



**CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO LEGISLATIVO  
Oficina de Asistencia Técnica Legislativa

<b>ASUNTO:</b>	<i>Estudio de Antecedentes</i>
<b>TEMA:</b>	<i>Margen de intermediación en Colombia</i>
<b>SOLICITANTE:</b>	<i>Comisión Primera del Senado</i>
<b>PASANTE A CARGO:</b>	<i>Edgar Mauricio Bohórquez Reyes</i>
<b>MENTOR A CARGO:</b>	<i>Dr. Cesar Gonzáles Muñoz</i>
<b>FECHA DE SOLICITUD:</b>	<i>Diciembre 16 de 2004</i>
<b>FECHA DE ADJUDICACIÓN</b>	<i>Mayo 1 de 2004</i>
<b>FECHA DE CONCLUSIÓN:</b>	<i>Julio 12 de 2004</i>

**BREVE DESCRIPCIÓN DE LA SOLICITUD**

El H. Senador Luis Humberto Gómez Gallo Presidente de la Comisión Primera del Senado de la República, solicitó a la Oficina de Asistencia Técnica Legislativa, OATL, un Estudio de Antecedentes acerca del *Margen de intermediación en Colombia*, que sirva para presentar un proyecto de ley que le coloque techo a los costos de las tasas de intermediación.

**RESUMEN EJECUTIVO**

Este resumen ejecutivo tiene seis secciones. En la primera sección, se presentan los antecedentes de la medición del margen de intermediación, en la segunda sección se presentan la estructura y la regulación del sistema financiero colombiano, en la tercera parte se presenta el manejo de la función crediticia en la Constitución, mostrando cual es el papel asignado por la Carta Magna al Legislativo, al Banco de la República y al Gobierno, en la cuarta sección se presenta la medición del margen de intermediación en Colombia, en la quinta sección se presentará la eficiencia del sector bancario y por ultimo se mostrará el funcionamiento de los bancos centrales en América Latina y Unión Europea.

Los bancos, y los intermediarios financieros en general, reciben depósitos y los utilizan para otorgar préstamos y para adquirir activos financieros y físicos. Las operaciones permitidas a los intermediarios financieros están detalladamente reglamentadas en las normas de supervisión y regulación. El patrimonio de los accionistas de un intermediario financiero es el parámetro fundamental para establecer el tamaño máximo de su balance.

Así, pues, son dos las actividades esenciales de un intermediario financiero: Captar recursos financieros del público, y adquirir activos con dichos recursos. En general, el principal de dichos activos es el crédito.

La captación, consiste en recolectar dinero de personas u organizaciones bajo la forma de depósitos, estos depósitos, dependiendo del tipo de cuenta (cuenta de ahorros, cuenta corriente, certificados de

depósito a termino fijo [CDT], etc.), rinden intereses para los depositantes (intereses de captación, representados por la tasa de interés de captación).

La colocación de préstamos rinde intereses para los intermediarios, a la tasa de interés de colocación. La tasa de interés de colocación depende del plazo de los préstamos, del tipo de prestatario y de otras condiciones del mercado de crédito.

El ingreso neto de los intermediarios financieros en sus operaciones de crédito resulta de la diferencia entre los intereses pagados a los depositantes y los intereses cobrados a los prestatarios. Esta diferencia es el llamado margen de intermediación:

Las autoridades de supervisión y regulación del sistema financiero, así como las autoridades monetarias, establecen las reglas que deben observar los intermediarios financieros para la fijación de las tasas de interés de colocación y captación. Dichas reglas se sitúan en un espectro que puede ir desde la administración estatal directa de los niveles de tasas de interés, hasta la completa libertad de contratación entre el sistema financiero y sus clientes. En todo momento, y en todas partes, la regulación específica de tasas de interés depende del marco legal general, del arreglo institucional para el manejo de la moneda y del crédito, y de la política económica ejecutada por el gobierno y por las autoridades monetarias.

La eficiencia con la cual el sector financiero cumple su labor de intermediar entre el ahorro y la inversión influye de manera importante sobre la asignación de recursos de la economía y sus posibilidades de crecimiento en el largo plazo, al contribuir en el proceso de determinación del retorno neto de los proyectos de inversión. El margen de intermediación es una medida de la cantidad de recursos la cual es empleados para que el sector financiero desempeñe su papel y por lo tanto es un indicador de su eficiencia.

Dada la importancia de medir los márgenes de intermediación, existen varias metodologías que pueden agruparse básicamente en dos tipos: los márgenes calculados con tasas *ex-ante* y los calculados con tasas "implícitas" o *ex-post*.

Las tasas de interés de captación y de colocación se determinan en mercados muy variados y complejos. Las cuentas de depósito tienen características diversas, y ello ocurre también en el lado de los préstamos. No hay tasas de interés únicas para los depósitos. Los costos de los préstamos son también muy diversos, dependiendo del tipo de contratantes y del tipo de transacciones que ellos realizan. El margen depende, claro está, de las tasas tomadas para su cálculo.

Usualmente, la tasa de interés de colocación es un promedio ponderado de la tasa de colocación promedio del sector bancario. Esta tasa incluye las de colocación de corto y largo plazo, pero no las de crédito dirigido o subsidiado. En Colombia, esta tasa se calcula como un promedio de promedios que los bancos reportan a la Superintendencia Bancaria, la autoridad de supervisión bancaria.

Dado que la mayoría del crédito de largo plazo es dirigido o subsidiado, la tasa de colocación promedio refleja principalmente el costo del crédito de corto plazo.

## **1. ANTECEDENTES DE LA MEDICIÓN DEL MARGEN DE INTERMEDIACIÓN**

### **a. MÁRGENES EX-ANTE**

Tradicionalmente la medición de los márgenes se ha basado en el uso de *tasas marginales*, es decir, de las tasas utilizadas en un momento determinado. El cálculo de los márgenes resulta la diferencia entre la tasa de colocación y la tasa a la que se pactan los depósitos.

Este método presenta varias limitaciones; no se tiene en cuenta la dificultad de considerar todos los créditos que realizan las entidades financieras y, por otro lado, no se tiene en cuenta que el monto de los créditos y de los depósitos individuales pueden variar significativamente. Así mismo solo captura las últimas operaciones realizadas, las cuales representan un porcentaje muy bajo del total de los intereses sobre depósitos y préstamos registrados en el balance de un intermediario financiero. Igualmente, no tiene en cuenta la diferencia entre los gastos de administración en que debe incurrir el intermediario financiero, dependiendo de cada clase de transacción de depósito y préstamo.

Sin embargo no se puede desconocer la información proporcionada por el margen *ex-ante*; esta diferencia entre tasas permite saber cuánto esperan obtener los intermediarios financieros como ingreso neto de los préstamos en el momento de pactarlos.

En un estudio realizado por Miguel Urrutia<sup>1</sup>, se encontró que el sector financiero colombiano se sitúa, por lo general, entre el quintil más alto en cuanto a márgenes de intermediación se refiere, ya que Colombia se encuentra en el 18% superior de la muestra de 129 países. Si se recurre a las Estadísticas Financieras Internacionales del Fondo Monetario Internacional para el cálculo del margen *ex ante*, dicho margen de intermediación, es del orden de 10 puntos porcentuales, como se señala en un estudio realizado por Javier Gómez<sup>2</sup>.

## **b. MÁRGENES EX-POST**

Estos indicadores consisten en construir tasas de colocación y captación implícitas en los estados financieros de los intermediarios para un periodo determinado. Para el caso colombiano, existen varios estudios que utilizan márgenes *ex-post* para medir el margen de intermediación.

Un primer estudio sobre la medición y evolución de los márgenes de intermediación hace referencia a la diferencia, entre los ingresos y los costos por intereses (margen neto de intereses) calculado como proporción de los activos de crédito<sup>3</sup>, para un periodo determinado. Al comparar los resultados arrojados por esta medición con los niveles internacionales se observa que, para el periodo 1988-1995, el margen promedio para Colombia se encuentra por encima de la media, lo que estaría indicando que el sector financiero colombiano presenta niveles de eficiencia relativamente bajos con respecto al contexto mundial. Sin embargo, si se restringe la comparación a los países latinoamericanos y a aquellos con ingreso per cápita similares, el margen de intermediación se encuentra levemente por debajo del promedio: 6% para Colombia y 6.4% el promedio del margen para los países con ingreso per cápita similar al de Colombia.

Esta relación entre el margen de intermediación y el nivel de ingreso per cápita puede explicarse por tres razones. La primera es el costo del capital, ya que un país que tiene un ingreso per cápita bajo, hace que el costo de oportunidad por utilizar capital sea mayor, haciendo que los bancos pidan una tasa más alta por el capital al ser este un bien escaso, lo que hace que se eleve el margen de intermediación.

La segunda esta relacionada con el mayor grado de competencia entre bancos que puede derivarse de un mayor nivel de profundización financiera, como el que se observa en muchos países industrializados, y la tercera razón es la tasa de inflación ya que se encontró una relación positiva entre la tasa de inflación y el margen de intermediación.

---

<sup>1</sup> Urrutia Miguel. "El Margen de Intermediación y la Importancia de su Medición". Nota editorial de la Revista del Banco de la República. Volumen 77. Número 870. pp. 5-17 2000

<sup>2</sup> Gómez Javier. 1998. "Sobre el Margen de intermediación en Colombia". Revista del Banco de la República, Volumen LXXI, Número 846, pp. 26-33.

<sup>3</sup> Demirgüç-Kunt Ash y Harry Huizinga. 1999. "Determinants of Commercial banks Interest Margins and Profitability: Some International Evidence". The World Economic Review. Volumen 13, Número 2.

Un segundo estudio que emplea tasas *ex post* para el periodo 1976-1996<sup>4</sup> compara el comportamiento de los márgenes de intermediación colombianos para los periodos de pre-liberalización (1974-1988) y post-liberalización (1991-1996) del sistema financiero. Para este último periodo, el margen cae continuamente desde un nivel inicial de 25% para 1991 hasta 19% para 1996; en este estudio se utiliza una tasa *ex-post* para la tasa de interés activa, calculada como los intereses recibidos sobre la cartera productiva y, una tasa pasiva que es igual al promedio de las tasas de interés pagadas sobre los depósitos. Los resultados obtenidos muestran que existen diferencias entre el comportamiento del margen *ex-ante* y el margen calculado en este estudio. Mientras que este último cae aproximadamente seis puntos porcentuales entre 1991 y 1996, el margen *ex-ante* permanece relativamente constante alrededor de 10% para este mismo periodo.

En un estudio realizado por la Asobancaria en 2000<sup>5</sup>, se midió la tasa pasiva implícita como la relación entre los gastos por pago de intereses y el monto de depósitos. En cuanto a la tasa activa, ésta se calculó como la relación entre los ingresos por intereses y por corrección monetaria asociados a la cartera con respecto al saldo promedio de la cartera. La diferencia de estas dos tasas corresponde al margen *ex - post* o implícito.

Al comparar los márgenes *ex-post* con el margen tradicional *ex - ante*, quedan en evidencia algunos hechos importantes: en primer lugar, el margen medido por medio de tasas *ex-ante* presenta una mayor volatilidad que el margen medido con tasas *ex-post*, en segundo lugar, se observa una diferencia de nivel entre ambos indicadores. Además, el importante crecimiento presentado por el margen *ex-ante* a partir de Agosto de 1999 no responde a un movimiento de igual dirección en el margen financiero del sistema registrado en sus estados contables.

Del estudio realizado por Michel Janna y otros para el periodo<sup>6</sup>, se concluye lo siguiente: el margen *ex-ante* mostró un incremento considerable que comenzó desde enero de 1999 y se mantuvo a lo largo de 2001. Sin embargo ninguno de los márgenes medidos con tasas *ex-post* muestra un comportamiento similar para este periodo. Algunas razones que contribuyen a explicar estas diferencias entre indicadores están relacionadas con problemas en la medición de las tasas *ex-ante* (en especial de la tasa activa, que no incluye gran parte del crédito otorgado para vivienda) y con el hecho de que las tasas que corresponden a las operaciones marginales difícilmente se comportan de la misma forma que aquéllas que corresponden al total de las operaciones.

## **2. ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO.**

Hasta comienzos de los años 70, la intervención del gobierno era muy importante en los mercados financieros y tomaba principalmente tres formas: primera, controles administrativos que impedían que la tasa de interés estuvieran determinadas por el mercado. Segunda, altos requerimientos de encaje e inversiones forzosas en títulos del gobierno, y tercera, intervención del Banco Central en el mercado del crédito mediante líneas de redescuento canalizadas a través de fondos de fomento.

A partir de 1974 se inició un proceso de reforma financiera orientada a reducir las restricciones sobre el sistema bancario y de intermediación. Dicha reforma contempló una elevación generalizada de las tasas de interés de captación, aunque continuaron sujetas al control del gobierno, y la liberación de la tasa de interés del crédito ordinario del sistema bancario. Adicionalmente, se emprendió un

---

<sup>4</sup>Barajas Adolfo, Roberto Stainer y Natalia Salazar. 1999. "Interest Spreads in Banking in Colombia, 1976-1996" IMF Staff Papers, Volumen 46. Número 2. pp. 196-224

<sup>5</sup> Asobancaria. 2000. "La medición del margen de intermediación en el sector financiero". Departamento de Análisis Económico, Asobancaria y de Entidades Financieras de Colombia.

<sup>6</sup> Janna Michel, Lobonegro Ana, López Adriana y Muñoz Santiago. 2001. "Medición y evolución de los márgenes de intermediación financiera para el caso colombiano, 1996-2001. Borradores de Economía del Banco de la República. Número 201.

desmante gradual de las inversiones forzosas y se limitó la utilización de emisión primaria para financiar los fondos de fomento. Con esta reforma se rompía el esquema teórico vigente hasta comienzos de los años 70 que subestimaba la generación de ahorro financiero, al tiempo que se trataba de estimular la inversión mediante tasas subsidiadas de interés para el crédito de fomento.

El proceso de liberación financiera que se había iniciado con la reforma de 1974, se vio limitado por el control monetario exigido por la acelerada acumulación de reservas internacionales, producto de la bonanza cafetera de la mitad de los años 70. Con las mini devaluaciones y el control de cambios, el Banco de la República adquirió la mayor parte de las divisas generadas por la bonanza, pero esto provocó una drástica expansión de la base monetaria, lo que amenazaba con desbordar la inflación. Entonces el Banco tuvo que esterilizar el flujo de divisas por medio de medidas como las siguientes: la imposición de encajes marginales, hasta llegar al 100% sobre los depósitos en cuenta corriente; el incremento progresivo de los encajes desde el 10% hasta del 25% para los CDT, y desde el 2% hasta el 15% para los depósitos en UPAC; la imposición de depósitos de importación, aceleración de giros al exterior y restricciones al endeudamiento externo. En este ambiente de controles resultaba muy difícil proseguir con la liberación financiera.

