despachan a los laboratorios de Medellín para que sea analizado y solo después de recibir los resultados en la sucursal, se procede al pago.

La utilización de un sistema sencillo pero confiable como el descrito anteriormente, permitiría el pago del oro amalgamado en el mismo momento en que se recibe el mineral. Para estos efectos se utilizarían los mismos equipos y elementos de que ya están dotadas las agencias propias y las delegadas para la compra de oro y, además, sin necesidad de contratar personal adicional al ya existente. (Junta Directiva del Banco de la República, acta del 18 de septiembre 1986)

## Anexo 12

### *Compra y venta del platino en Colombia*

Durante la Segunda Guerra Mundial, el platino se convirtió en metal estratégico por ser insumo indispensable en la fabricación de armas, lo que obligó a establecer su monopolio. Pasada la contienda, volvió a liberarse su compraventa, pero, a diferencia del oro, no se le considera metal de reserva.

Antes del Decreto 444 de 1967, el platino en el país se comerciaba libremente. En esa época, el Banco de la República no efectuaba las compras de este mineral (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3643, del 20 de marzo de 1980). Desde 1967 y en atención a que el 99 % de las personas dedicadas a su extracción estaban sometidas a los abusos de los intermediarios, el presidente Lleras Restrepo consultó al Instituto Emisor sobre las posibilidades administrativas y legales que existían para que el Banco comprara directamente el platino, y el legislador lo autorizó para tal efecto (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3643 del 20 de marzo de 1980).

A continuación, se presentan algunos puntos sobre la reglamentación de la compra y exportación de platino (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 3134, del 8 de junio de 1967):

1. La Casa de Moneda de Bogotá podía comprar el platino proveniente de los pequeños productores, conocidos como barequeros o mazamorreros, directamente o por conducto de las ACO que funcionaban por cuenta del Gobierno nacional y bajo la administración del mismo Banco.
2. El platino comprado por la Casa de Moneda tendrá el precio que periódicamente le señale el Banco de la República con base en el precio internacional del metal.
3. Las cantidades de platino que se adquirieran por conducto de las ACO serán depositadas en custodia como garantía de los pagos hechos en moneda corriente sobre ese metal a nombre de la Casa de Moneda.
4. El Banco de la República, cuando lo estime aconsejable, podrá disponer de este platino para venderlo en el exterior.

Para comienzos de los años setenta se reportaron alzas en el valor internacional del platino, lo cual provocó ganancias importantes para el país. Con motivo de las utilidades obtenidas por el alza del precio internacional, estos recursos fueron

reinvertidos en las mismas regiones donde se produce el metal. Las utilidades por las ventas de platino, el gerente podía destinarlas a los municipios de las zonas mineras, para atender las necesidades más urgentes que ayuden a mejorar la infraestructura socioeconómica y minera de estas regiones tan atrasadas del país (Junta Directiva, acta núm. 3449, del 19 de septiembre de 1974).

# - SAL -

## EL BANCO DE LA REPUBLICA

CONCESIONARIO DE LAS SALINAS NACIONALES

### I N F O R M A :

QUE LOS PRECIOS DE VENTA PARA LA SAL AUTORIZADOS EN SUS AGENCIAS DE TODO EL PAIS, A PARTIR DEL 1º DE JULIO EN ADELANTE, SON LOS SIGUIENTES:

SAL de mar molida, bulto de 62½ kilos	\$ 12 50
SAL de mar en grano, bulto de 62½ kilos	12 30
SAL de caldero "Socosaes", bulto de 62½ kilos	12 50
SAL refinada "Andes", bulto de 62½ kilos	13 00
SAL compactada, bulto de 62½ kilos	14 00
SAL para ganados, bulto de 62½ kilos	6 25

AGENTES EN BOGOTA :

## COMPANIA SALINERA DE LOS "ANDES"

Calle 13, Nº 15-40 - Teléfono 23-715

## SOCIEDAD COLOMBIANA DISTRIBUIDORA DE SALES "SOCOSALES"

Carrera 15, Nº 12-73 - Teléfono 12 875

AGENCIAS EN TODAS LAS POBLACIONES Y CIUDADES  
IMPORTANTES DEL PAIS

# El papel del Banco en la historia de las salinas de Colombia

María Modesta Aguilera

## Introducción

Las salinas son empresas del Estado colombiano administradas por el Gobierno nacional por medio de concesiones. La propiedad, la administración y el control de los precios de venta de la sal quedaron establecidos en un inicio en la administración del general Francisco de Paula Santander, quien firmó el 28 de julio de 1824 una ley que decretó:

Artículo 1. Todas las salinas de la República que no estén enajenadas pertenecen a ella, y por tanto se tendrán como parte de las rentas nacionales, y su administración toca a la República.

