

Las sucursales en la historia del Banco de la República¹

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

¹ 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 1990, que reglamentó los bancos privados y estableció la Superintendencia Bancaria, y la Ley 42 de 1993, 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 emisión².

² 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 regiones³. 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

³ 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 billetes⁴ 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,

⁴ 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)⁵, 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

⁵ 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 inviste 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>.