A comienzos de los años 80 se retomó el proceso de liberación financiera con dos decisiones fundamentales: la liberación, en 1980, de la tasa de interés de los certificados de depósitos a término y la congelación del encaje marginal del 100% que venía rigiendo desde tres años atrás. Con estas medidas comenzaba una nueva etapa en el funcionamiento del sector financiero en Colombia.

Las Leyes 45 de 1990 y 35 de 1993 redefinieron el papel y la estructura del sistema financiero. La ley 45 de 1990, orienta al sistema financiero colombiano hacia la figura de la multibanca: todas las entidades pueden hacer prácticamente lo mismo y se elimina buena parte de las fronteras regulatorias a la competencia en cada tipo de entidad. Estas dos leyes simplificaron las reglas de entrada y salida de los intermediarios financieros; se estableció un esquema orientado a reducir la especialización; se introdujo una regulación prudencial más estricta; se eliminaron las barreras existentes para la inversión extranjera en el sector, y se desmontó el esquema de crédito de fomento del Banco de la República.

También hay que destacar las siguientes reformas de corte liberal con respecto al sistema financiero. El artículo 335 de la Constitución Política define las actividades financiera, bursátil y aseguradora como actividades de interés público y dice que sólo podrán realizarlas quienes hayan obtenido una autorización del Estado. La Ley 510 de 1999, por medio de la cual se hacen algunos cambios con respecto al funcionamiento del sistema. Se hace énfasis en la capitalización, la forma de constitución, las inversiones, el FOGAFIN, las funciones de la Superintendencias Bancaria y de Valores, y sobre la intervención de las entidades financieras. Y por último la Ley 543 de 1999, que crea el sistema de UVR y se da un plazo de tres años a las corporaciones de ahorro y vivienda para convertirse en bancos.

Además de los temas tratados anteriormente, faltan tres temas importantes para el sistema financiero: fusiones, inversión extranjera y tasas de interés.

La desregulación de los mercados, el proceso de apertura, el crecimiento del consumo y la competencia de empresas globales, estimuló especialmente en los años 90 las fusiones, alianzas y adquisiciones en la región latinoamericana, en muchos sectores de sus economías. Por su parte, en Colombia, la segunda mitad de la década de los ochenta vio una notoria reducción de los flujos de inversión extranjera directa. Las reformas estructurales y la apertura tuvieron precisamente el objetivo de aumentar la importancia de las inversiones extranjeras para el crecimiento económico de Colombia.

En 1989 se autoriza la inversión extranjera en el sector financiero (prohibida en 1975) y se dispone que el capital extranjero podía participar hasta en el 49% del patrimonio de una institución financiera colombiana. En 1990, se acuerda una apertura total a la inversión extranjera, incluyendo allí al

sector financiero. Ello dio lugar a la adquisición de entidades bancarias nacionales por parte de bancos españoles

El sistema financiero colombiano ha logrado importantes avances en eficiencia y competitividad durante las últimas tres décadas. Pero hay todavía un gran espacio para progresar en esos terrenos. Un objetivo crucial de la política pública en Colombia es el de lograr una continua reducción del costo de la intermediación financiera, para situar al país en los estándares requeridos. En términos generales, la promoción de la competencia al interior del sistema financiero y el mejoramiento de los procesos de regulación y supervisión, irán a favor de una intermediación más barata. Como se verá más adelante, el país cuenta con la arquitectura institucional básica para conseguir esos resultados.

### **3. EL MANEJO DE LA FUNCIÓN CREDITICIA EN LA CONSTITUCIÓN SEGÚN SENTENCIA C-021-94**

#### **3.1. CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

##### **Atribuciones del Congreso en relación con la moneda y el manejo de las políticas monetaria, cambiaria y crediticia.**

La Carta Política no le da al tema del crédito un tratamiento particular, porque vincula su manejo con el de la política monetaria, en razón de que esta variable, así como la actividad cambiaria, están estrechamente vinculados a la estabilidad de la moneda, al punto que las decisiones que se tomen en cualquiera de estos frentes se refleja, en mayor o menor grado, sobre la cantidad, costo y disponibilidad del dinero; por eso el artículo 373 de la Constitución establece como objetivo e impone como responsabilidad del Estado, "velar por la capacidad adquisitiva de la moneda". De esta manera se reconoce que el control de la inflación constituye un supuesto necesario del desarrollo económico del país y se convierte en el objetivo esencial de la política monetaria.

Al Congreso se le asignó por el Constituyente de 1991 la competencia para definir los principios y reglas generales sobre las cuestiones relacionadas con el manejo de la moneda, los cambios internacionales y el crédito, a los cuales deben ajustar su conducta las autoridades comprometidas en el desarrollo de las respectivas políticas.

##### **Regulación de la moneda.**

Al Legislativo le corresponde, de manera exclusiva determinar por medio de la ley, la moneda legal, su convertibilidad y el alcance de su poder liberatorio (C.P. art. 150-13), esto es, señalar el signo monetario nacional, la viabilidad de que pueda ser cambiada por otra moneda o por un metal y la idoneidad de la moneda como medio para extinguir obligaciones y liberar al deudor de su carga.

En atención a que estas tres funciones comprenden íntegramente el espectro de la función del dinero, las atribuciones que ejerzan otras autoridades relacionadas con su manejo, vgr., las que lleva a cabo la banca central y el gobierno en materia cambiaria, quedan condicionadas a las regulaciones de la ley.

##### **Regulación de las políticas monetaria, cambiaria y crediticia.**

La Constitución le asigna al órgano legislativo la atribución de expedir las directrices en materia de política económica, relacionadas con el manejo monetario, el régimen de cambios internacionales y el crédito. En tal virtud el legislador es depositario de funciones mucho más amplias de las que le asigna el numeral 13 del artículo 150, como se infiere de los artículos 372 y 150 - 22 de la Carta Política.

El artículo 372 establece que las atribuciones de la Junta Directiva del Banco de la República, como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, se cumplirán "conforme a las funciones que le asigne la ley". El mismo propósito de vincular al legislador en la formulación general de dichas políticas, se deduce de los términos del numeral 22 del artículo 150, en cuanto dispone que a este organismo le

corresponde "expedir las leyes relacionadas con el Banco de la República y con las funciones que compete desempeñar a su Junta Directiva".

De igual modo la Carta destaca la participación del Legislador en el diseño del régimen de cambio internacional, cuando el literal b) del numeral 19 del referido artículo 150 de la Carta, consagra como función del órgano legislativo la atribución de expedir las normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno en esta materia, en concordancia con las que la Carta le asigna a la Junta del Banco de la República.

### **3.2. BANCO DE LA REPÚBLICA**

#### **Atribuciones del Banco de la República en materia monetaria, cambiaria y crediticia.**

Al Banco de la República, bajo la dirección de su Junta Directiva, se le asignó por la Constitución Política la tarea de regular las actividades monetaria, cambiaria y crediticia (C.P. art. 371), funciones que desde 1963 (ley 21) y hasta la expedición de la Constitución de 1991, cumplía de manera exclusiva la Junta Monetaria. El Banco de la República, durante el lapso indicado, sólo actuaba en el papel de organismo emisor de la moneda y ejecutor de las políticas diseñadas por la Junta en las áreas referidas.

La Constitución Política modificó sustancialmente la estructura jurídica del Banco, al reconocerle la condición de Banca Central, y al asignarle un conjunto de atribuciones que acogen las modernas tendencias sobre organización del Estado y que responden a la necesidad de consolidar en cabeza de un sólo organismo estatal, de naturaleza jurídica única y con autonomía del ejecutivo, el ejercicio de un haz de funciones relativas a la regulación de la moneda, los cambios internacionales y el crédito, además de las relacionadas con la responsabilidad de emitir la moneda legal, administrar las reservas internacionales, ser prestamista de última instancia, banquero de los establecimientos de crédito y servir como agente fiscal del Gobierno (Art. 371).

Debe reconocerse que la autonomía administrativa con que la Carta dota al Banco de la República, tiene un significado muy particular, porque no simboliza tan sólo la posibilidad de actuar con relativa independencia de la voluntad de otros órganos del Estado, como sucede dentro del régimen de las entidades descentralizadas, en donde, de todas maneras sobrevive alguna forma de tutela en virtud de la relación jerárquica con el organismo central, sino que le permite decidir con independencia frente a las exigencias de la comunidad, de los demás organismos del Estado y en particular del Gobierno.

#### **Alcance de la autonomía administrativa y técnica del Banco.**

La Constitución reconoce al Banco de la República, el carácter singular de banca central, organizado como persona jurídica de derecho público, sujeto a un régimen legal propio, y con autonomía administrativa, patrimonial y técnica.

El Banco cumple, entre otras funciones básicas, las de regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito.

Como se deduce de los arts. 371 y 372, el Banco ejecuta sus atribuciones institucionales dentro de un alto grado de autonomía. Ello le asegura un amplio margen de libertad e independencia en el ejercicio de sus competencias, sin injerencias externas de las ramas del poder público o de otros órganos del Estado, salvo las que son admisibles para asegurar la coordinación de funciones dentro de la concepción del Estado Unitario.

Con todo, la autonomía del Banco no implica el ejercicio de competencias absolutas, esto es, por fuera de los límites formales y materiales que la Constitución le impone, los cuales relativizan en cierta forma sus competencias hasta el punto de colocarlo como una pieza, desde luego importante, dentro del sistema que orienta, condiciona y regula el manejo económico del Estado, y del que hace parte tanto el Gobierno como el Congreso.

Es cierto que el legislador puede determinar la manera como el banco debe cumplir con las atribuciones que le corresponden según la Constitución (arts. 150-22 y 372), pero ello sólo habilita a aquél para establecer las limitaciones que resulten necesarias e indispensables y, además, proporcionadas a la misión que le ha sido asignada al Banco, de tal manera que no lesione el núcleo esencial de la autonomía de que es titular. De este modo, es preciso entender que las aludidas limitaciones deben resultar compatibles con la autonomía funcional y técnica propia del banco. Por lo tanto, resultan inadmisibles aquellas regulaciones del legislador que de alguna forma constituyan un catálogo puntual de conductas, que le sirvan de guía o parámetro obligados para el ejercicio de su actividad institucional y que lo inhiban para apreciar, según su prudente juicio, la oportunidad y conveniencia las medidas que deba adoptar.

En las circunstancias anotadas, es entendible que las facultades del legislador no pueden extenderse hacia la fijación de linderos donde se precise en detalle el ejercicio de sus atribuciones, porque ello significaría, el cercenamiento de su autonomía. En tal virtud, la ley sólo debe fijar "por vía general y abstracta, el ámbito de funciones del Banco", como lo señaló la sentencia C-489/9 de la Corte Constitucional.

### **La Junta Directiva del Banco como autoridad reguladora.**

Según el artículo 372 de la Constitución, la Junta Directiva, como órgano que tiene a cargo la dirección y ejecución de las funciones del Banco de la República, es la autoridad encargada de regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito.

Lo anterior significa, que en las materias aludidas, el Banco, por intermedio de su Junta, expide los ordenamientos o reglas de acuerdo con los cuales se manejan en lo sucesivo las actividades monetarias, cambiarias y crediticias; lo cual no significa, como ya se advirtió, que esas regulaciones se deduzcan al margen de los criterios generales de política que en tales asuntos traza la ley; mas también se exige por la Constitución que tales determinaciones deben adecuarse al contexto de la "política económica general"; De no suceder así, es seguro que los actos que las contienen resultarían violatorios del artículo 371 de la Carta Política, y, por ende, inconstitucionales.

Las "regulaciones" de que trata el artículo 371, son, en principio, normas de carácter general, y su formulación, en lo que atañe con el manejo monetario y crediticio, constituye una atribución exclusiva de la Junta Directiva del Banco, porque la Carta no autorizó compartir tales facultades, ni con el Presidente, ni con ninguna otra autoridad u organismo del Estado. Tanto es así, que ni el artículo 189 (atribuciones del Presidente de la República), ni en las disposiciones que regulan las funciones de la Banca Central (arts. 371 a 373), se establecen otros niveles de competencia en las materias indicadas.

### **3.3 INTERVENCIÓN DEL GOBIERNO EN EL MANEJO DE LA ACTIVIDAD CREDITICIA, BURSÁTIL Y ASEGURADORA.**

La capacidad de intervención del gobierno en las actividades financiera, bursátil y aseguradora o en cualquier otra actividad que cumplan organismos públicos o privados en el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público, está autorizada por el ordinal d), numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política y ratificada por el numeral 25 del artículo 189 de la misma Carta. El ejercicio de esta función está condicionado a la voluntad del Legislador, en la medida en que éste debe instruir al ejecutivo para ejercer la atribución, señalándole, mediante una ley marco, orientaciones y lineamientos a los cuales debe atenerse en su función interventora.

El artículo 335 de la Carta, que hace parte del Título XII sobre el Régimen Económico y la Hacienda Pública, cataloga las actividades a que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150, de "interés público" y somete a la ley, como se ha visto, "la forma de intervención del Gobierno en estas materias".

La intervención del gobierno en las actividades financiera , aseguradora, del mercado de valores y demás que tengan que ver con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público busca que aquéllas se cumplan en concordancia con el interés público; que se tutelen los intereses de los usuarios que acuden a los servicios de las entidades que los ofrecen; que se ofrezcan, en general, condiciones patrimoniales y de manejo institucional que garanticen adecuadas condiciones de seguridad y transparencia en el manejo de los recursos de los ahorradores, depositarios y asegurados.

Los instrumentos de intervención comprenden todos los mecanismos que permiten manejar el ejercicio de las referidas actividades, fijar el plazo de las operaciones, señalar las garantías aplicables a cada operación en particular, establecer el margen de solvencia y el patrimonio técnico mínimo de la entidad o entidades objeto de intervención, en resumen, emplear los mecanismos de regulación adecuados que posibiliten una acción prudencial de los referidos organismos, de manera que las operaciones autorizadas se realicen con sujeción a su propia naturaleza y al objeto principal reconocido a la respectiva entidad.

Como se deduce de lo expresado, el Gobierno carece de competencia para formular o participar en la formulación de la política de crédito del país, esto es, en la selección concreta de los instrumentos que permitan dirigir la aplicación de recursos e identificar los sectores económicos destinatarios de los correspondientes beneficios, a efecto de promover las actividades que, a juicio de las autoridades, sea conveniente incentivar e impulsar, de manera que no se puede asimilar, ni siquiera en parte, la facultad reguladora del crédito, que es función propia del Banco de la República, con la potestad de intervención del Gobierno que le asigna la Carta Política para el ordenamiento y control de las actividades a que alude el numeral 25 del Artículo 189 y demás disposiciones que se han mencionado.

El gobierno debe tener en cuenta, en su rol de interventor, las directrices consignadas en las leyes sobre moneda (C.P. art. 150-13), políticas monetaria, cambiaria y crediticia (C.P. arts. 150-22 y 372), así como los objetivos y metas de la política económica general, cuando esto incide de alguna manera en el manejo de las referidas competencias.