Artículo 2. El poder ejecutivo las administrará bien por cuenta de la República, bien por arrendamientos consultando los lugares y circunstancia en que se hallan.

Artículo 3. El poder ejecutivo fijará el máximo de precio a que pueda venderse la sal en cada una de las salinas, sea que las administre por cuenta de la República, o que las ponga en arrendamiento, con declaración de que nunca podrán aumentarlo los arrendadores o administradores. (Congreso de la República, 5 de septiembre de 1824)

El Banco de la República asumió la administración y explotación de las salinas terrestres de Colombia por delegación del Gobierno nacional, según Decreto 2214 del 12 de diciembre de 1931, por el término de trece años, el cual comenzó a regir el 1 de enero de 1932. El contrato estableció la explotación de las salinas terrestres de Zipaquirá, Nemocón y Sesquilé (minas de sal gema<sup>1</sup>), y de la

<sup>1</sup> La sal de gema es la extraída de los yacimientos subterráneos o rocas salinas. La obtenida por evaporación solar y el viento del agua de mar, lago salado u otras concentraciones de agua de salada es la sal marina (Sal Roche, 2021).

fuentes saladas de Tausa, ubicadas en los municipios de los mismos nombres, en el departamento de Cundinamarca. La concesión se hizo como respaldo de anticipos del Emisor al Gobierno para atender los gastos urgentes de la administración pública, que se amortizaban con los recursos de los productos netos de las salinas. Posteriormente, mediante el contrato del 30 de junio de 1942, se transformaron en títulos de deuda pública al portador, cuyo fideicomisario era el propio Banco (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1947-1948*).

De la producción neta de la explotación de las salinas y de las plantas de elaboración de sal, le correspondió al Banco el 2 % y al Gobierno el 98 %. Después de atender las erogaciones de las adiciones y mejoras en infraestructura, compra de elementos, otros gastos y pagar las cuotas del servicio de la deuda, el Banco ponía a disposición de la Tesorería General de la República el remanente de los productos netos correspondiente al Gobierno (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1947-1948*).

Ante los buenos resultados del contrato inicial, el 16 de abril de 1941, el Gobierno decidió ampliarlo e incluyó las salinas marítimas nacionales; estas fueron las salinas de Manaure y Bahía Honda, en La Guajira; la de Galerazamba, en Bolívar; y las de El Torno, Tasajera y Pozos Colorados, en el Magdalena. También se adicionaron las salinas terrestres que estaban en explotación y no habían quedado incluidas en el contrato de 1931, a saber: las salinas de Cumaral y Upín, en Meta; la de Gachetá, en Cundinamarca; y las de Chámeza, Recetor, Chita y Muneque, en Boyacá, y cualesquiera otras que se abrieran posteriormente. Además, el Gobierno le encargó al Banco el control de la elaboración de sal, la fabricación de derivados del cloruro de sodio, así como de la comercialización de esos productos. Para estas actividades, le dio al Banco “todas las autorizaciones, poderes, y atribuciones que fueren necesarios y congruentes para la concesión referida” (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1947-1948*).

Entre 1941 y 1942, se le autorizó al Banco ejecutar obras de infraestructura para la modernización de las salinas, financiación a empresas industriales filiales de la concesión, y bienes públicos en algunas regiones de gran importancia económica y social para el país. Para esto, la Junta Directiva (JD) del Banco de la República creó un Comité Ejecutivo de Salinas, y organizó la dirección general como una sección de la oficina principal del Banco; así, las salinas terrestres y las salinas marítimas quedaron como divisiones de esta (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1947-1948*).

