

Capítulo 4

Operaciones propias del Banco

La ley orgánica del Banco de la República, que es la base de su escritura social, determina expresamente las operaciones permitidas a la institución. Corresponden ellas a tres categorías distintas: operaciones con los bancos, con el gobierno y con el público en general.

Dentro de la primera categoría está autorizado para ejecutar las siguientes: préstamos y descuentos, con sujeción a las restricciones de que se hablará luego; recibo de depósitos; negociaciones sobre letras de cambio que se ajusten a los requisitos de la ley; compra y venta de oro amonedado y en barras.

Hay que advertir que estas operaciones solo pueden ejecutarlas con los bancos accionistas, que son aquellos que poseen acciones de las clases B o C en la cantidad equivalente al 15% de su capital pagado y sus reservas el 30 de junio anterior, pues en ningún caso tienen los demás bancos ese carácter, aun cuando sean dueños de acciones de la clase D, cuya posesión únicamente les da los derechos reconocidos en general para los accionistas particulares. Constituye esto, como se ve, uno de los mayores estímulos consagrados en la ley para determinar a las instituciones bancarias del país a formar parte del sistema cuyo centro es el Banco de la República.

Las operaciones con el gobierno se contraen a concederle empréstitos directos o comprar obligaciones suyas por un monto total hasta del 30% del capital pagado y las reservas del Banco, con la aprobación de la Junta Directiva, mediante el voto afirmativo, por lo menos, de siete miembros de ella. Con anterioridad al 30 de junio de 1929 se autorizó para traspasar ese límite hasta la cantidad que se estimó necesaria para el retiro total de las cédulas de Tesorería, y un 10% del capital pagado y las reservas. Bajo la denominación *de gobierno* se comprenden las entidades respectivas de los órdenes nacional, departamental y municipal.

Con el público en general puede realizar el Banco las operaciones que en seguida se enuncian: compra y venta de giros cablegráficos; compra y venta de oro amonedado o en barras; recibo de depósitos a la vista; compra y venta o aceptación, como garantía de préstamos, de obligaciones del gobierno dentro del cupo establecido para este; compra y venta o descuento de giros bancarios sobre plazas del exterior y letras de cambio extranjeras; y compra, venta o

descuento de aceptaciones bancarias, letras de cambio o pagarés extendidos y pagaderos en Colombia. Para que los giros sobre el exterior y las letras de cambio extranjeras sean negociables por el Banco, es preciso que provengan de transacciones del comercio de importación y exportación; y para que los pagarés, aceptaciones y letras internos ofrezcan igual condición, es necesario que se originen en la producción, fabricación, transporte o venta de productos o mercancías, cuyo valor comercial corriente sea por lo menos igual al monto del anticipo. En ambos casos se requiere también que los documentos no sean a un término mayor de noventa días desde la vista o desde la fecha de la compra, la venta o el descuento, y que lleven por lo menos dos firmas responsables, o una sola firma acompañada de conocimientos de embarque, recibos de almacenes generales de depósito u otros papeles de la misma naturaleza, que den al Banco el control sobre productos o mercancías de fácil realización y en vía de ser negociados.

Materia de opiniones encontradas fue el punto concerniente a la autorización concedida al Banco para negociar directamente con el público. Consideraban de una parte los banqueros que aquella facultad otorgada a un Instituto de Emisión podía ocasionar una competencia injusta y ruinosa para los establecimientos ordinarios, y creían algunos comerciantes y hombres de negocios, con criterio opuesto, que al Banco debía darse una amplitud irrestricta para verificar negociaciones con el público, como una defensa contra los posibles abusos de los demás establecimientos y un camino para asegurar la necesaria reducción en el tipo del interés.

La misión financiera, al redactar el proyecto de la Ley 25, no se inclinó a ninguno de los dos temperamentos extremos, sino que, siguiendo el principio adoptado para los bancos de las Reservas Federales, se acogió al justo medio establecido ya por la Ley 117 de 1922, y autorizó al Banco para negociar con el público dentro de los límites restringidos que hemos visto. La Junta Directiva no ha estimado hasta ahora que las circunstancias del mercado monetario impongan la necesidad de ejercitar la facultad concedida al respecto, por lo cual las operaciones del Banco se han contraído a las que está autorizado para ejecutar con el gobierno y los bancos accionistas, sin que en manera alguna pueda significar esa política que se considere inconveniente la atribución de negociar con el público directamente, y que, llegado el caso, no se aplique con toda amplitud para los fines que la misión aconseja.