#### **4. EL MARGEN DE INTERMEDIACIÓN Y SUS VÍNCULOS**

Para analizar el impacto del nivel de desarrollo sobre el margen de intermediación, se tomaron 62 de los 80 países del trabajo de Demirgüç-Kunt y Huizinga (1999) y se dividieron en cuatro grupos de ingreso per cápita. El primero corresponde los países cuyo PIB per cápita llega hasta US\$1.000; el segundo, aquellos países con PIB per cápita entre US\$1.000 y US\$2.000; el tercero, aquellos desde US\$2.000 hasta US\$10.000 y el último, de US\$10.000 en adelante.

Del cuadro 1 se puede observar que Colombia, que con respecto a los países de América Latina y el Caribe, está por encima del promedio en los cuatro de los seis ítems analizados. En lo referente a los costos operativos, es en el que presenta una mayor diferencia, de lo cual se puede concluir que el margen de intermediación colombiano se ve afectado en una gran proporción por los costos operativos del sistema.

Como resultado, se encontró que, medido como la diferencia de tasas y margen neto de intereses, el margen de intermediación, más alto corresponde en promedio a las economías en transición (que pueden identificarse aproximadamente con el segundo grupo) y el nivel más bajo es para las economías industrializadas (Cuadro 2). El promedio del margen para los países del segundo grupo de ingresos, en el que se encuentra Colombia, es 6.58% en el margen de interés neto y 14.72% para la diferencia de tasas, mientras que el tercero tiene márgenes de 3.62 y 5.05% respectivamente y por último están los países desarrollados que presentan márgenes del 2.62% y 4.62%.

**Cuadro 1: Países latinoamericanos: Márgenes De Intermediación, Inflación, Ingreso Per Capita Y Profundización Financiera (1988-1995)**

País	Diferencia de tasas	Margen neto de intereses	Inflación	GDP Per Capita	Activos bancarios/PIB	Costos Operativos
Argentina	3,3	7,3	2%	3825	0,23	9,4
Bolivia	24,6	3,1	11%	665	0,43	5,2
Chile	6,3	4,3	12%	2481	0,45	3
<b>Colombia</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>23%</b>	<b>1445</b>	<b>0,2</b>	<b>8,3</b>
Costa Rica	12,9	13,6	23%	1936	0,15	8,1
Ecuador	5,8	7,7	23%	1243	0,24	8,1
El Salvador	4	3,2	12%	994	0,28	2,9
Haití	10,4	2,8	72%	230	0,1	4,2
Honduras	10,5	4,3	25%	900	0,22	4
Jamaica	11,9	10,5	33%	1573	0,3	6,3
México	11,5	4,6	45%	1749	0,35	4,5
Panamá	4,2	2,1	5%	2435	0,69	2
Paraguay	9,4	5,9	13%	1049	0,2	6,2
Perú	32	6,5	13%	1046	0,13	9,6
Venezuela	7,2	7,2	51%	2651	0,13	6,4
<b>Promedio</b>	<b>10,25</b>	<b>5,57</b>	<b>22,69%</b>	<b>1513,88</b>	<b>0,26</b>	<b>5,51</b>

Fuente: Demirgüç-Kunt y Huizinga (1999) y Asobancaria (2000)

Esta relación entre el margen de intermediación y el nivel de ingreso per cápita puede explicarse principalmente por tres razones. La primera es el costo del capital. Dado que la tasa de retorno de este factor de producción (capital) es mayor en los países en los que es relativamente escaso, si los bancos emplean capital como insumo para realizar su labor, un mayor costo conducirá a mayores márgenes en los países más pobres con menor acumulación de capital.

La segunda está relacionada con el mayor grado de competencia entre bancos que puede derivarse de un mayor nivel de profundización financiera (medido mediante la relación de activos a PIB), como el que se observa en muchos países industrializados.

**Cuadro 2: Países seleccionados: margen de intermediación, ingreso per cápita, inflación y profundización financiera (1988-1995)**

Grupo por ingreso per cápita	Diferencia de tasas	Margen de interés neto/Activos	Tasa de inflación	Activos bancarios/PIB	Costos Operativos
<US\$1,000	8,47%	3,19%	24%	0,26	3,78
\$1,000<PIB per cápita<US\$2,000	14,72%	6,58%	21,09%	0,31	5,81
\$2,000<PIB per cápita<US\$10,000	5,05%	3,62%	11,41%	0,56	4,24
per cápita>US\$10,000	4,62%	2,62%	3,11%	0,84	2,39

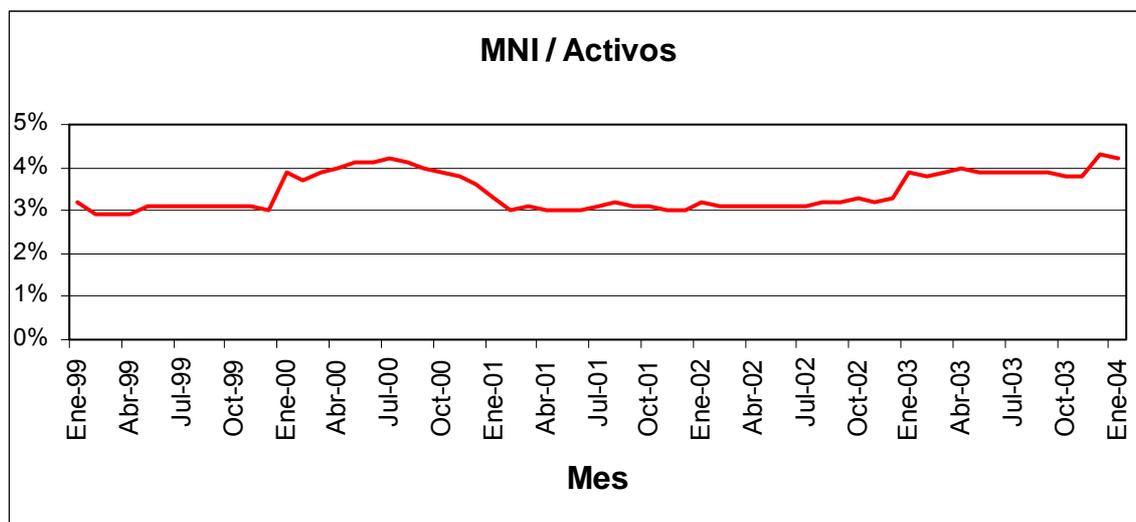
Fuente: Demirgüç-Kunt y Huizinga (1999) y Asobancaria (2000)

La tercera razón es la tasa de inflación. El número más alto corresponde a los países del primer grupo de ingresos per cápita (24%) y la más baja a los países más ricos (3.2%). En el aparte de

estudios técnicos, documento 15, se muestra una relación positiva entre la tasa de inflación y el margen de intermediación. Este gráfico tiene el mismo comportamiento que tasas de inflación y diferencia de tasas<sup>7</sup>, pero en menor nivel, es decir, ambos presentan una relación positiva con respecto a la inflación promedio.

En esta comparación internacional, se observa que el margen promedio y la diferencia de tasas de Colombia (6% y 10% respectivamente) se encuentran por debajo del promedio de los países de su grupo de ingreso per cápita durante el periodo 1988-1995, pero hay que resaltar que la diferencia entre Colombia y su grupo de ingreso per cápita para la diferencia de tasas es del 4.72%, mientras que para el margen de intermediación es solo del 0.58% que es levemente inferior al promedio.

**Gráfico 1: Colombia, Sector Bancario: Margen Neto De Intereses Como Proporción De Los Activos (Enero 1999–Enero 2004)**

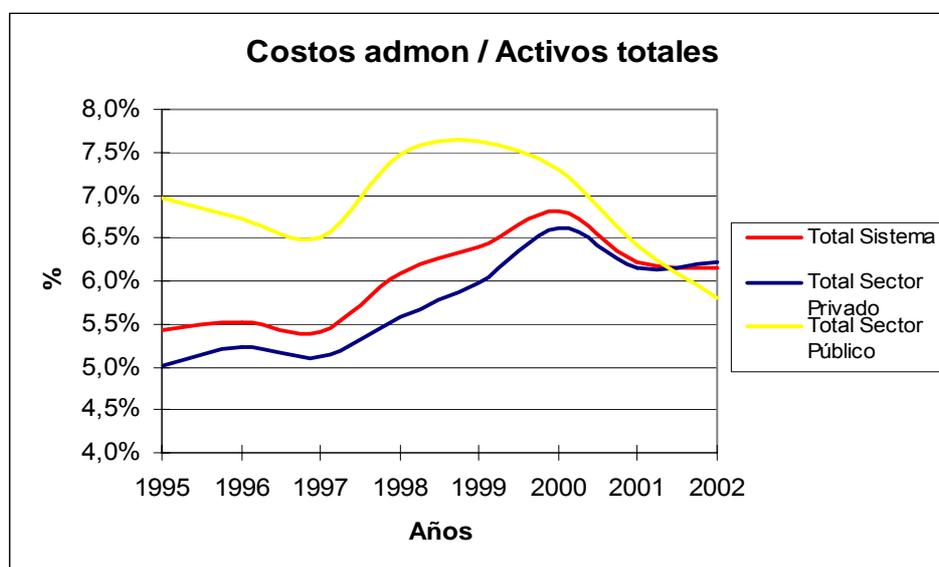


Fuente: Superbancaria

El gráfico 1 muestra que el margen neto de intereses, ha fluctuado entre 3% y 4% para el periodo comprendido entre 1999 y 2004; ello representa una mejoría notable frente a 1988-1999, cuando dicho margen fue de 6%.

Un vínculo muy importante del margen de intermediación es, naturalmente, el costo de administrar los intermediarios financieros. Si los bancos tienen altos costos administrativos, se empuja el margen al alza. Como se anotaba arriba, Colombia exhibe cifras superiores al promedio regional. El gráfico 2 indica que el sector financiero público debía soportar, hasta 2001, cargas administrativas sustancialmente mayores a las del sector privado, y elevaba las cifras totales del sistema.

**Gráfico 2: Colombia, sistema bancario costos de administración como porcentaje de los activos totales 1995 - 2002**



Fuente: Superbancaria

## 5. EFICIENCIA EN LA BANCA

La importancia de investigar la eficiencia de la banca, radica en que la banca cumple un papel de canalizador de recursos hacia el consumo y hacia los sectores productivos con ahorro propio deficitario. Además, tiene una función importante en el sistema de pagos y es promotor del crecimiento de largo plazo de la economía.

La eficiencia bancaria esta definida por dos aspectos de su operación relacionados, primero, con la rentabilidad de su portafolio, lo cual incluye una combinación óptima de los productos ofertados y, segundo, con la gestión de los insumos necesarios para suplir dicho portafolio.

En el primer caso se esta hablando de eficiencia asignativa, la cual se refiere a las economías escala (ahorros) que se logran en la producción del portafolio bancario; en cuanto a la segundo aspecto, el de eficiencia de gestión, denominado “factor X de eficiencia”, se refiere a la forma en que las entidades toman las decisiones adecuadas para rentabilizar sus portafolios.

Para el caso colombiano, existen por lo menos tres estudios que, buscando un indicador de ineficiencia promedio, se han encargado de medir la eficiencia X para el sistema financiero. La medición de la eficiencia X para la banca colombiana comienza con el trabajo de Suescún y Misas<sup>8</sup> (1996). Estos autores usan una muestra semestral de 22 bancos entre 1989 y 1995, lo que les permite encontrar que la ineficiencia en costos explica cerca del 27% del total de los costos operativos en la banca comercial. De igual manera, el estudio concluye que la ineficiencia de escala que presenta el sector es pequeña con relación a la ineficiencia X, pues sólo corresponde al 3.8% del total de los costos.

Por otro lado, Castro (2001) utiliza un panel de datos para el periodo entre enero de 1994 y diciembre de 1999. En este estudio, se encuentra que la eficiencia relativa en costos del sector

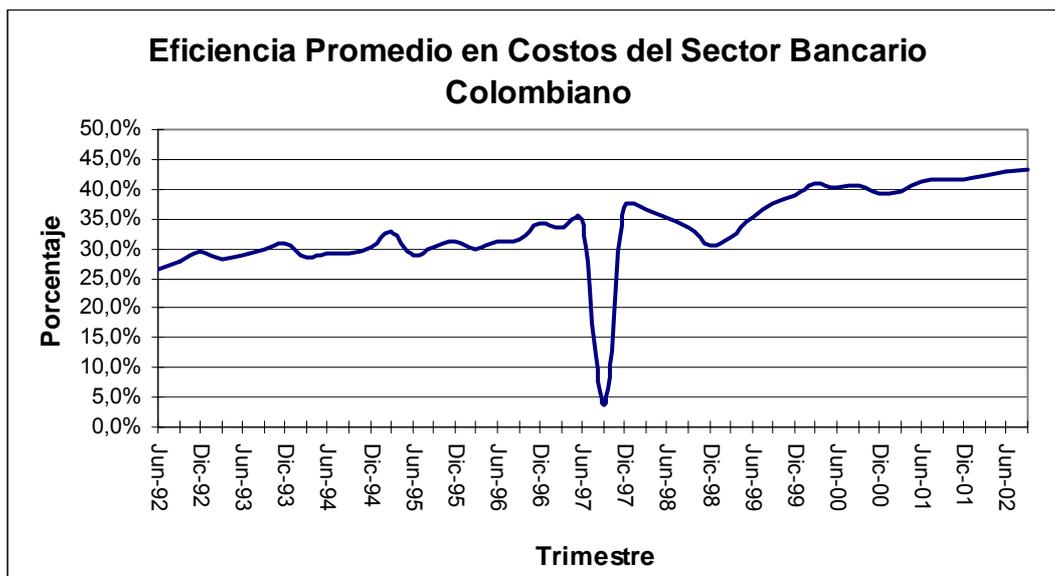
<sup>8</sup> Suescún, R. y Misas, M. (1996). “Cambio tecnológico, ineficiencia de escala e ineficiencia X en la banca colombiana, en Borradores de Economía, Banco de la República, No. 59.

bancario colombiano es del 55.2% en promedio. Además encuentra que los bancos públicos resultan ser menos eficientes que los bancos privados.

El tercer estudio que busca medir la eficiencia X para la industria bancaria colombiana es el de Badel<sup>9</sup> (2002). Este trabajo toma como muestra de estudio 18 bancos costarricenses, 15 mejicanos y 24 bancos colombianos entre marzo de 1998 y diciembre de 2000 con el fin de comparar la eficiencia de la banca colombiana a escala internacional. Badel encuentra que la eficiencia promedio es muy homogénea entre países, aunque existe una alta dispersión en cada uno de ellos. Al intentar encontrar los determinantes de la ineficiencia, éste utiliza variables tamaño, calidad de cartera, rentabilidad del activo y del capital.