Según los informes anuales del gerente a la JD, de 1932 a 1969, en los 37 años en los que el Banco de la República administró las salinas nacionales el producto neto acumulado fue un poco más COP 1,5 billones constantes de 2022, deflactado con el índice de precios al consumidor (IPC). Del total correspondiente al Gobierno se hicieron inversiones en obras de infraestructura por cerca de COP 131.000 millones constantes de 2022.

El objetivo de este apartado es recopilar las diversas gestiones que el Banco de la República hizo como concesionario de las salinas nacionales y su aporte al desarrollo económico y social del país en el período 1932-1969, para lo cual se tomaron como fuentes las actas de su JD y los informes del gerente a esta. La sección está compuesta por cinco secciones. La primera presenta algunos datos de los avances que el Banco hizo al Gobierno para descontar de la explotación de estas salinas. La segunda expone las políticas de precios, producción y comercialización establecidas por el Banco y el Gobierno nacional, y la tercera detalla las obras de infraestructura económica y social desarrolladas en las zonas de influencia de las salinas con recursos del producto neto de la explotación. Por último, la cuarta sección describe la finalización del contrato del Banco y el Gobierno como concesionario de las salinas nacionales y su traspaso al Instituto de Fomento Industrial (IFI).

## **Avances del Banco de la República al Gobierno nacional por la explotación de las salinas**

Como ya se indicó, la concesión de las salinas al Banco de la República se hizo como contraprestación de un préstamo al Gobierno, que se denominó avance de la explotación de la operación de las salinas. El Decreto 2214 de 1931, con el cual se aprobó el contrato entre el Gobierno y el Banco para la explotación de las salinas terrestres, en su artículo 8, obligó al Emisor a prestarle al Gobierno nacional la suma de COP 15,5 millones, al 3 % de interés anual, y luego lo amplió hasta llegar a COP 18,3 millones en 1935, garantizando el pago de esa deuda con el 50 % de producto neto de las salinas. Esta suma representaba el 63 % de las obligaciones a favor de Banco a cargo del Gobierno y otras entidades oficiales (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1935*).

Posteriormente, el Congreso prorrogó el plazo de la concesión, mediante la Ley 7 de 1935, con algunas modificaciones, entre ellas una que estableció que los préstamos que el Banco le hiciera al Gobierno no devengarían intereses. Las directivas del Banco de la República y el gerente consideraron inconveniente esa modificación y expresaron lo siguiente: “[...] que fuera de recargar los sacrificios con tan buena voluntad consentidos por el Banco, al celebrar los convenios, podría servir de incentivo para que, en cualquier tiempo, el gobierno haga uso en forma permanente de esa facilidad”. No obstante, el Gobierno de turno se reservó ese recurso para circunstancias excepcionales y transitorias, tras aplicar las cuestiones fiscales y económicas (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1934-1935*). Diez años después, la deuda del Gobierno se convirtió en bonos del Estado, denominados bonos internos de salinas, que en junio de 1943 ascendieron a más de COP 34 millones corrientes, que representaban el 33 % de las inversiones del Banco en esta clase de documentos (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1942-1943*).

Con las rentas de la concesión de salinas, se desarrollaron empresas industriales filiales de la concesión y se financió el ensanche y modernización de estas. Igualmente, por mandato del legislador, se adelantaron obras para la provisión de aguas en La Guajira (Decreto 348 de 1955 y Ley 184 de 1959) y a partir de julio de 1963 entregó al Instituto Nacional de Nutrición una participación de COP 0,02 por libra de sal yodada vendida para consumo humano, los cuales antes eran cubiertos directamente por el Estado con el presupuesto ordinario (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1963 y 1964*).

Las obligaciones del Gobierno, con cargo a las rentas de las salinas, pusieron en dificultades a la Concesión Salinas, puesto que estas excedían las utilidades de su explotación, y no permitían la financiación con sus propios recursos de los ensanches necesarios en esta industria. Por esta razón, el Banco, durante toda la gestión como administrador y concesionario, tuvo que suministrar préstamos que alcanzaron la suma de COP 350 millones corrientes, para evitar la parálisis de la Concesión Salinas y sus plantas de soda (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1969*). Esta cifra equivale a cerca de COP 380.000 millones de 2022.