La ley consagra ciertas restricciones de carácter general para las operaciones permitidas al Banco. Se refieren unas al lapso, otras a la seguridad y las demás a la naturaleza de la inversión, según veremos enseguida.

Ningún préstamo, descuento o inversión de cualquier clase podrá hacerse sobre documentos cuyo término de vencimiento sea mayor de noventa días contados desde su vista o desde la fecha de la operación, salvo los préstamos

a los bancos accionistas, cuyas garantías pueden consistir en obligaciones con término de vencimiento de hasta ciento ochenta días. También se exceptúan de esta regla los documentos garantizados plenamente con productos agrícolas o con ganados, para los cuales puede extenderse el plazo hasta seis meses, pero en ningún caso podrá el Banco poseer una cantidad de estos papeles que exceda de la tercera parte de su capital pagado y sus reservas.

Ningún documento de los que el Banco adquiera o acepte como garantía tendrá menos de dos firmas responsables, una de las cuales puede ser la del banco que verifica el redescuento. De las firmas no bancarias una puede reemplazarse por seguridades adicionales que den al Banco el control sobre productos existentes o mercancías en vía de producción, fabricación, transporte o venta; pero en este caso la garantía sustitutiva ha de representar, al precio corriente del mercado, un valor superior, por lo menos en un 25 % al monto del préstamo asegurado. Las letras de cambio giradas por los bancos accionistas contra bancos extranjeros pueden llevar una sola firma. Al Banco de la República no le está permitido conceder créditos flotantes ni autorizar giros en descubierto; y todas las obligaciones a su favor han de constar por escrito.

No basta que un documento reúna los requisitos concernientes al plazo y la seguridad ya mencionados para que el Banco pueda negociarlos, sino que es preciso examinar también la naturaleza misma de la inversión, de acuerdo con la ley. No es permitido al Banco celebrar ninguna operación sobre documentos cuyo valor se ha destinado o va a destinarse a cualquier género de especulación o a inversiones de carácter permanente, como compra de bienes raíces, minas, maquinaria o mobiliarios. Tampoco le es lícito negociar los documentos que representen inversiones de capital, como acciones de compañías o empresas de transporte, minas, comerciales, industriales o agrícolas, o los que lleven dichos papeles como garantía, ni sus propias acciones o los documentos asegurados por ellas o por los billetes del Banco.

Respecto de las operaciones con el gobierno el Banco de la República tiene, según vimos, la limitación especial del cupo total asignado para ellas.

El fundamento de todas estas restricciones se desprende lógicamente de la naturaleza del Banco de Emisión y de las funciones que le están atribuidas. El activo de un banco de esa especie ha de mantenerse en estado de liquidez completa, condición que solo se reúne cuando todos, o por lo menos la gran mayoría de sus haberes pueden reducirse fácilmente a dinero en un momento dado. La garantía que el Banco de la República representa para los bancos accionistas y para la estabilidad económica del país reside, precisamente, en su aptitud para suministrar a aquellos los fondos necesarios en los instantes de emergencia, y es obvio que si el activo del Banco está constituido por documentos a largo plazo, o sin el grado de seguridad deseable, no estará

en capacidad de realizarlo cuando se presente o se avecine una crisis, ni de cumplir, por tanto, uno de sus fines más importantes. Igual cosa sucedería si las reservas del Banco se hubieran invertido, a través del redescuento o directamente, en adquisición de inmuebles o en dotar de capital a empresas industriales, o en fomentar la especulación, que es uno de los síntomas de alarma en el mercado monetario, cuyo mantenimiento en condiciones de seguridad está encomendado al Banco de la República.

A este mismo fin obedecen la limitación de las operaciones al gobierno y la prohibición impuesta al establecimiento de adquirir bienes raíces, salvo aquellos que fueren necesarios para el manejo de sus negocios, como son los edificios destinados a las oficinas del Banco.

Al Banco de la República está atribuido exclusivamente, por un término de veinte años, el privilegio de emitir billetes de banco, convertibles por oro, del peso y ley fijados por el Código Fiscal de la nación.

Para todas las operaciones que le están permitidas tiene el Banco un límite general, que lo constituye el encaje requerido por la ley. Se entiende por encaje la existencia mínima de oro que debe mantener permanentemente la institución como respaldo de sus billetes y transitoriamente de las cédulas de Tesorería en circulación, y de los depósitos recibidos. Esa cantidad está fijada para el Banco de la República en el 60 %, las dos quintas partes del cual, o sea el 24 %, pueden mantenerse en depósitos a la orden, pagaderos en oro, en bancos de primera clase del exterior; y las tres quintas partes restantes, o sea el 36 %, han de guardarse en las bóvedas del establecimiento.