Los estudios realizados en Colombia sobre la determinación de las economías de escala y de producción conjunta en el sector financiero son los siguientes: Bernal y Herrera<sup>10</sup> (1983), Suescún<sup>11</sup> (1987) y Ferrufino<sup>12</sup> (1991). Bernal y Herrera muestran la existencia de economía de escala para el año 1981, mientras que Ferrufino, determina la existencia de economías de escala tanto en el sector bancario como en las Corporaciones de Ahorro y Vivienda y Corporaciones Financieras.

La eficiencia en costos hace referencia a qué tan diferentes son los costos de una entidad con respecto de la práctica más eficiente posible de la industria, en Colombia la eficiencia ha ido en aumento como lo muestra el siguiente gráfico, lo cual es bueno ya que a mayor eficiencia menor margen de intermediación.



Fuente: Michel Janna (2002)

<sup>9</sup> Badel, A. (2002), "Sistema bancario colombiano: ¿Somos eficientes a nivel internacional?", Archivos de Economía, DNP, Documento 190.

<sup>10</sup> Bernal, O. y S. Herrera (1983), "Producción, costos y economías de escala en el sistema bancario colombiana". Ensayos sobre Política Económica, Págs. 7-36

<sup>11</sup> Suescún R. (1987). "Nueva evidencia sobre economías de escala en la banca colombiana", en Ensayos sobre Política Económica, Banco de la República, No. 12.

<sup>12</sup> Ferrufino, A. (1991). "Reestimación y ampliación de la evidencia sobre las economías de escala en el sistema financiero colombiano", en Ensayos sobre Política Económica, Banco de la República, No. 19.

## 6. LA BANCA CENTRAL EN AMÉRICA LATINA<sup>13</sup> Y EN LA UNIÓN EUROPEA

El compromiso de Latinoamérica con una banca central independiente se ilustra por el hecho de que en algunos países Chile<sup>14</sup> (1989), Argentina<sup>15</sup> (1991), Colombia<sup>16</sup> (1991), Venezuela (1992) y México<sup>17</sup> (1993) la decisión respectiva ha provenido de cambios constitucionales y no por una ley o decreto.

Uno de los aspectos más significativos con relación a los bancos centrales se refiere a sus objetivos. Chile y Colombia, tienen un claro y único mandato constitucional: preservar el poder adquisitivo. México que establece que su “objetivo prioritario consistirá en buscar la estabilidad de la moneda, fortaleciendo así la orientación del desarrollo nacional, lo cual pertenece al Estado”. La Ley del Banco Central adiciona dos objetivos relacionados: la promoción de un sistema financiero sano y el adecuado funcionamiento del sistema de pagos. En lo que respecta a Venezuela, se creó una banca central independiente que pudiera claramente apoyar la estabilidad monetaria y promover finanzas públicas saludables. Las leyes de la banca central venezolana buscan, asimismo, “un equilibrio económico y el ordenado desarrollo de la economía” como parte de los objetivos monetarios.

Con referencia al marco institucional de la banca central independiente, todos los países intentaron ofrecer autonomía y estabilidad, al exigir tanto a los miembros de la Junta Directiva como al Gerente General una dedicación de tiempo completo y periodos prudenciales que garanticen una dedicación de tiempo completo y periodos prudenciales que garanticen un alto grado de permanencia y compromiso. La mayoría de los países también han buscado garantizar la autonomía a sus bancos centrales, al otorgarles una independencia financiera. Esto se ha hecho principalmente, al permitir que los rendimientos de las inversiones de las reservas internacionales entren como ingresos de los bancos.

En lo concerniente a las funciones de los bancos centrales, a todas las Juntas de los Bancos Centrales independientes se les ha asignado la dirección de las políticas monetarias y la regulación del crédito interno. En lo que respecta a la orientación de las políticas financieras y crediticias, las funciones específicas de los bancos varían un poco de país a país. Todos los bancos tienen la función de ser prestamista de última instancia únicamente para los propósitos de liquidez. En Argentina y México, esta es una tarea prioritaria del banco central, mientras que en Chile, Colombia y Venezuela existen entidades supervisoras de las entidades.

Un aspecto importante de las leyes de los bancos centrales en su objetivo de estabilizaciones su facultad de limitar los préstamos al gobierno y prohibir el otorgamiento de créditos al sector privado, salvo el acceso de liquidez por intermedio del sector financiero. En términos de relaciones con el gobierno y ligado a la injerencia de altos funcionarios en las decisiones de la Junta, la solución adoptada en todas las leyes de los bancos centrales, salvo en el de Colombia, ha sido el de excluirlos de su calidad de miembros formales de la Junta Directiva de los bancos centrales.

Un aspecto final relacionado con la estructura institucional y funciones de los bancos centrales independientes conformados en Latinoamérica tiene que ver con su forma de reportar sus políticas y realizaciones ante la sociedad. La mayor parte de los bancos centrales son responsables ante el Congreso.

Para analizar la banca central en la Unión Europea, se va a analizar un país que va a servir como referente; España.

---

<sup>13</sup> JUNGITO Roberto, 1994, “La independencia de la Banca central en América Latina”

<sup>14</sup> Ley 19041 del 11 de febrero de 1991

<sup>15</sup> Ley 24144 del 23 de Septiembre de 1992

<sup>16</sup> Constitución Política art 371-376 y ley 31 de 1992

<sup>17</sup> Ley del Banco de México de Diciembre de 1993

Un nuevo orden monetario se introdujo a España y en la Unión Europea a lo largo de la década de 1990. Este cambio institucional y funcional ha consistido en dos aspectos: la concesión de la autonomía al Banco Central Europeo (BCE), su creación en 1998 y el inicio de la actividad operativa (1999) y el sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC). Con esto se renuncia al control político y nacional del poder de emitir dinero, debido al establecimiento del euro como moneda única europea, que ha sustituido a la peseta y a las nueve divisas restantes de los países miembros del espacio del euro.

España desde el 1º de enero de 1999 tiene un nuevo banco central<sup>18</sup>, el BCE, responsable de la formulación y de la puesta en práctica de la política del euro. El Banco de España, al igual que los bancos centrales nacionales de los otros diez países integrados en la nueva área económica, ha pasado a ser una pieza de un engranaje más amplio que tiene como eje al BCE y que constituye el SEBC o el Eurosistema, término que excluye a los cuatro bancos centrales que no se han integrado al Euro (Dinamarca, Grecia Reino Unido y Suecia). El Banco de España, sigue manteniendo responsabilidades en diversas áreas: contribuye a la información necesaria para la adopción de la política monetaria y la ejecuta; es responsable del funcionamiento del sistema de pagos y emite los billetes, bajo la coordinación del BCE; regula y supervisa los bancos del país. Puede decirse que al BCE le corresponden las funciones de decisión, coordinación y garantía del cumplimiento de las funciones encomendadas al SEBC, mientras que el resto de funciones como son el suministro de información o ejecución de las operaciones, se llevan a cabo de forma descentralizada, por los bancos centrales nacionales, para este caso el Banco de España.

## **PARTICIPACIÓN SECTORIAL**

Con el objeto de conocer la opinión sobre el tema, se remitió un cuestionario a las siguientes entidades tanto públicas como privadas, así:

- Bancoldex: Fernando Esmeral, Vicepresidente Comercial
- Fedesarrollo: Maria Angelica Arbelaez, Investigadora Asociada
- Superbancaria: Amanda Garcia, Directora de Supervisión
- Asobancaria: Juan Carlos Pinzón, Vicepresidente
- Banco de la República: Jose Darío Uribe Gerente Técnico y Gerardo Hernandez, Gerente Ejecutivo
- Anif: Fabio Villegas, Presidente

EL Dr. Juan Carlos Pinzón Bueno, Vicepresidente Técnico de la ASOBANCARIA, plantea que una opción para reducir el margen, consistiría en revisar la conveniencia de mantener inversiones forzosas. Además dice que cualquier intervención de política económica, incluyendo la regulación, sobre las variables financieras debe hacerse con mucho cuidado, ya que los resultados pueden ser contrarios al objetivo perseguido.

El Dr. José Darío Uribe, Gerente Técnico del Banco de la República, dice que las medidas para afectar el margen deben concentrarse sobre los niveles de mediano plazo y no sobre las fluctuaciones de corto plazo, las cuales están influenciadas por las condiciones del mercado. Una forma de favorecer una reducción adicional en los márgenes de intermediación es aquella que propenda por una mayor transparencia en la información disponible en las bases de datos de los clientes que tienen las centrales de riesgo. Entre mayor y mejor sea esta información, se reduce la probabilidad de que las entidades de crédito a los usuarios una mayor prima de riesgo.

El Dr. Ricardo León Otero, Director Técnico de la SUPERBANCARIA, expresa que se debe precisar que los márgenes de intermediación no son establecidos por la ley, ni ésta sus componentes. Tales márgenes corresponden al desempeño del negocio financiero en el cual cada intermediario, en una

---

<sup>18</sup> Ley 13 del 1 de junio de 1994

situación de competencia busca administrar de la mejor manera su infraestructura y recursos. De esa forma es su gestión la que determina el costo del crédito y la asignación que de él haga en los potenciales usuarios, con la intención de obtener un margen que genere la mayor ganancia posible.

## **OBSERVACIONES**

Tradicionalmente el margen de intermediación se ha tratado como un todo, sin tener en cuenta que existen tres clases de créditos: ordinario, consumo y preferencial y que cada uno de estos presentan una tasa de interés diferente y por ende un margen de intermediación distinto, es por esto que la discusión se debe centrar, no en el margen en general sino mirar como participa cada tipo de crédito en el margen.

La Carta Política no le da al asunto del crédito un tratamiento particular, porque vincula su manejo con el de la política monetaria, en razón que esta variable, así como la actividad cambiaria, están estrechamente vinculadas a la estabilidad de la moneda.

Al Congreso se le asignó por el Constituyente (art. 372) la competencia para definir los principios y reglas generales sobre las cuestiones relacionadas con el manejo de la moneda, los cambios internacionales y el crédito, a los cuales deben ajustar su conducta las autoridades comprometidas en el desarrollo de las respectivas políticas. Respecto a lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-208 del 1 de marzo de 2000, señaló: *“Las facultades del legislador no pueden extenderse hacia la fijación de linderos donde se precise en detalle el ejercicio de sus atribuciones, porque ello significaría, el cercenamiento de su autonomía. En tal virtud, la ley sólo debe fijar “por vía general y abstracta, el ámbito de funciones del Banco”*. Por consiguiente, si bien el Legislador tiene plena competencia para regular las funciones de la Junta del Banco de la República, que no escapa al principio de legalidad, sin embargo la ley no puede establecer regulaciones que (i) invadan el contenido esencial de la autonomía de la Junta, o que obliguen a la Junta a adoptar decisiones que (ii) imposibiliten el mandato de coordinación entre esa entidad y las otras autoridades económicas, o (iii) que desconozcan el contenido social del Estado colombiano y las finalidades de su intervención en la economía

Como el margen de intermediación puede ser afectado coyunturalmente por variables que maneja de manera exclusiva la Junta Directiva del Banco de la República, como el encaje bancario, y la tasas de interés, entre otras, el Congreso de la República no puede entrar a legislar puntualmente sobre esta materia porque estaría invadiendo la autonomía del Banco de la República lo cual sería inconstitucional, es por esto que la única forma viable de intervenir el margen de intermediación, sería mediante una reforma constitucional de los artículos 371-376, que limite la autonomía que hoy posee el Banco Central.

La reducción del costo de intermediación por experiencia histórica en Colombia y en el resto del mundo enseña y tal como se indica en este documento, depende crucialmente de tres factores tales como:

### *1. El fortalecimiento de la competencia.*

El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero contiene los elementos necesarios para estimular un ambiente competitivo en el proceso financiero colombiano. Ello no significa, necesariamente, que en Colombia deba existir un elevado número de instituciones financieras. Lo verdaderamente importante es que los derechos de los clientes del sistema financiero estén debidamente tutelados por el Estado y por la propia sociedad civil organizada, y que todos los agentes financieros puedan desarrollar sus actividades en igualdad de condiciones.

### *2. La reducción de los costos administrativos*

La presencia en el mercado de préstamos de instituciones cuya administración es demasiado costosa, establece un estándar general del que terminan aprovechándose las entidades más eficientes. Los clientes del sistema, en esas condiciones, pagan los costos de la ineficiencia. Por otra parte, es obligación del Estado propiciar una reducción de los costos de la supervisión y la regulación. En este aspecto hay amplio espacio para una adecuada política pública.

### *3. El logro de una inflación baja y estable*

Uno de los costos sociales de la inflación alta y volátil es precisamente un alto margen de intermediación. Colombia ha alcanzado metas importantes a este respecto, y debe esperarse que los deudores del sistema financiero se beneficien de un clima de estabilidad sostenible de precios. Controlar la inflación tiene costos. Pero uno de sus beneficios consiste en llevar el costo de la intermediación a niveles comparables con los de los países más desarrollados.

### **FUENTES CONSULTADAS**

Para la elaboración de este estudio fueron consultadas las siguientes instituciones: Banco de la República de Colombia, Asobancaria, Anif, Bancoldex, Fedesarrollo y Superbancaria.

### **NOTA**

Los documentos anexos a este estudio reposan en la Oficina de Asistencia Técnica Legislativa -OATL- y están disponibles para que las personas interesadas puedan consultarlos.