## Estabilidad de los precios y comercialización de la sal

En materia comercial, el Gobierno nacional y el Banco de la República establecieron políticas de producción y de precios de las sales y aguasales, que se vendían como materia prima o como sal elaborada. Los precios de venta de sal gema y de mar para la elaboración de sal de mesa, de la especial para ganados e industria y de la destinada a exportación eran controlados por el Banco, previo acuerdo con el Ministerio de Minas y Petróleos, al cual estaban adscritas las salinas del Estado. Los precios de la sal terrestre, que era transformada por empresas particulares, no estaban regulados, y los productores la vendían en los lugares de fabricación a distribuidores mayoristas de diferentes zonas (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1947-1948*).

El Banco vendía los productos de las explotaciones en almacenes propios y en agencias subalternas. La movilización se realizaba por todas las rutas posibles: navegación fluvial, terrestre, férrea y aérea. El mercado se regulaba de acuerdo con la demanda y los costos de transporte, por lo que la sal adquiría precios altos en las zonas distantes o donde se presentaba escasez. Para evitar este problema, el Banco organizó la distribución en todo el país y estableció un precio uniforme (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1947-1948*).

Los productores de sal terrestre de Zipaquirá solicitaban subir el precio de la sal vijúa<sup>2</sup> cuando la producción de sal terrestre disminuía debido en gran parte por la competencia de sal marina que bajaba el precio (Junta Directiva del Banco de la República, actas núm. 1030 del 25 de noviembre de 1936, y núm. 1032 del 9 de diciembre de 1936). Para solucionar el problema de la competencia entre la sal marina y la terrestre, se adoptaron las siguientes medidas: bajar el precio del decalitro del agua salada en las salinas terrestres; subir el precio de la sal marina; bajar los fletes para que la sal terrestre pudiese llegar a ciertas regiones; y estudiar la creación de una organización de crédito salinero (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 1063 del 23 de junio de 1937). Esta última medida no se dio por la actitud asumida por una de las compañías elaboradoras de sal (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 1086 del 10 de noviembre de 1937).

<sup>2</sup> Vijúa es la sal que contiene flúor, yodo, hierro, cloro, calcio y fósforo, entre otros.

Para el comercio de sal, el Banco fomentó la industria del fique y se pudieron obtener en el país todos los empaques requeridos, sin necesidad de importarlos, como se hacía hasta 1941 (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1947-1948*). En materia de exportación de la sal procedente de las salinas nacionales, en el contrato sobre salinas marítimas se resalta lo siguiente:

El Banco gozará de exención de toda clase de derechos e impuestos, bien sea que el Banco exporte la sal por sí o por medio de agentes, o que la venda en los puertos de embarque. Para el mismo fin, estas exenciones se harán extensivas a los barcos marítimos que toquen en los puertos para cargar y transportar la sal de exportación. (Junta Directiva del Banco de la República, acta núm. 1250, del 30 de octubre de 1940, artículo 4, cláusula 13)

A mediados del siglo XX, varios despachos de sal se enviaron al exterior, pero los pedidos eran superiores a la cosecha de sal marina, única exportable por el costo de los fletes. Esto llevó a ampliar la producción de las salinas de Galera-zamba (Bolívar) y Manaure (La Guajira), que se destinaría para la exportación (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1950-1951*).

## Obras de infraestructura económica y social

El Banco de la República, como administrador de la Concesión Salinas, ejecutó obras de gran magnitud para perfeccionar la explotación de sal y que contribuyeron al progreso económico, social y ambiental del país. En las salinas terrestres algunas obras se listan a continuación:

- En las salinas terrestres de Zipaquirá se hizo el embalse del pantano Redondo, con el fin de suministrar aguas a la población de ese municipio, y atender las necesidades de la mina; así, junto con otras fuentes de agua, se montó una pequeña hidroeléctrica. Otra obra fue una represa en la cuenca alta del río Neusa, para la industrialización de Zipaquirá y zonas aledañas, el regadío de tierras de labor, el suministro de agua potable a Bogotá y estaciones meteorológicas para el campo de la colaboración científica (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1947-1948*).