A primera vista pudiera estimarse excesivo el encaje impuesto, pero, como lo hace notar la misión, aquello era indispensable en primer lugar para que el Banco inspirara desde un principio la mayor confianza dentro y fuera del país, y pudiera atender debidamente a la demanda, posiblemente crecida en los comienzos, de cambio de los billetes por oro; y en segundo lugar porque la experiencia de lo sucedido en los Estados Unidos, donde el encaje se fijó para los bancos de las Reservas Federales en el 40 % para los billetes y el 35 % para los depósitos, y en la práctica se ha mantenido entre el 60 % y el 70 %, venía a demostrar que un encaje menor del establecido resultaría inconveniente.

Por lo demás, como medida de seguridad y de prudencia, el Banco de la República ha mantenido su encaje legal en toda ocasión por encima del que la ley le exige. En los seis primeros meses de su funcionamiento, dicho encaje alcanzó un máximo de 189,67 % y un mínimo de 99,19 %, y el 30 de junio de 1927 era del 66,18 %. El encaje elevado cumple en rigor una doble función: es la una faz, real en cuanto le permite en épocas normales atender fácilmente a sus compromisos con el público; y la otra psicológica, puesto que sin ser en realidad un respaldo total de las obligaciones del establecimiento, determina la confianza general en la seguridad de este, o sea, en su capacidad para

cubrirlas llegado el caso, que es el fundamento de la industria bancaria. Por ese motivo el Estado, como representante de los intereses generales, interviene para fijar ese mínimo de seguridad, según las circunstancias especiales de cada lugar.

Pero hay que tener en cuenta que el límite adoptado para épocas normales no puede ser infranqueable cuando una situación imprevista imponga la adopción de medidas extremas. Conforme con esta apreciación, la ley ha contemplado el caso de que una crisis lleve al Banco de la República a la necesidad de disminuir su encaje del 60 % fijado, y para tal evento ha establecido una sanción especial, que se impondrá por el superintendente bancario, a favor del Tesoro Nacional, y que se denomina *impuesto de deficiencia*.

Consiste dicho impuesto en un gravamen que pagará el Banco en la siguiente forma: si el encaje baja del 60 % pero no del 56 %, el 4 % sobre la deficiencia, es decir, sobre la cantidad que haga falta al Banco para completar el encaje legal establecido. Si baja del 56 %, pero no del 54 %, el 6 %; si es menor del 54 % y mayor del 52 %, el 8 %; y si se encuentra entre 52 % y el 50 %, el 10 %. Si todavía fuere inferior a esta última cifra, se recargará el gravamen con el 2 % adicional sobre cada punto que el encaje bajare del 50 %. Así, pues, si el encaje fuere del 46 %, por ejemplo, pagará un impuesto del 18 %: 10 % por la deficiencia hasta el 50 %, y 8 % por los cuatro puntos por debajo de dicho 50 %.

El tanto por ciento fijado es anual, se cobrará por todo el tiempo que el encaje dure bajo el límite legal y sobre el monto total de la deficiencia computada en relación con el 60 % establecido.

Cuando el encaje del Banco de la República haya sido inferior a este porcentaje durante una semana continua o más, las tasas de descuento o redescuento no podrán ser menores del 8 %, y si, además, hubiere habido lugar al impuesto de deficiencia, se recargarán dichas tasas con una cuota equivalente, por lo menos, a la mitad del impuesto causado.

Mediante el procedimiento explicado no se hace del encaje un ente tan rígido que impida al Banco prestar la cooperación que circunstancias angustiosas lleguen a requerir; pero, por otra parte, se provee a evitar el abuso de aquel recurso, cuyo empleo debe ser siempre excepcional, al elevar las tasas de redescuento en proporción al impuesto de deficiencia que haya de pagarse y establecer que este sea progresivo; y para alejar toda posibilidad de que el Banco de Emisión tuviera aliciente en fomentar operaciones que disminuyeran el encaje, o llegara a explotar en su favor las situaciones de crisis, se estableció que el impuesto de deficiencia se pagará al Tesoro Nacional y que el Banco solo podrá aumentar sus tasas en la mitad de lo que él debe pagar al gobierno por causa de la deficiencia.