## ÍNDICE

	Pág.
<b>I. Normatividad</b>	
<b>A. Constitución Política de la República de Colombia</b>	
Constitución de la República de Colombia de 1991.....	20
<b>B. Leyes</b>	
Ley 45 de diciembre 18 de 1990.....	23
Ley 31 de diciembre 29 de 1992.....	27
Ley 35 de enero 5 de 1993.....	30
Ley 389 de 18 de julio de 1997.....	34
Ley 510 de agosto 3 de 1999.....	36
Ley 795 de enero 14 de 2003.....	37
<b>II. Jurisprudencia</b>	
Sentencia C-021 del 27 de Enero de 1994.....	37
Sentencia C-489 del 3 de Noviembre de 1994.....	38
Sentencia C-481 del 7 de Julio de 1999.....	39
Sentencia C-747 del 6 de Octubre de 1999.....	40
Sentencia C-208 del 1 de Marzo de 2000.....	40
<b>III. Estudios Técnicos</b>	
<b>A. Públicos</b>	
La medición del margen de intermediación en el sector financiero. 2000.....	41
La banca central en Colombia. 1998.....	42
<b>B. Privados</b>	
Sistema Bancario Colombiano: ¿somos eficientes a nivel internacional? 2002.....	42
Interest spreads in banking in Colombia, 1974-96. 1999.....	42
Producción, Costos y economías de escala en el sistema bancario Colombiano.1983.....	42
Eficiencia X en el sector bancario colombiano. 2001.....	43
Hacia la multibanca en Colombia: retos y retazos financieros. 2000.....	43
Fallos y fallas económicas de las altas cortes: el caso de Colombia 1991-2000. 2000.....	43
Determinants of commercial bank interest margins and profitability: some international evidence. 1996.....	44
Medición y evolución de los márgenes de intermediación financiera para el caso colombiano 1996-2001. 2001.....	44
Eficiencia en costos, cambios en las condiciones generales del mercado y crisis en la banca colombiana: 1992-2002. 2002.....	44
La Corte Constitucional y la capitalización de intereses. 2000.....	45
El margen de intermediación y la importancia de su medición. 2000.....	45
El sistema financiero colombiano. 2000.....	45
<b>IV. Proyecto de ley Archivado</b>	
Proyecto de ley 27 de 2001 Cámara.....	46

<b>V.</b>	<b>Derecho comparado</b>	
	Argentina.....	46
	Chile.....	47
	España.....	49
	México.....	49
	Venezuela.....	50
<b>VI.</b>	<b>Participación Sectorial</b>	
	Banco de la República.....	51
	Asobancaria.....	52
	Superbancaria.....	52

## CONTENIDO

### I. Normatividad

#### A. Constitucional

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
7 de julio de 1991	<p><b>Constitución Política de Colombia.</b></p> <p><b>Artículo 1.</b> Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</p> <p>Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.</p> <p><b>Artículo 113.</b> Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.</p> <p><b>Artículo 136.</b> Se prohíbe al Congreso y a cada una de sus Cámaras:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Inmiscuirse, por medio de resoluciones o de leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades.</li></ol> <p><b>Artículo 150.</b> Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.</li><li>13. Determinar la moneda legal, la convertibilidad y el alcance de su poder liberatorio, y arreglar el sistema de pesas y medidas.</li><li>19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:<ol style="list-style-type: none"><li>d) Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público;</li></ol></li><li>22. Expedir las leyes relacionadas con el Banco de la República y con</li></ol>

las funciones que compete desempeñar a su Junta Directiva.

**Artículo 189** Atribuciones del Presidente

24. Ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público. Así mismo, sobre las entidades cooperativas y las sociedades mercantiles.

25. Organizar el crédito público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior; y ejercer la intervención de las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley.

**Artículo 241.** A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación

**Artículo 333.** La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

**Artículo 334.** La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos.

También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones

**Artículo 335.** Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.

**Artículo 371.** El Banco de la República ejercerá las funciones de banca central. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio.

Serán funciones básicas del Banco de la República: regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito; y servir como agente fiscal del gobierno. Todas ellas se ejercerán en coordinación con la política económica general.

El Banco rendirá al Congreso informe sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten.

**Artículo 372.** La Junta Directiva del Banco de la República será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, conforme a las funciones que le asigne la ley. Tendrá a su cargo la dirección y ejecución de las funciones del Banco y estará conformada por siete miembros, entre ellos el Ministro de Hacienda, quien la presidirá. El Gerente del Banco será elegido por la junta directiva y será miembro de ella. Los cinco miembros restantes, de dedicación exclusiva, serán nombrados por el Presidente de la República para períodos prorrogables de cuatro años, reemplazados dos de ellos, cada cuatro años. Los miembros de la junta directiva representarán exclusivamente el interés de la Nación.

El Congreso dictará la ley a la cual deberá ceñirse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones y las normas con sujeción a las cuales el Gobierno expedirá los estatutos del Banco en los que se determinen, entre otros aspectos, la forma de su organización, su régimen legal, el funcionamiento de su junta directiva y del consejo de administración, el período del gerente, las reglas para la constitución de sus reservas, entre ellas, las de estabilización cambiaria y monetaria, y el destino de los excedentes de sus utilidades.

El Presidente de la República ejercerá la inspección, vigilancia y control del Banco en los términos que señale la ley.

**Artículo 373.** El Estado, por intermedio del Banco de la República, velará por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda. 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. Las operaciones de financiamiento a favor del Estado requerirán la aprobación unánime de la junta directiva, a menos que se trate de operaciones de mercado abierto. El legislador, en ningún caso, podrá ordenar cupos de crédito a favor del Estado o de los particulares.

*(Documento 1)*

## B. Leyes

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
Ley No. 45 de 18 diciembre de 1990	<p><b>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.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>TITULO I</b> <b>Normas relativas a las instituciones financieras</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Capítulo I</b> <b>FILIALES DE SERVICIOS Y OPERACIONES NOVEDOSAS</b></p> <p><b>Artículo 1. Inversión en sociedades de servicios financieros.</b> Los bancos, las corporaciones financieras y las compañías de financiamiento comercial podrán participar en el capital de sociedades fiduciarias, de arrendamiento financiero o leasing, comisionistas de bolsa, almacenes generales de depósito y sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, siempre que se observen los siguientes requisitos:</p> <p>a) Las entidades de servicios deberán organizarse con arreglo a las normas de los establecimientos bancarios, tener objeto exclusivo y revestir la forma de sociedad anónima; también podrán constituirse bajo la forma de cooperativas cuando se trate de una filial de servicios financieros constituida por bancos, corporaciones financieras o compañías de financiamiento comercial, de naturaleza cooperativa;</p> <p>b) La totalidad de las inversiones en sociedades filiales y demás inversiones de capital autorizadas, diferentes a aquéllas que efectúen los establecimientos en cumplimiento de disposiciones legales, no podrá exceder en todo caso del cien por ciento (100%) de la suma del capital y reservas patrimoniales del respectivo banco, corporación o compañía de financiamiento comercial, excluidos los activos fijos sin valorizaciones, y</p> <p>c) La participación en el capital no podrá ser inferior al cincuenta y uno por ciento (51%) de las acciones suscritas, ya sea directamente o con el concurso de otras sociedades vinculadas a la matriz, salvo que se trate de aquellas que se organicen como almacenes generales de depósito, en cuyo caso tal participación puede ser inferior.</p> <p><b>Artículo 2. Prohibiciones a las sociedades de servicios financieros.</b> Las sociedades filiales de que trata el artículo anterior se someterán a las siguientes reglas:</p> <p>a) No podrán adquirir o poseer a ningún título acciones, cuotas, partes de interés o aportes sociales de carácter cooperativo en cualquier clase de sociedades o asociaciones, salvo que se trate de la inversión a que alude el artículo 5o de la presente Ley o de bienes recibidos en pago, caso éste en el cual se aplicarán las normas que rigen para los establecimientos bancarios. No obstante, las sociedades comisionistas de bolsa, las sociedades fiduciarias y las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías podrán adquirir acciones de conformidad con las disposiciones que rigen su actividad;</p>

b) Sus administradores y representantes legales no podrán ser administradores o empleados del establecimiento matriz. Sin embargo, podrán formar parte de sus juntas directivas los directores de la matriz o sus representantes legales. Tratándose de sociedades comisionistas de bolsa, dichos administradores y representantes legales no podrán ser, tampoco, directores de sociedades matrices cuyos valores estén inscritos en bolsa;

c) No podrán adquirir acciones de la matriz ni de las subordinadas de ésta;

d) Cuando se trate de sociedades fiduciarias, de comisionistas de bolsa y de sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, no podrán adquirir ni negociar títulos emitidos, avalados, aceptados o cuya emisión sea administrada por la matriz, por sus filiales o subsidiarias, salvo que se trate de operaciones de las sociedades comisionistas originadas en la celebración de contratos de comisión para la compra y venta de valores, las cuales se sujetarán a las reglas que para el efecto dicte la Comisión Nacional de Valores.

**Artículo 3. Restricciones a las operaciones de la matriz con sus filiales de servicios.** Las operaciones de la matriz con sus sociedades de servicios estarán sujetas a las siguientes normas: a) No podrán tener por objeto la adquisición de activos a cualquier título, salvo cuando se trate de operaciones que tiendan a facilitar la liquidación de la filial;

b) No podrán consistir en operaciones activas de crédito, cuando se trate de sociedades fiduciarias, comisionistas de bolsa y administradores de fondos de pensiones y cesantías, y

c) No podrán celebrarse operaciones que impliquen conflictos de interés. La Superintendencia Bancaria podrá calificar, de oficio o a petición de parte, la existencia de tales conflictos, para lo cual previamente oirá al Consejo Asesor.

**Artículo 4.** Participación de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda y de las sociedades fiduciarias en sociedades de servicios financieros. Las Corporaciones de Ahorro y Vivienda podrán participar en el capital de sociedades fiduciarias y de fondos de pensiones y cesantías. Las sociedades fiduciarias podrán hacerlo en el capital de sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías.

Parágrafo. Las inversiones a que hace referencia el presente artículo estarán sujetas a las previsiones establecidas en los artículos 1o, 2o y 3o de la presente ley. No obstante, la inversión autorizada a las sociedades fiduciarias no estará sometida al requisito contemplado en la letra c) del artículo 1o, en cuanto el capital de la sociedad administradora de fondos de pensiones y cesantías pertenezca cuando menos en un noventa por ciento (90%) a las mismas.

**Artículo 5. Inversión en sociedades de servicios técnicos o administrativos.** Previa autorización general del Superintendente Bancario, las instituciones financieras podrán poseer acciones en sociedades anónimas cuyo único objeto sea la prestación de servicios técnicos o administrativos necesarios para el giro ordinario de los negocios de dichas instituciones. Tales instituciones y sus matrices estarán sometidas a las limitaciones consagradas en las letras b) del artículo 1o, a), c) y e) del artículo 2o y el artículo 3o de la presente ley.

**Parágrafo 1.** La Superintendencia de Sociedades ejercerá la inspección y vigilancia de las sociedades de servicios técnicos o administrativos no sometidas al control de la Comisión Nacional de Valores, sin perjuicio de que la

Superintendencia Bancaria pueda decretar la práctica de visitas de inspección a las mismas, para el ejercicio de sus funciones.

**Parágrafo 2.** La participación de la matriz en el capital de las filiales deberá sujetarse a lo dispuesto en la letra c) del artículo 1o de la presente Ley, salvo cuando estas sociedades se constituyan entre varias instituciones financieras, bolsas de valores o comisionistas de bolsa, casos en los cuales no se requerirá que actúen como filiales respecto de alguna de ellas.

**Parágrafo 3.** Los administradores y representantes legales de las sociedades filiales no podrán ser al propio tiempo administradores o representantes legales del establecimiento matriz. No obstante, podrán formar parte de su junta directiva los administradores de la matriz.

**Artículo 6. De las secciones fiduciarias de los establecimientos de crédito.**

En adelante los establecimientos de crédito no podrán prestar servicios fiduciarios, salvo tratándose de operaciones de recaudo y transferencia de fondos que sean complementarias o vinculadas a sus actividades o cuando obren como agentes de transferencia y registro de valores o como depositarios. En ningún caso, la actuación como depositario en desarrollo del presente artículo podrá implicar la recepción de moneda corriente, divisas o de cheques, giros y letras de cambio u otros documentos análogos para su cobro. Los establecimientos de crédito deberán presentar para aprobación de la Superintendencia Bancaria los programas para el desmonte de sus secciones fiduciarias dentro de los seis (6) meses siguientes a la iniciación de la vigencia de la presente Ley. Dichos programas deberán prever un plazo no superior a dos (2) años para la culminación del desmonte, a contar desde la fecha de su presentación. Los programas podrán consistir en la cesión de los contratos vigentes a sociedades filiales que para el efecto se organicen, evento en el cual la cesión podrá celebrarse, cualquiera sea el caso, mediante escrito privado y operará sin que resulte necesaria la aceptación del contratante cedido. La cesión no causará impuesto alguno y estará exenta de derechos de registro. No se aplicará lo dispuesto en este artículo a las instituciones financieras de creación legal, cuya finalidad primordial sea la financiación de proyectos o programas de inversión del sector energético, o la promoción del desarrollo regional y urbano actuando como entidades de redescuento, o la financiación a través de redescuento de actividades de producción o comercialización del sector agropecuario, o la ejecución directa de las normas y políticas monetarias, cambiarias y crediticias, desempeñando facultades de naturaleza única o diferentes de las que las leyes y reglamentos confieren a las demás instituciones financieras.

**Parágrafo 1.** Las sociedades fiduciarias podrán celebrar con los establecimientos de crédito contratos para la utilización de su red de oficinas, con el objeto de realizar por conducto de éstas las operaciones de recaudo, recepción, pago, enajenación y entrega de toda clase de bienes muebles e inmuebles necesarias para el desarrollo de los negocios propios de su actividad, en los casos y bajo las condiciones que le fije el reglamento y siempre que a través de estas operaciones no puedan realizarse, directa o indirectamente, las actividades fiduciarias no autorizadas a los establecimientos de crédito y que los medios empleados para el efecto permitan revelar con claridad la persona del fiduciario y de la responsabilidad de las instituciones financieras que intervienen en su celebración.

**Parágrafo 2.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los establecimientos de crédito conservarán plena capacidad para ejecutar hasta su culminación los contratos de fiducia de administración o disposición, celebrados con anterioridad a la vigencia de la presente Ley, cuya finalidad sea la de

garantizar o pagar pasivos. Para el efecto, el establecimiento de crédito podrá ejercer las mismas facultades y estará sometido a las mismas obligaciones previstas en la Ley y en el contrato.

**Artículo 7. Comisionistas de bolsa.** Las sociedades comisionistas de bolsa deberán constituirse como sociedades anónimas y tendrán como objeto exclusivo el desarrollo del contrato de comisión para la compra y venta de valores. No obstante lo anterior, tales sociedades podrán realizar las siguientes actividades, previa autorización de la Comisión Nacional de Valores y sujetas a las condiciones que fije la Sala General de dicha entidad:

- a) Intermediar en la colocación de títulos garantizando la totalidad o parte de la misma o adquiriendo dichos valores por cuenta propia;
- b) Realizar operaciones por cuenta propia con el fin de dar mayor estabilidad a los precios del mercado, reducir los márgenes entre el precio de demanda y oferta de los mismos y, en general, dar liquidez al mercado;
- c) Otorgar préstamos con sus propios recursos para financiar la adquisición de valores;
- d) Celebrar compraventas con pacto de recompra sobre valores;
- e) Administrar valores de sus comitentes con el propósito de realizar el cobro del capital y sus rendimientos y reinvertirlos de acuerdo con las instrucciones del cliente;
- f) Administrar portafolios de valores de terceros;
- g) Constituir y administrar fondos de valores, los cuales no tendrán personería jurídica;
- h) Prestar asesoría en actividades relacionadas con el mercado de capitales, e
- i) Las demás análogas a las anteriores que autorice la Sala General de la Comisión Nacional de Valores, con el fin de promover el desarrollo del mercado de valores.

Parágrafo primero. Las sociedades comisionistas de bolsa que tengan la forma de sociedades colectivas deberán transformarse en anónimas dentro del término de dos (2) años, contados a partir de la fecha de publicación de esta Ley.

Parágrafo segundo. No podrá negarse el ingreso a una bolsa de valores a las sociedades comisionistas de bolsa en cuyo capital participen mayoritariamente los establecimientos de crédito a que se refiere el artículo 1o de la presente Ley.