- Para fomentar el turismo, en Zipaquirá se hizo una iglesia subterránea excavada en la roca de sal, de un estilo arquitectónico autóctono, quizá única en el mundo, una *obra de arte* a juicio de los viajeros, la cual fue inaugurada el 15 de agosto de 1954 (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1952-1953*). Además, dio al servicio la Hostería del Libertador en un confortable edificio para albergar a los visitantes y deportistas que concurrían a visitar las minas de Zipaquirá y la represa de Neusa (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1956-1957*).
- En Betania, municipio de Cajicá, se montó una planta de productos químicos derivados del cloruro de sodio y una planta de refinación para la producción de sal yodada para el consumo humano y una de sal especial para la ganadería y la industria. Así mismo, se realizaron obras de carácter social como viviendas para los obreros y empleados en Zipaquirá y en otras salinas (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1947-1948*).
- En Nemocón se instaló un saliducto con un sistema hidráulico para conducir la salmuera a la planta de soda y de sal de Betania (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1958-1959*).
- En Cumaral y Upín se adelantaron obras necesarias para la explotación y elaboración de sal para el abastecimiento de los Llanos Orientales. Entre ellas, la construcción de dos hornos para ampliar la producción y suplir las necesidades en esta zona, y la construcción de un puente entre la quebrada Aguas Blancas, para facilitar el transporte y evitar el bloqueo en época de invierno (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1958-1959*).
- El Banco, con la colaboración del Ministerio de Agricultura, llevó a cabo la reforestación de las vertientes hidrográficas en los territorios de las cuencas altas que desembocan sus aguas en las regiones adyacentes a las salinas de Zipaquirá, Nemocón, Tausa y la represa del Neusa. El plan comprendió la siembra de diez millones de árboles en el transcurso de diez años, para evitar la erosión del suelo, conservar las aguas y procurar para el futuro bosques maderables útiles en ebanistería, carpintería, construcción y demás usos (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1950-1951 y 1952-1953*). Se hicieron estudios para determinar las especies más indicadas para la siembra en esas zonas, se recibieron recomendaciones del Servicio Técnico Agrícola Colombo-Americano (STACA) y se organizaron cursos de entrenamiento para estudiantes de universidades y escuelas vocacionales y personal oficial interesado en estas prácticas (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1955-1956*).

En cuanto a las salinas marinas, una vez el Banco se hizo cargo de su explotación, puso en marcha obras para mejorar la explotación y transporte del producto y el bienestar de la población de los municipios donde operaba. Algunas de estas obras fueron las siguientes:

- En las salinas de Manaure (La Guajira) se construyeron trincheras carretables y se les dotó de un sistema de cargue por canal directo desde el mar; se instalaron equipos de bombeo; se ampliaron las áreas de cristalización, y se construyó un puerto que permitiera la comercialización con el exterior. En 1967 se adquirió una motonave equipada con todos los adelantos modernos, denominada Julio Caro, con capacidad de 1.650 toneladas para transportar la sal de Manaure a Cartagena (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1967*).
- Entre 1955 y 1969, en La Guajira, la Concesión Salinas construyó pozos para proveer agua con sus respectivos molinos de viento y aerobombas, tanques de almacenamiento, abrevaderos, lavaderos, jagüeyes, aljibes y represa para el desarrollo agropecuario. Estas obras remediaron la necesidad inmediata de agua para el consumo humano y pecuario, uno de los grandes problemas de este departamento (Aguilera, 2006). Además, se llevó a cabo la obra del canal de Guantanamana para la protección de Uribia (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1958-1959*).
- En La Guajira también se adelantaron programas de educación con algunas comunidades religiosas; de salud, por medio de un hospital que atendía a empleados y particulares, y se construyeron viviendas para los trabajadores, indígenas en su mayoría. También construyó una iglesia y un salón social para catequizar a los indígenas (Aguilera, 2006).
- El Banco creó el Departamento de Provisión de Aguas de La Guajira, con una organización técnica, administrativa y de dotación de equipos para asegurar con éxito el aprovisionamiento de agua en la península (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1956-1957*). En 1969, la Concesión Salinas había construido 176 jagüeyes con un volumen total de 13,5 millones de metros cúbicos y 429 pozos con sus aerobombas y obras accesorias. La inversión total hasta el 31 de diciembre de 1969 en la Provisión de Aguas de La Guajira fue de COP 45 millones corrientes (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1969*), equivalente a cerca de COP 49.000 millones de 2022.