La misma Ley 25 consigna las disposiciones que reglamentan el encaje de los otros bancos del país. Para este efecto atiende a la clasificación en accio-

nistas y no accionistas del Banco de la República. Los últimos deben tener un encaje mínimo del 50 % sobre los depósitos disponibles, o sea a menos de treinta días, y el 25 % sobre los depósitos a término, que son los pagaderos a un plazo mayor. Para los accionistas dispuso que solo estarían obligados a mantener la mitad de las cantidades anteriores. La Ley 17 de 1925, cuyas bases fueron aceptadas por el Banco y elevadas a escritura, con el fin de que el público se aprovechara mejor de la baja del tipo del interés, adoptó la disposición de que dichos establecimientos podrían reducir sus encajes al 15 % de los depósitos disponibles y al 5 % de los depósitos a término, con la condición de que solo cargaran a sus clientes, en operaciones a noventa días o menos, un interés no mayor en dos puntos a la tasa cobrada por el Banco de la República. La diferencia entre uno y otro interés puede ser hasta de tres puntos, sin perder el derecho al beneficio establecido, para los bancos accionistas que funcionen en poblaciones de menos de cuarenta mil habitantes, y cuyo capital y Fondo de Reserva no excedan de \$200.000.

La razón de ser del mayor encaje exigido a los bancos no accionistas es clara, pues no pudiendo ellos redescantar en el Banco de la República, carecen del respaldo efectivo que sí tienen los accionistas para afrontar las situaciones de emergencia. En tales condiciones es natural que se les exija una proporción mucho mayor de reservas en caja para atender a sus exigibilidades inmediatas. Por lo demás, como ya dijimos, solo tres bancos comerciales de escasa importancia no eran, hasta el 30 de junio de 1927, accionistas del de la República.

A diferencia de lo que ocurre con este último establecimiento, el encaje exigido a los otros bancos no es en oro, sino en *moneda legal*. Las especies que se computan en dicho encaje son las siguientes: oro amonedado, nacional o extranjero, y en barras, que se avaluarán por el oro puro que contengan en relación con el peso colombiano; billetes nacionales representativos de oro; billetes del Banco de la República; monedas de plata colombiana y monedas de níquel de la misma procedencia, pero las dos últimas solo hasta el 25 % y el 2 %, respectivamente.

Se justifica la diferencia establecida entre los dos encajes porque los bancos particulares no tienen que cambiar billetes por oro, como sucede con el de la República, y porque todas las especies que se computan a los primeros tienen el carácter de moneda legal, que les da el poder liberatorio necesario para atender válidamente al pago de las obligaciones a su cargo.

Al contrario de lo que la costumbre tenía establecido entre nosotros, consideró la misión que los créditos flotantes constituían exigibilidades inmediatas de los bancos por todo el monto de la suma autorizada; y por lo mismo los incluyó entre los depósitos disponibles, para los efectos del encaje legal. Es claro que la persona autorizada por el banco para girar hasta por una suma determinada pueda disponer de ella en cualquier momento, y respecto al no

giro de la misma suma no tiene el banco más seguridad que en el caso de un depósito a la orden. La previsión adoptada en relación con esta clase de créditos es, como se comprende, absolutamente fundada. Cuando el encaje de los bancos distintos del de la República llegare a ser inferior al límite impuesto por la ley, sufrirán una multa no mayor del 1% del promedio de la deficiencia en cada uno de los veinte primeros días, y no mayor del 2% del promedio de la deficiencia en cada uno de los períodos subsiguientes de veinte días.

Según se ve, la consecuencia señalada para el encaje deficiente de los bancos comunes no es el pago de un impuesto, como sucede al tratarse del de la República, sino la imposición de una pena, lo que se explica fácilmente porque en el segundo caso hay verdaderos motivos de orden público que pueden justificar el uso de las reservas hasta en la parte que se considera intocable en tiempo de normalidad, porque está de por medio el servicio de los intereses generales comprometidos en los resultados de una crisis económica o monetaria; al paso que en el primero solo se recoge el fruto de medidas imprudentes o de especulación que comprometen el límite mínimo de seguridad para el público que la ley garantiza. Y es de notarse también que el superintendente puede imponer la multa por deficiencia, aunque ella no haya durado los veinte días consecutivos, cuando a su juicio el establecimiento bancario respectivo apelare a medios inconvenientes para cubrir las deficiencias.