Parágrafo tercero. Corresponderá a la Comisión Nacional de Valores establecer reglas que prevengan o regulen conflictos de interés en operaciones del mercado de valores, por parte de los accionistas de las sociedades comisionistas de bolsa.

**Artículo 8o. Nuevas operaciones financieras.** Las operaciones y servicios financieros nuevos que no versen sobre actividades propias de entidades vigiladas por la Comisión Nacional de Valores podrán prestarse por los

	<p>establecimientos de crédito, previa autorización de su junta directiva. En todo caso, los establecimientos deberán informar a la Superintendencia Bancaria las características de la operación o servicio con una antelación no menor de quince (15) días a la fecha en que vayan a iniciar su prestación. Una vez recibida esta información, la Superintendencia Bancaria deberá suministrar copia de la misma a la Junta Monetaria. Dicha Superintendencia podrá ordenar la suspensión de las mencionadas operaciones, de oficio o a petición de la Junta Monetaria, cuando impliquen desviaciones al marco propio de las actividades de tales instituciones o por razones de política monetaria o crediticia.</p> <p><i>(Documento 2)</i></p>
<p>Ley No. 31 de 29 diciembre de 1992</p>	<p><b>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.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>TITULO I</b> <b>Origen, naturaleza y características.</b></p> <p><b>Artículo 1. Naturaleza y objeto.</b> El Banco de la República es una persona jurídica de derecho público, continuará funcionando como organismo estatal de rango constitucional, con régimen legal propio, de naturaleza propia y especial, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica. El Banco de la República ejercerá las funciones de banca central de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Constitución Política y en la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 2. Fines.</b> El Banco de la República a nombre del Estado velará por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda conforme a las normas previstas en el artículo 373 de la Constitución Política y en la presente Ley.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Para cumplir este objetivo la Junta Directiva del Banco adoptará metas específicas de inflación que deberán ser siempre menores a los últimos resultados registrados, utilizará los instrumentos de las políticas a su cargo y hará las recomendaciones que resulten conducentes a ese mismo propósito.</p> <p><b>Artículo 3. Régimen jurídico.</b> El Banco de la República se sujeta a un régimen legal propio. En consecuencia, la determinación de su organización, su estructura, sus funciones y atribuciones y los contratos en que sea parte, se regirá exclusivamente por las normas contenidas en la Constitución Política, en esta Ley y en los Estatutos. En los casos no previstos por aquellas y éstos, las operaciones mercantiles y civiles y, en general, los actos del Banco que no fueren administrativos, se regirán por las normas del derecho privado. El Banco podrá realizar todos los actos, contratos y operaciones bancarias y comerciales en el país o en el exterior que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto, ajustándose a las facultades y atribuciones que le otorgan la Constitución, esta Ley y sus Estatutos.</p> <p><b>Artículo 4. Autoridad monetaria cambiaria y crediticia.</b> La Junta Directiva del Banco de la República es la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia y, como tal, cumplirá las funciones previstas en la Constitución y en esta Ley, mediante disposiciones de carácter general. Tales funciones se ejercerán en coordinación</p>

con la política económica general prevista en el programa macroeconómico aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, siempre que ésta no comprometa la responsabilidad constitucional del Estado, por intermedio del Banco de la República, de velar por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda.

**Artículo 5. Programa e informes al Congreso.** Dentro de los diez días siguientes a la iniciación de cada período de sesiones ordinarias, la Junta Directiva del Banco a través de su Gerente presentará un informe al Congreso de la República, sobre la ejecución de las políticas monetaria, cambiaria y crediticia, en el cual se incluirán por lo menos, las directrices generales de las citadas políticas, una evaluación de los resultados logrados en el período anterior, y los objetivos, propósitos y metas de las mismas para el período subsiguiente y en el mediano plazo. Así mismo deberá presentar un informe sobre la política de administración y composición de las reservas internacionales y de la situación financiera del Banco y sus perspectivas. En todo caso, si en el curso de un período llegare a producirse un cambio sustancial en las mencionadas políticas respecto de lo informado por el Gerente General al Congreso, deberá presentarse un informe adicional al Congreso en un plazo máximo de quince (15) días en el cual se señale el origen de la situación y se expliquen las medidas adoptadas. El Congreso podrá solicitar del Banco de la República los demás informes que requiera para el cabal cumplimiento de sus funciones. Así mismo, podrán citarse a las Comisiones Terceras de Senado y Cámara al Gerente General y a los miembros de la Junta Directiva del Banco de la República con el fin de que expliquen el contenido del informe y las decisiones adoptadas, conforme a lo previsto en los artículos 233 y 249 de la Ley 5ª. de 1992. Parágrafo. Los informes de que tratan los incisos 1º. y 2º. de este artículo deberán presentarse por el Gerente General a las Comisiones Terceras de Senado y Cámara en sesiones exclusivas citadas para tal efecto que se celebrarán dentro del período determinado en este artículo. El incumplimiento será causal de mala conducta. Las Comisiones deberán debatir y evaluar los informes recibidos y entregarán sus conclusiones a las Plenarias respectivas, dentro del mes siguiente a la presentación de los informes.

## **CAPITULO V**

### **Funciones de la Junta Directiva como autoridad monetaria, crediticia y cambiaria.**

**Artículo 16. Atribuciones.** Al Banco de la República le corresponde estudiar y adoptar las medidas monetarias, crediticias y cambiarias para 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. Para tal efecto, la Junta Directiva podrá:

a) Fijar y reglamentar el encaje de las distintas categorías de establecimientos de crédito y en general de todas las entidades que reciban depósitos a la vista, a término o de ahorro, señalar o no su remuneración y establecer las sanciones por infracción a las normas sobre esta materia. Para estos efectos, podrán tenerse en cuenta consideraciones tales como la clase y plazo de la operación sujeta a encaje. El encaje deberá estar representado por depósitos en el Banco de la República o efectivo en caja.

b) Disponer la realización de operaciones en el mercado abierto con sus propios títulos, con títulos de deuda pública o con los que autorice la Junta Directiva, en estos casos en moneda legal o extranjera, determinar los intermediarios para

estas operaciones y los requisitos que deberán cumplir éstos. En desarrollo de esta facultad podrá disponer la realización de operaciones de reporto (repos) para regular la liquidez de la economía.

c) Señalar, mediante normas de carácter general, las condiciones financieras a las cuales deberán sujetarse las entidades públicas autorizadas por la ley para adquirir o colocar títulos con el fin de asegurar que estas operaciones se efectúen en condiciones de mercado. Sin el cumplimiento de estas condiciones los respectivos títulos no podrán ser ofrecidos ni colocados.

d) Señalar, en situaciones excepcionales y por períodos que sumados en el año no excedan de ciento veinte (120) días, límites de crecimiento a la cartera y a las demás operaciones activas que realicen los establecimientos de crédito, tales como avales, garantías y aceptaciones.

e) Señalar las tasas máximas de interés remuneratorio que los establecimientos de crédito pueden cobrar o pagar a su clientela sobre todas las operaciones activas y pasivas, sin inducir tasas reales negativas. Las tasas máximas de interés que pueden convenirse en las operaciones en moneda extranjera continuarán sujetas a las determinaciones de la Junta Directiva. Estas tasas podrán ser diferentes en atención a aspectos tales como la clase de operación, el destino de los fondos y el lugar de su aplicación. Los establecimientos de crédito que cobren tasas de interés en exceso de las señaladas por la Junta Directiva estarán sujetos a las sanciones administrativas que establezca la Junta en forma general para estos casos.

f) Fijar la metodología para la determinación de los valores en moneda legal de la Unidad de Poder Adquisitivo Constante -UPAC-, procurando que ésta también refleje los movimientos de la tasa de interés en la economía.

g) Regular el crédito interbancario para atender requerimientos transitorios de liquidez de los establecimientos de crédito.

h) Ejercer las funciones de regulación cambiaria previstas en el párrafo 1º. del artículo 3º. y en los artículos 5º. A 13, 16, 22, 27, 28 y 31 de la Ley 9ª. de 1991.

i) Disponer la intervención del Banco de la República en el mercado cambiario como comprador o vendedor de divisas, o la emisión y colocación de títulos representativos de las mismas. Igualmente, determinar la política de manejo de la tasa de cambio, de común acuerdo con el Ministro de Hacienda y Crédito Público. En caso de desacuerdo, prevalecerá la responsabilidad constitucional del Estado de velar por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda.

j) Emitir concepto previo favorable para la monetización de las divisas originadas en el pago de los excedentes transitorios de que trata el artículo 31 de la Ley 51 de 1990.

k) Emitir concepto, cuando lo estime necesario y durante el trámite legislativo, sobre la cuantía de los recursos de crédito interno o externo incluida en el proyecto de presupuesto con el fin de dar cumplimiento al mandato previsto en el artículo 373 de la Constitución Política.

**Parágrafo 1.** Las funciones previstas en este artículo se ejercerán por la Junta Directiva del Banco de la República sin perjuicio de las atribuidas por la

	<p>Constitución y la ley al Gobierno Nacional.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> La Tesorería General de la República no se podrá manejar con criterio de control monetario.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> Los Distritos y Municipios podrán hacer uso de las facultades previstas en el literal b) del artículo 5º. de la Ley 86 de 1989 para financiar directamente las obras y adquisiciones que dicha ley menciona. Los respectivos Concejos reglamentarán el recaudo de los recursos previstos en la citada ley y la fecha de inicio de su cobro.</p> <p><i>(Documento 3)</i></p>
<p>Ley No. 35 de 5 enero de 1993</p>	<p><b>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 financiera, bursátil y aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público y se dictan otras disposiciones en materia financiera y aseguradora</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO I.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>INTERVENCIÓN EN LAS ACTIVIDADES FINANCIERA, BURSÁTIL Y ASEGURADORA</b></p> <p><b>Artículo 1. Objetivos de la intervención.</b> Conforme al artículo 150 numeral 19 literal d) de la Constitución Política corresponderá al Gobierno Nacional ejercer la intervención en las actividades financiera, aseguradora, del mercado de valores y demás actividades relacionadas con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público, con sujeción a los siguientes objetivos y criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Que el desarrollo de dichas actividades esté en concordancia con el interés público;</li> <li>b. Que en el funcionamiento de tales actividades se tutelen adecuadamente los intereses de los usuarios de los servicios ofrecidos por las entidades objeto de intervención y, preferentemente, el de ahorradores, depositantes, asegurados e inversionistas;</li> <li>c. Que las entidades que realicen las actividades mencionadas cuenten con niveles de patrimonio adecuado para salvaguardar su solvencia;</li> <li>d. Que las operaciones de las entidades objeto de la intervención se realicen en adecuadas condiciones de seguridad y transparencia;</li> <li>e. Promover la libre competencia y la eficiencia por parte de las entidades que tengan por objeto desarrollar dichas actividades;</li> <li>f. Democratizar el crédito, para que las personas no puedan obtener, directa o indirectamente, acceso ilimitado al crédito de cada institución y evitar la excesiva concentración del riesgo;</li> <li>g. Que el mercado de valores se desarrolle en las más amplias condiciones de transparencia, competitividad y seguridad, así como propender porque existan niveles crecientes de ahorro e inversión privada;</li> <li>h. Proteger y promover el desarrollo de las instituciones financieras de la</li> </ul>

economía solidaria.

i. Que el sistema financiero tenga un marco regulatorio en el cual cada tipo de institución pueda competir con los demás bajo condiciones de equidad y equilibrio de acuerdo con la naturaleza propia de sus operaciones.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional ejercerá las facultades que le otorga esta Ley con base en el principio de economía y preservando la estabilidad en la regulación.

**Artículo 2. Coordinación de políticas.** En el ejercicio de la intervención regulada en esta Ley, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los objetivos de las políticas monetaria, cambiaria y crediticia y la política económica general.

**Artículo 3. Instrumentos de la intervención.** En desarrollo de lo previsto en el artículo 1o., el Gobierno Nacional tendrá las siguientes funciones de intervención en relación con las entidades financieras y aseguradoras sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria y, en general, respecto de las entidades cuyas actividades consistan en el manejo, aprovechamiento y la inversión de recursos captados del público:

a. Autorizar las operaciones que puedan realizar las entidades objeto de intervención en desarrollo de su objeto principal permitido en la ley;

b. Fijar los plazos de las operaciones autorizadas, así como las clases y montos de las garantías requeridas para realizarlas;

c. Establecer las normas requeridas para que las entidades objeto de intervención mantengan niveles adecuados de patrimonio, de acuerdo con los distintos riesgos asociados con su actividad;

d. Limitar o prohibir, por razones de seguridad financiera, el otorgamiento de avales y garantías por parte de las entidades objeto de intervención e inclusive el otorgamiento de seguros individuales de crédito;

e. Determinar el margen de solvencia, el patrimonio técnico mínimo y el régimen de inversiones de las reservas de las entidades aseguradoras conforme a las normas legales respectivas;

f. Dictar normas tendientes a garantizar que las operaciones autorizadas a las entidades objeto de intervención se realicen con sujeción a la naturaleza propia de tales operaciones y al objeto principal autorizado a la respectiva entidad;

g. Determinar las normas de divulgación de la condición financiera de las entidades objeto de intervención y la responsabilidad de las mismas y sus administradores sobre la veracidad y fidelidad de la información respectiva;

h. Dictar normas que amplíen los mecanismos de regulación prudencial con el fin de que operen de manera comprensiva y consolidada y sean supervisados sobre tales bases. Esta facultad se ejercerá principalmente con el fin de integrar la supervisión de las filiales en el exterior de establecimientos de crédito.

**Parágrafo 1.** En desarrollo de las facultades consagradas en el literal a) de este artículo no podrán reducirse los tipos de operaciones actualmente autorizadas por las normas vigentes a las entidades objeto de intervención, ni autorizarse

operaciones que correspondan al objeto principal de entidades especializadas. Además, las facultades allí consagradas se ejercerán, previa información a la Junta Directiva del Banco de la República, a fin de que este organismo pueda pronunciarse sobre su incidencia en las políticas a su cargo.

**Parágrafo 2.** Las funciones de intervención previstas en este artículo se ejercerán por el Gobierno Nacional sin perjuicio de las atribuidas por la Constitución y la Ley a la Junta Directiva del Banco de la República.

**Parágrafo 3.** El Gobierno Nacional dictará las normas necesarias para la aplicación de las disposiciones que se expidan conforme a este artículo, tomando en cuenta la naturaleza específica de las instituciones financieras cooperativas.

**Artículo 5. Democratización del crédito.** El Gobierno Nacional intervendrá para promover la democratización del crédito. Para este efecto fijará a las entidades objeto de intervención límites máximos de crédito o de concentración de riesgo para cada persona natural o jurídica, en forma directa o indirecta, y las reglas para su cálculo.