- En las salinas de Galerazamba se hicieron obras de defensa contra las olas del mar, como el arreglo del malecón principal del lado del mar y trincheras en contorno de la salina formando carreteables para mover los vehículos recolectores de la sal. También se construyeron otras obras: una represa en la laguna del Totumo para proveer de agua a la población y para los requerimientos industriales; un molino para producir sal de mesa, previo lavado y secamiento; la carretera pavimentada que unió las salinas y a la población de Galerazamba con la carretera de la cordialidad; y bodegas para el almacenamiento de la sal. Se ofrecieron servicios médicos, educativos y culturales a la comunidad. Las labores educativas se hicieron en estrecha colaboración con las autoridades del departamento de Bolívar (*Informe del gerente a la Junta Directiva, 1947-1948*).
- En 1959 se inició un estudio para el montaje de una planta de soda cáustica en la costa Caribe colombiana, ya que esa zona demandaba cerca del 30 % de la producción nacional de carbonato de sodios y se podría exportar el excedente a los países del Caribe. Además, la demanda nacional de soda cáustica en Colombia venía creciendo por encima de la capacidad de producción de la planta de soda de Betania. En 1963 se comenzó a construir la nueva planta de soda, Álcalis de Colombia, en la zona de Mamonal, jurisdicción del municipio de Cartagena, frente a la bahía con facilidades portuarias y adecuado suministro de materia prima y agua. Esta fue puesta en funcionamiento en 1967 con materia prima de la salina de Manaure, a la que se le había ampliado su capacidad de producción (Aguilera, 2006).

## Traspaso de las salinas al Instituto de Fomento Industrial

Los contratos de concesión aprobados por los decretos 2214 de 1931 y 1529 de 1942 convirtieron al Banco de la República en un organismo con actividades mineras e industriales complejas e inconvenientes para un banco central, como lo indicaron a finales de los años sesenta directivos del Banco y expertos internacionales. En atención a esas solicitudes, se expidió la Ley 41 de 1968 que autorizó la terminación de esos contratos, y se celebró uno nuevo (Decreto 1205 de 1969) entre el Gobierno nacional y el Instituto de Fomento Industrial para la explotación de las salinas nacionales y las plantas de soda de Betania y Cartagena, el cual se inició el 1 de abril de 1970 (Aguilera, 2006).

El Banco quedó exonerado de todas las obligaciones asumidas en su gestión como concesionario de las salinas nacionales, cerrando así lo anteriormente descrito con la satisfacción de haberle prestado un servicio muy importante a Colombia (*Informe del gerente a la Junta Directiva*, 1969). El Gobierno hizo un reconocimiento público de la gestión del Banco de la República como concesionario de las salinas nacionales y de las obras ejecutadas, consideradas como modelo y pilares del desarrollo industrial de Colombia. En los siguientes términos se refirió el ministro de Minas y Petróleo en 1954:

Altamente satisfactoria continúa siendo la gestión del Banco de la República como concesionario de las salinas terrestres y marítimas. El ejemplar sentido de organización, de eficiencia y de responsabilidad que caracteriza a esta entidad en todas sus actividades, se refleja fielmente también en el manejo de las salinas, hasta el punto de que solo elogios merecen la gestión del Emisor en el lapso que vengo reseñando. (*Informe del gerente a la Junta Directiva*, 1954-1955)