Además, el Gobierno Nacional podrá dictar normas con el fin de evitar que en el otorgamiento de crédito por parte de las instituciones sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria se empleen prácticas discriminatorias relacionadas con sexo, religión, filiación política y raza u otras situaciones distintas a las vinculadas directamente con el riesgo de la operación y la capacidad de pago del solicitante.

Para este mismo propósito, el Gobierno Nacional podrá definir y prohibir prácticas que constituyan exigencia de reciprocidades con el fin de evitar que a través de las mismas se impida injustificadamente el acceso al crédito o a los demás servicios financieros.

**Artículo 6. Orientación de los recursos del sistema financiero.** El Gobierno Nacional podrá determinar temporalmente la cuantía o proporción mínima de los recursos que, en la forma de préstamos o inversiones, deberán destinar los establecimientos de crédito a los diferentes sectores o actividades económicas y a los entes territoriales, cuando existan fallas de mercado o con el propósito de democratizar el crédito. Además, señalará las condiciones y términos en que habrá de cumplirse esta obligación.

En el ejercicio de esta facultad de intervención, el Gobierno Nacional deberá buscar que el cumplimiento de las obligaciones que se impongan sea común a los distintos tipos de establecimientos de crédito, atendiendo en todo caso a la naturaleza de las operaciones de cada uno de ellos.

Sin embargo, esta facultad sólo podrá utilizarse para complementar recursos de sistemas de financiación y apoyo sectorial creados por ley, tales como el sistema de vivienda de interés social y los sectores definidos como prioritarios en el Plan de Desarrollo. En todo caso, por este mecanismo sólo podrán comprometerse recursos con base en esta facultad en una proporción, en conjunto, hasta del 30% del total de los activos de cada clase de establecimiento de crédito.

**Parágrafo 1.** El Gobierno Nacional deberá actuar en coordinación con la Junta Directiva del Banco de la República para el ejercicio de esta facultad.

**Parágrafo 2.** Cuando se fijen límites específicos a los préstamos o inversiones de los establecimientos de crédito con destino a la vivienda de interés social, el

Gobierno deberá hacerlo en igualdad de condiciones para todas las entidades que otorguen créditos hipotecarios de largo plazo para vivienda.

**Artículo 7. Sanciones.** El Gobierno Nacional, en ejercicio de la función de intervención, podrá señalar las sanciones correspondientes a la infracción de las disposiciones que dicte en ejercicio de su función de regulación de las actividades financiera, aseguradora, del mercado de valores y de las relacionadas con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público. En desarrollo de esta facultad sólo podrán establecerse sanciones pecuniarias, sin perjuicio de la adopción de las demás medidas administrativas que resulten procedentes de acuerdo con la ley.

**Artículo 9. Límites a las facultades de intervención.** En ejercicio de las facultades de regulación otorgadas en esta Ley, el Gobierno Nacional no podrá modificar las normas relativas a la estructura del sistema financiero, la constitución, objeto principal, forma societaria, y causales y condiciones de disolución, toma de posesión y liquidación de las entidades autorizadas para desarrollar las actividades financiera, inclusive la desarrollada por entidades financieras cooperativas, aseguradora, bursátil y de las demás entidades cuya actividad se relacione con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público.

En la aplicación de este artículo, el Gobierno no podrá desconocer la naturaleza y principios propios de las entidades cooperativas autorizadas para desarrollar las actividades financiera, aseguradora, bursátil, o cualesquiera actividades que se relacionen con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público sin perjuicio del cumplimiento de las normas de regulación prudencial que le sean aplicables a las entidades financieras, bursátiles y aseguradoras.

Lo dispuesto en el presente artículo no obsta para que el Gobierno Nacional dicte disposiciones orientadas a regular la constitución de sociedades cuando durante dicha constitución o como paso previo a ella se efectúe una oferta pública de valores.

## **CAPÍTULO II. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL EN LAS ACTIVIDADES FINANCIERA, ASEGURADORA Y BURSÁTIL**

**Artículo 10. Inspección, vigilancia y control de las actividades financiera, aseguradora y bursátil.** El Presidente de la República, a través de las Superintendencias Bancaria y de Valores, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, ejercerá la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realizan las actividades financiera, aseguradora, bursátil y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público, en los mismos términos y condiciones en que tales funciones se ejercen en la actualidad de acuerdo con las disposiciones legales vigentes. Además, las Superintendencias Bancaria y de Valores vigilarán en lo de su competencia el cumplimiento de las normas que se expidan en desarrollo de la presente Ley.

Los organismos cooperativos de grado superior de carácter financiero continuarán bajo el control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria. El control de las demás cooperativas de ahorro y crédito, de primer grado, continuará a cargo del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas,

	<p>Dancoop.</p> <p>A partir del 1o. de febrero de 1993 corresponderá al Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas la inspección y vigilancia de los Fondos Mutuos de Inversión que no sean administrados por sociedades fiduciarias, de acuerdo con las normas que para el efecto establezca el Gobierno Nacional. Los que sean administrados por dichas sociedades no quedarán sometidos a control permanente del Estado. El reconocimiento de la personería jurídica de los Fondos Mutuos de Inversión que se constituyan a partir de la vigencia de esta Ley se producirá con la simple inscripción del acta orgánica de su constitución en el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, siempre y cuando se ajusten a las disposiciones legales. No obstante, los que hayan iniciado su trámite de constitución a la fecha de vigencia de la presente Ley continuarán rigiéndose, para estos efectos, por las normas anteriores.</p> <p><b>Artículo 15. Titularización.</b> Las Superintendencias Bancaria y de Valores, según corresponda, vigilarán dentro de sus competencias legales los procesos de titularización que ejecuten las entidades sometidas a su control.</p> <p>La cesión de garantías que amparen créditos otorgados o adquiridos por instituciones financieras y por entidades aseguradoras se entenderá perfeccionada con la transferencia del título representativo de la obligación correspondiente, en el caso de que dicha cesión tenga lugar dentro de un proceso de titularización o se efectúe entre establecimientos de crédito o en favor de una sociedad titularizadora. Las cesiones que en desarrollo de esta disposición se realicen no producirán efectos de novación. El Gobierno Nacional determinará la forma en que deberá hacerse constar la cesión y los demás requisitos que habrán de cumplirse en relación con la misma por parte de las instituciones financieras que intervengan en las respectivas operaciones.</p> <p>La Superintendencia Bancaria estará facultada para disponer las medidas que sean indispensables para restringir las operaciones de titularización cuando las mismas puedan poner en peligro la solvencia de la institución o su estabilidad financiera, por estarse celebrando en condiciones que a su juicio no sean acordes con las del mercado, o porque impliquen la asunción de riesgos o responsabilidades que se califiquen como excesivos.</p> <p><i>(Documento 4)</i></p>
<p>Ley No. 389 de 18 de julio de 1997</p>	<p><b>Por la cual se modifica el Libro II del Código de Comercio, se expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones.</b></p> <p><b>Artículo 1.</b> El artículo 1036 del Código de Comercio, quedará así: "El seguro es un contrato consensual, bilateral, oneroso, aleatorio y de ejecución sucesiva.</p> <p><b>Artículo 2.</b> El párrafo del artículo 1047 del Código de Comercio, quedará así:</p> <p><b>Parágrafo.</b> En los casos en que no aparezca expresamente acordadas, se tendrán como condiciones del contrato aquellas de la póliza o anexo que el asegurador haya depositado en la Superintendencia Bancaria para el mismo ramo, amparo, modalidad del contrato y tipo de riesgo.</p> <p><b>Artículo 3.</b> El artículo 1046 del Código de Comercio, quedará así: "El contrato de seguro se probará por escrito o por confesión. Con fines exclusivamente probatorios, el asegurador está obligado a entregar en su original, al tomador, dentro de los quince días siguientes a la fecha de su</p>

celebración el documento contentivo del contrato de seguro, el cual se denomina póliza, el que deberá redactarse en castellano y firmarse por el asegurador.

La Superintendencia Bancaria señalará los ramos y la clase de contratos que se redacten en idioma extranjero.

**Parágrafo.** El asegurador está también obligado a librar a petición y a costa del tomador, del asegurado o del beneficiario duplicados o copias de la póliza.

**Artículo 4.** En el seguro de manejo y riesgos financieros y en el de responsabilidad la cobertura podrá circunscribirse al descubrimiento de pérdidas durante la vigencia, en el primero, y a las reclamaciones formuladas por el damnificado al asegurado o a la compañía durante la vigencia, en el segundo, así se trate de hechos ocurridos con anterioridad a su iniciación.

Así mismo, se podrá definir como cubiertos los hechos que acaezcan durante la vigencia del seguro de responsabilidad siempre que la reclamación del damnificado al asegurado o al asegurador se efectúe dentro del término estipulado en el contrato, el cual no será inferior a dos años.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional, por razones de interés general, podrá extender lo dispuesto en el presente artículo a otros ramos de seguros que así lo ameriten.

**Artículo 5.** Las entidades aseguradoras, las sociedades de capitalización y los intermediarios de seguros podrán, mediante contrato remunerado, utilizar la red de los establecimientos de crédito para la promoción y gestión de las operaciones autorizadas a la entidad usuaria de la red y bajo la responsabilidad de esta última.

Para el efecto, la entidad usuaria de la red deberá adoptar las medidas necesarias para que el público la identifique claramente como una persona jurídica distinta y autónoma del establecimiento de crédito cuya red utiliza y cumplir las demás condiciones que señale la Superintendencia Bancaria con el fin de asegurar el cumplimiento de esta obligación.

Forman parte de la red, entre otros, las oficinas, los empleados y los sistemas de información de los establecimientos de crédito.

**Parágrafo 1.** La modalidad de uso de red que prevé el artículo 93 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero continuará vigente.

**Parágrafo 2.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 6o. de la presente ley, el Gobierno Nacional podrá en forma general o específica extender lo dispuesto a otros productos y servicios de las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria y de Valores, distintos de contratos de seguro y títulos de capitalización. Igualmente podrá extender tales facultades de promoción y administración a las entidades vigiladas por la Superintendencia de Valores.

**Artículo 6.** Se consideran idóneos para su comercialización mediante el mecanismo al que se refiere el artículo 5o. de esta ley, exclusivamente aquellos ramos de seguros que previa autorización general del Gobierno Nacional cumplan con las características de universalidad, sencillez y estandarización, sean susceptibles de comercialización masiva por no exigir condiciones específicas en relación con las personas o intereses asegurables, según el caso, distintas de los principales elementos considerados para asumir los riesgos propios del amparo de la póliza.

**Artículo 7.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley los corredores

	<p>de seguros están autorizados para ofrecer, promover y renovar títulos de capitalización en calidad de intermediarios entre el suscriptor y la sociedad de capitalización.</p> <p><b>Artículo 8.</b> Esta ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y los artículos 1o., 2o. y 3o. regirán a partir de los seis meses siguientes a su promulgación. (Documento 5)</p>
<p>Ley No. 510 de 3 de agosto de 1999</p>	<p><b>Por la cual se dictan disposiciones en relación con el sistema financiero y asegurador, el mercado público de valores, las Superintendencias Bancaria y de Valores y se conceden unas facultades.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CAPITULO II. REFORMAS A LAS FACULTADES DE INTERVENCIÓN DEL GOBIERNO NACIONAL</b></p> <p><b>Artículo 4.</b> Modificase el artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero de la siguiente forma:</p> <p>4.1 El literal h) del numeral 1 del artículo 48, quedará así:</p> <p>h) Dictar normas que amplíen los mecanismos de regulación prudencial con el fin de adecuar la regulación a los parámetros internacionales.</p> <p>4.2 Adiciónase el numeral 1 del artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero con el siguiente literal:</p> <p>i) Determinar de manera general relaciones patrimoniales u otros indicadores que permitan inferir un deterioro de la entidad financiera, con el fin de que para subsanarlo se adopten programas de recuperación o se apliquen de manera automática y gradual medidas apropiadas, todo ello en la forma, condiciones, plazos y con las consecuencias que fije el Gobierno. Las medidas que se contemplen podrán incluir, entre otras, las previstas por el artículo 113 de este Estatuto, la reducción forzosa de capital a una cifra no inferior al valor del patrimonio neto, la colocación obligatoria de acciones sin sujeción al derecho de preferencia, la enajenación forzosa de activos, la prohibición de distribuir utilidades, la creación de mecanismos temporales de administración con o sin personería jurídica con el objeto de procurar la optimización de la gestión de los activos para responder a los pasivos, la combinación de cualquiera de las mencionadas u otras que se consideren adecuadas en las condiciones que fije el Gobierno.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPITULO X. DISPOSICIONES RELATIVAS A LA SUPERINTENDENCIA BANCARIA</b></p> <p><b>Artículo 35.</b> El inciso primero del numeral 1 del artículo 325 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, quedará así:</p> <p>1. Naturaleza y objetivos. La Superintendencia Bancaria es un organismo de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, mediante el cual el Presidente de la República ejerce la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen la actividad financiera y aseguradora, y que tiene a su cargo el cumplimiento de los siguientes objetivos:</p>

	(Documento 6)
Ley No 795 de 14 de Enero de 2003	<p><b>Por la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CAPITULO I.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DISPOSICIONES QUE MODIFICAN EL ESTATUTO ORGÁNICO DEL SISTEMA FINANCIERO.</b></p> <p><b>Artículo 3.</b> Adiciónase el artículo <u>24</u> del Estatuto Orgánico del Sistema</p> <p>k) Recibir créditos de otros establecimientos de crédito para la realización de operaciones de micro crédito, con sujeción a los términos y condiciones que fije el Gobierno Nacional.</p> <p><b>Artículo 6.</b> Adiciónanse los literales j), k) y l) al artículo <u>48</u> del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, los cuales quedarán así:</p> <p>j) 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 Junta Directiva del Banco de la República, a fin de que este organismo pueda pronunciarse sobre la incidencia de la regulación en las políticas a su cargo. De igual forma, corresponde al Gobierno Nacional establecer las condiciones para que las entidades objeto de intervención desarrollen actividades de comercio electrónico y utilicen los mensajes de datos de que trata la Ley 527 de 1999;</p> <p>k) Establecer normas tendientes a prevenir el lavado de activos en las entidades objeto de intervención, sin perjuicio de las facultades propias de instrucción de la Superintendencia Bancaria;</p> <p>l) Determinar las distintas modalidades de crédito cuyas tasas deban ser certificadas por la Superintendencia Bancaria.</p> <p>(Documento 7)</p>

## II. Jurisprudencia

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
Sentencia C-021 del 27 de enero de 1994	<p><b>Demandante:</b> Maria Del Pilar Vanegas Guzmán</p> <p><b>Magistrado Ponente:</b> Dr. Antonio Barrera Carbonell</p> <p>Norma demandada: Artículo 3 de la ley 34 de 1993 “Para la refinanciación de la deuda de los cafeteros, algodoneros, arroceros y demás sector agrario se dictan las normas y los criterios para su regulación y aplicación”.</p> <p><b>Problema Jurídico:</b> El artículo 3 de la ley 34 de 1993, vulnera directamente el artículo 372 de la Constitución Política, en cuanto atribuye al Gobierno Nacional poderes de intervención en materia crediticia que corresponden, según la misma Constitución, a la Junta Directiva del Banco de la República.</p> <p><b>Consideraciones de la Corte</b></p> <p>La Carta Política no le da a la problemática del crédito un tratamiento particular, porque vincula su manejo con el de la política monetaria, en razón de que esta</p>