## Referencias

- Aguilera, M. (2006). Salinas de Manaure: tradición wayuu y modernización. En J. Viloria de la Hoz (ed.), *Subregiones productivas del Caribe colombiano* (pp. 9-51). Colección de Economía Regional. Banco de la República.
- Banco de la República. (1936-1941). *Actas de la Junta Directiva del Banco de la República*. Mimeo.
- Banco de la República. (1948-1969). *Informe anual del gerente a la Junta Directiva*.
- Congreso de la República de Colombia. (5 de septiembre de 1824). *Ley del 28 de julio de 1824, "Sobre administración de las salinas de la República y precios de sus sales"*. Gaceta de Colombia, núm. 151. <https://babel.banrepcultural.org/digital/collection/p17054coll26/id/4410>
- Congreso de la República de Colombia. (5 de febrero de 1935). *Ley 7 de 1935, "Por la cual se aprueban dos contratos celebrados por el Gobierno con el Banco de la República"*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1562452>.
- Congreso de la República de Colombia. (30 de diciembre de 1959). *Ley 184 de 1959, "Por la cual se dictan medidas en relación con la provisión de aguas en la intendencia de la Guajira"*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1654314>.
- Congreso de la República de Colombia. (18 de noviembre de 1968). *Ley 41 de 1968, "Por la cual se conceden unas autorizaciones al Gobierno Nacional, se ordena la capitalización*

*del Instituto de Fomento Industrial y se propende por el desarrollo económico industrial regional*". <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1596509>.

Presidencia de la República de Colombia. (16 de diciembre de 1931). *Decreto 2214 de 1931, "Por el cual se aprueba un contrato entre el Gobierno Nacional y el Banco de la República"*. <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1419404>.

Presidencia de la República de Colombia. (15 de junio de 1942). *Decreto 1529 de 1942. "Por medio del cual la Nación modificó y adicionó a los contratos que había concedido al Banco de la República la administración y explotación de las Salinas Nacionales"*. <https://repositoriobi.minenergia.gov.co/bitstream/handle/123456789/2472/6125.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Presidencia de la República de Colombia. (16 de febrero de 1955). *Decreto 348 de 1955, "Por el cual se toman medidas en relación con la Intendencia de La Guajira"*. <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1079068>.

Presidencia de la República de Colombia. (21 de julio de 1969). *Decreto 1205 de 1969, "Por el cual se aumenta el aporte del Gobierno nacional al capital del Instituto de Fomento Industrial, se convierten en deuda pública los pasivos del Gobierno nacional con el Banco de la República por concepto de la concesión de salinas y se dan unas autorizaciones"*. <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1242700>.

Sal Roche. (21 de enero de 2021). *¿De dónde viene la sal?* [En línea]. <https://salroche.com/blogs/todo-sobre-la-sal/de-donde-viene-la-sal>.

# Los autores

## **María Modesta Aguilera**

Ingresó al Banco como técnica analista de investigaciones económicas en la sucursal de Cartagena, en 1981. Posteriormente se desempeñó como profesional del área de Estudios Económicos y en la actualidad es la jefe del Centro Regional de Estudios Económico de la región Caribe (CREE).

## **Lucía Arango**

Ingresó al Banco de la República en el 2018 como profesional en la Subgerencia de Estudios Económicos. En la actualidad coordina la Red Investigadores de Economía.

## **Jaime Bonet**

Se vinculó al Banco en 2013 como gerente de la sucursal de Cartagena, desde donde hoy dirige el Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER).

## **Joaquín Bernal**

Fue director de Cambios Internacionales, investigador y jefe de Finanzas Públicas en la Subgerencia de Estudios Económicos. Posteriormente ocupó el cargo de subgerente de Sistemas de Pago y Operación Bancaria del Banco de la República, entre 1999 y 2018. En la actualidad es asesor de Gerencia General.

## **Juan Esteban Carranza**

Se vinculó al Banco de la República como practicante en 1995. Se ha desempeñado como economista, investigador y gerente de la sucursal de Cali, donde estableció el hoy denominado Centro de Estudios sobre Producción y Comercio Sectorial. Actualmente es el subgerente de Estudios Económicos.

## **Sandra González**

Ingresó al Banco de la República en 2001 como coordinadora de Estudios Económicos en Sucursales. Durante su trayectoria en la entidad se ha desempeñado como asesora de la Gerencia Ejecutiva, directora del Departamento de Control Interno y en la actualidad es asesora de la Gerencia Técnica.

## **Gerardo Hernández**

Entró al Banco en 1994 como secretario de la Junta Directiva, cargo que ocupó hasta 2010. También fue designado como gerente ejecutivo desde 2002 hasta su retiro en 2010. Posteriormente fue miembro de la Junta Directiva entre 2018 y 2022.

## **Daniel Lasso**

Trabajó como pasante en la Subgerencia de Estudios Económicos del Banco de la República en 2021. Actualmente es candidato a magíster en Economía de la Universidad de los Andes, profesor asistente de Econometría e investigador en minería de datos en Quantil.

## **Mauricio Pinzón**

Ingresó al Banco de la República en 1983 como ingeniero de sistemas. Trabajó inicialmente como desarrollador de *software* y administrador de sistemas. Desde 1995 ha liderado diferentes equipos técnicos en las áreas de telecomunicaciones, infraestructura computacional, seguridad informática y electrónica. De 2008 a 2010 fue gerente de la sucursal de Leticia. Desde su regreso a Bogotá se ha desempeñado como director general de Tecnología.

## **Juan Sebastián Puerto**

Trabajó como pasante en la Junta Directiva del Banco de la República durante 2022. Es economista y profesional en Gobierno de la Universidad de los Andes.

## **María Teresa Ramírez**

Se vinculó al Banco de la República como economista en 1990. Se ha desempeñado como economista, jefe de la Sección de Programación Macroeconómica e Investigadora. En la actualidad es investigadora principal en la Unidad de Investigaciones de la Subgerencia de Estudios Económicos.

## **Pedro Sorza**

Se vinculó al Banco de la República como analista en 1994. Se ha desempeñado como profesional especializado, profesional experto y profesional líder en el Departamento de Reservas Internacionales. Actualmente es jefe de la Sección Desarrollo y Administración de la Información del Departamento de Inversiones Internacionales.

## **Roberto Steiner**

Se vinculó al Grupo de Estudios Especiales del Departamento de Investigaciones Económicas en 1981. Después, fue subdirector y director del mismo departamento. Se retiró del Banco en 1993 y regresó en 2019 cuando fue nombrado miembro de su Junta Directiva.

## **Édgar Vallejo**

Ingresó al Banco de la República en 2018. Desde entonces se ha desempeñado como auxiliar en Asuntos Culturales en la Agencia Cultural de Pasto. Desde 2021 ha sido investigador y cocordinador del proyecto "Atlas cosmológico. Inkal Awa".

## **Daniel Vergara**

Trabajó como pasante en la Junta Directiva del Banco de la República en 2022. Es economista de la Universidad de los Andes y se desempeña como asistente de investigación en la misma institución.

## **Joaquín Viloría**

Labora con el Banco de la República desde 1997. Se desempeñó como investigador regional de Estudios Económicos en la sucursal de Cartagena. Desde 2010 es el gerente del Centro Cultural de Santa Marta.

*Memorias del Banco de la República en su primer centenario*  
fue diseñado con las tipografías BLAA-Alt, PTP Avante y NexusMix.





# EL BANCO DE

El Banco de la República fue fundado en 1923 como resultado de la visita de la misión liderada por Edwin Kemmerer, profesor de la Universidad de Princeton, que resultó además en el establecimiento de la Contraloría General de la República y de la Superintendencia Bancaria (hoy Superintendencia Financiera). En su discurso ante la American Economic Association en 1926, Kemmerer recomendaba como “una política de nuestra comisión [...], que las personas de la mayor calidad [fueran] nombradas en las posiciones de mayor responsabilidad”. Durante estos cien años, el Banco ha operado bajo este principio y ha delegado las tareas en todas sus áreas a personal altamente calificado, beneficiario del ineludible compromiso institucional con la capacitación de todos sus equipos de trabajo.

Este libro recuenta el quehacer del Banco en estos cien años, en lo concerniente a varias de sus áreas misionales. En los diferentes capítulos se expone cómo, en circunstancias cambiantes y retadoras, profesionales debidamente capacitados y comprometidos han hecho del Emisor una institución reconocida por su excelencia, tanto en el país como en el exterior. El legado de un siglo de servicio supone el mayor incentivo para que el Banco continúe comprometido con adelantar las tareas necesarias para estar a la altura de los desafíos del futuro.