	<p>variable, así como la actividad cambiaria, están estrechamente vinculados a la estabilidad de la moneda, al punto que las decisiones que se tomen en cualquiera de estos frentes se refleja, en mayor o menor grado, sobre la cantidad, costo y disponibilidad del dinero; por eso el artículo 373 de la Constitución establece como objetivo e impone como responsabilidad del Estado, "velar por la capacidad adquisitiva de la moneda". De esta manera se reconoce que el control de la inflación constituye un supuesto necesario del desarrollo económico del país y se convierte en el objetivo esencial de la política monetaria.</p> <p>Al Congreso se le asignó por el Constituyente la competencia para definir los principios y reglas generales sobre las cuestiones relacionadas con el manejo de la moneda, los cambios internacionales y el crédito, a los cuales deben ajustar su conducta las autoridades comprometidas en el desarrollo de las respectivas políticas.</p> <p><b>Resuelve:</b>  PRIMERO: Declarar inexecutable el artículo 3o. de la ley 34 de 1993, por las razones expuestas en esta sentencia  SEGUNDO: La presente sentencia tiene efectos para el futuro, según las consideraciones consignadas en la parte motiva.  (Documento 8 )</p>
<p>Sentencia C-489 del 3 de noviembre de 1994</p>	<p><b>Demandante:</b> Luis Giovanni Barbosa Becerra  <b>Magistrado Ponente:</b> Dr. José Gregorio Hernández Galindo  Norma Demandada: Ley Numero 101 De 1993 "Ley general de desarrollo agropecuario y pesquero"</p> <p><b>Problema Jurídico:</b> El legislador, mediante las normas acusadas, en el primer evento restringe inconstitucionalmente el ámbito de acción de la Junta Directiva del Banco de la República; en el segundo le asigna competencias no fijadas en el estatuto básico que lo regula y, en el tercero, hace participar obligadamente a la Junta Directiva en una Comisión que tiene injerencia en temas respecto de los cuales legalmente tiene la competencia para regular</p> <p><b>Consideraciones de la Corte</b>  La constitución le impone al Congreso el deber de dictar "la ley a la cual deberá ceñirse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones", mientras que el artículo 150, numeral 22, indica entre las atribuciones del Congreso la de "expedir las leyes relacionadas con el Banco de la República y con las funciones que compete desempeñar a su Junta Directiva". El mismo artículo, en su numeral 19, literal b), señala que al Congreso corresponde dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, "en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco de la República".</p> <p>Si bien está a cargo del Congreso una función normativa general de las aludidas materias, son inconstitucionales las disposiciones de la ley que, desconociendo el sistema expuesto, invaden la órbita de autonomía del Banco de la República y asumen en concreto las atribuciones reguladoras de la moneda o el crédito, pues, la formulación de las regulaciones que menciona el artículo 371 de la Constitución en lo que atañe con el manejo monetario y crediticio son de competencia exclusiva de la Junta Directiva del Banco, porque la Carta no autorizó compartir tales facultades ni con el Presidente de la República, ni con otra autoridad u organismo del Estado.</p>

	<p>Por supuesto, tampoco con el Congreso, cuyo campo de legislación en la materia está circunscrito al establecimiento de ordenamientos generales que delimitan la actividad del Banco de la República y de su Junta Directiva.</p> <p><b>Resuelve:</b></p> <p>PRIMERO.- Declárase INEXEQUIBLE el parágrafo del artículo 12 de la Ley 101 de 1993.</p> <p>SEGUNDO.- Declárase EXEQUIBLE el numeral 3º del artículo 40 de la Ley 101 de 1993, en la parte que dice: "...o las que para tal efecto expida la Junta Directiva del Banco de la República".</p> <p>TERCERO.- Declárase EXEQUIBLE, en el artículo 91 de la Ley 101 de 1993, la inclusión de un representante de la Junta Directiva del Banco de la República en la Comisión Nacional Agropecuaria.</p> <p>CUARTO.- La presente sentencia, en relación con lo que se declara inexecutable, surte efectos únicamente hacia el futuro, según las consideraciones consignadas en la parte motiva. (Documento 9)</p>
<p>Sentencia C-481 del 7 de julio de 1999</p>	<p><b>Actor:</b> René Vargas Pérez  <b>Magistrado Ponente:</b> Dr. Alejandro Martínez Caballero  Norma Demandada: Artículo 2º (parcial) de Ley 31 de 1992.</p> <p><b>Problema Jurídico:</b> Al imponer a la Junta del Banco de la República como tarea exclusiva la protección de la capacidad adquisitiva de la moneda, desconoce las funciones constitucionales y el significado de la autonomía que la Carta atribuyó a esa institución, ya que, la Banca Central no puede ser indiferente a los objetivos de desarrollo económico y social.</p> <p><b>Consideraciones de la Corte</b></p> <p>Si bien la Junta del Banco de la República es autónoma y tiene como finalidad básica preservar la moneda sana (CP arts 371 y 373), sin embargo esta autonomía tiene límites formales -su sujeción a la ley (CP art 150 ords 13, 19 y 22 y art. 372)- y materiales: sus funciones deben ejercerse en coordinación con la política económica general (CP arts 113 y 371) y sus actuaciones, como las de los demás órganos del Estado, deben propender a la realización de los valores del Estado social de derecho (CP arts 1º y 2º) y a la materialización de los fines propios de la intervención del Estado en la economía (CP art. 334). Esto significa que si bien la finalidad primaria de la actividad del Banco es la estabilidad de los precios, sin embargo esa institución no puede ser indiferente a otros objetivos de política económica de raigambre constitucional, como pueden ser la búsqueda del pleno empleo o la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo (CP art. 334).</p> <p>El Legislador tiene plena competencia para regular las funciones de la Junta del Banco de la República, que no escapa al principio de legalidad, sin embargo la ley no puede establecer regulaciones que (i) invadan el contenido esencial de la autonomía de la Junta, o que obliguen a la Junta a adoptar decisiones que (ii) imposibiliten el mandato de coordinación entre esa entidad y las otras autoridades económicas, o (iii) que desconozcan el contenido social del Estado colombiano y las finalidades de su intervención en la economía.</p> <p><b>Resuelve:</b></p> <p>PRIMERO.- Declarar <b>EXEQUIBLE</b> el primer inciso del artículo 2º de la Ley</p>

	<p>31 de 1992, en el entendido de que la actividad del Banco para mantener la capacidad adquisitiva de la moneda debe ejercerse en coordinación con la política económica general, lo cual implica que la Junta no puede desconocer los objetivos de desarrollo económico y social previstos por la Carta.</p> <p>SEGUNDO.- Declarar <b>EXEQUIBLE</b> el parágrafo del artículo 2º de la Ley 31 de 1992, salvo la expresión “que deberán ser siempre menores a los últimos resultados registrados”, que se declara <b>INEXEQUIBLE</b>.</p> <p>(Documento 10)</p>
<p>Sentencia C-747 del 6 de octubre de 1999</p>	<p><b>Actora:</b> Emperatriz Castillo Burbano.  <b>Magistrado Ponente:</b> Dr. Alfredo Beltrán Sierra.  Norma Demandada: Decreto Número 0663 de 1993 “Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración”</p> <p><b>Problema Jurídico:</b> Al añadirle al UPAC, por parte del legislador un mecanismo denominado capitalización de intereses, esta capitalización que se aplicada a los sistemas de financiación que existen para la adquisición de vivienda, ha degenerado en la impagabilidad de las obligaciones crediticias. Además se considera que las normas parcialmente acusadas sólo están beneficiando a una de las partes de la relación contractual: a las entidades financieras, dejando a los deudores en una situación de disminución que requiere de un equilibrio.</p> <p><b>Consideraciones de la Corte</b>  El Presidente de la República carecía de competencia para expedir el decreto ley 121 de 1993, por tanto invadió la órbita propia del Congreso de la República, vulneró el artículo 113 de la Constitución y desconoció las reglas previstas en los artículos 51, 150, numeral 19, literal d); 189, numerales 24 y 25, y 335 ibídem y, por supuesto, ejerció una representación, a nombre del pueblo, por fuera de los requisitos constitucionales, quebrando el principio medular del artículo 3 de la Constitución.</p> <p><b>Resuelve :</b></p> <p>Primero.- <b>ESTÉSE</b> a lo resuelto en la Sentencia C-700 del dieciséis (16) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), en la cual se declaró la inexequibilidad del artículo 134 del Decreto Ley 0663 de 1993.</p> <p>Segundo.- <b>DECLÁRASE</b> la inexequibilidad del numeral tercero del artículo 121 del Decreto Ley 0663 de 1993, así como la de la expresión “<i>que contemplen la capitalización de intereses</i>” contenida en el numeral primero de la norma en mención, únicamente en cuanto a los créditos para la financiación de vivienda a largo plazo, inexequibilidad cuyos efectos se difieren hasta el 20 de junio del año 2000, como fecha límite para que el Congreso expida la ley marco correspondiente</p> <p>(Documento 11)</p>
<p>Sentencia C-208 del 1 de marzo de 2000</p>	<p><b>Actor:</b> Andrés Quintero Pubiano  <b>Magistrado Ponente:</b> Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL  Norma Demandada: Ley 31 De 1992 “Por las 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</p>

	<p>cuales pasarán los Fondos de Fomento que administra el Banco y se dictan otras disposiciones”.</p> <p><b>Problema Jurídico:</b> El Estado no cuenta con instrumentos apropiados para reducir las tasas de interés que se cobran en las distintas operaciones de crédito y particularmente a los deudores hipotecarios del antiguo sistema UPAC, debido a que el legislador desbordó sus atribuciones al limitar la autonomía del Banco de la República en el manejo de la política crediticia, al calificar las circunstancias y señalar el plazo máximo dentro de los cuales se pueden fijar tasas máximas de interés remuneratorio que los establecimientos de crédito pueden cobrar o pagar a su clientela.</p> <p><b>Consideraciones de la Corte</b> Es cierto que el legislador puede determinar la manera como el banco debe cumplir con las atribuciones que le corresponden según la Constitución (arts. 150-22 y 372), pero ello sólo habilita a aquél para establecer las limitaciones que resulten necesarias e indispensables y, además, proporcionadas a la misión que le ha sido asignada al banco, de tal manera que no lesione el núcleo esencial de la autonomía de que es titular. De este modo, es preciso entender que las aludidas limitaciones deben resultar compatibles con la autonomía funcional y técnica propia del banco. Por lo tanto, resultan inadmisibles aquellas regulaciones del legislador que de alguna forma constituyan un catálogo puntual de conductas, que le sirvan de guía o parámetro obligados para el ejercicio de su actividad institucional y que lo inhiban para apreciar, según su prudente juicio, la oportunidad y conveniencia las medidas que deba adoptar. Indicarle al banco cuando, como y bajo que circunstancias debe señalar las tasas máximas de interés a que alude la norma, implica determinar de antemano y hacer predecible las decisiones en materia de la fijación de dichas tasas, cuando realmente, con fundamento en su autonomía es a la Junta Directiva a quien le compete</p> <p><b>Resuelve:</b></p> <p>Declarar <b>INEXEQUIBLE</b> la expresión "<i>en situaciones excepcionales y por períodos que sumados en el año no excedan de 120 días</i>", contenida en el literal e) del artículo 16 de la ley 31 de 1992. (Documento 12)</p>
--	---

### III. Estudios Técnicos

#### A. Públicos

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
ASOBANCAR IA, 2000, “La medición del margen de intermediación en el sector financiero,” Departamento de Análisis Económico,	<p>El estudio concluye que para medir el costo de la actividad de intermediación del sector financiero se utiliza el margen de intermediación; sin embargo, la manera como usualmente se calcula este indicador no es correcta. La metodología que se utilizó fue la de tasa implícitas, medidas como la relación entre los ingresos por intereses y las colocaciones, y los egresos por intereses y las captaciones.</p> <p>De acuerdo con el tipo de estimación realizada, el nivel de margen en el país ha sido en promedio de 5.4% entre 1994 y 1999, y no del 7.9 como se deduce de los cálculos con las tasas marginales de captación y colocación.</p>

Asobancaria y de Entidades Financieras de Colombia.	Variables como los encajes, las inversiones forzosas y los bienes en pago tienen un efecto importante en el margen de intermediación. (Documento 13)
BANCO DE LA REPÚBLICA, Gerencia Técnica, 1998, "La banca central en Colombia".	En el ensayo se establece una sinopsis de la entidad como eje del nuevo sistema de banca central instaurado por la Constitución Política de 1991 y de su evolución institucional. Además, se presentan cuáles fueron los antecedentes de la banca central en el país, remontándose a los comienzos de la independencia. (Documento 14)

## B. Privados

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
BADEL, Alejandro, 2002, "Sistema Bancario Colombiano: ¿somos eficientes a nivel internacional?" En Archivos de Economía, documento 190, junio.	En este trabajo se realiza una estimación de la eficiencia X para una muestra trimestral, entre marzo de 1998 y diciembre de 2000, para 54 bancos latinoamericanos.  Los resultados muestran que existe un alto grado de homogeneidad a nivel internacional, pero un alto grado de heterogeneidad a nivel nacional. También se muestra que la eficiencia de los bancos colombianos ha venido en ascenso, respecto a sus homólogos de México y Costa Rica, durante el periodo en cuestión y que los niveles de vencimiento de la cartera, el tamaño de los bancos y las tasas de retorno, son determinantes de la eficiencia bancaria. (Documento 15)
BARAJAS Adolfo, ROBERTO Steiner Y SALAZAR Natalia, 1999, "Interest spreads in banking in Colombia, 1974-96" en IMF Staff Papper, Volumen 46, Número 2, Junio, 1999.	El trabajo examina los determinantes del alto margen de intermediación observado en Colombia por más de dos décadas. Una ecuación reducida es estimada, teniendo en cuenta que los bancos buscan maximizar la ganancia, con esto se logra descomponer en costos operacionales, impuestos, poder de mercado y calidad de créditos. Aunque el margen de intermediación no cambio en entre los periodos de preliberación (1974-88) y posliberación (1991-96), su composición si cambió, con decrecimiento del poder de mercado y el aumento de la calidad de los préstamos. (Documento 16)
BERNAL Olver y HERRERA Santiago, 198	Se concluye que para el sistema bancario existen economías de escala; adicionalmente se obtuvo que en promedio, para el total del sistema bancario el costo medio de intermediar fue de 7.3 centavos y 5.3 centavos en 1976. La existencia de costos medios decrecientes en la estructura del

<p>3, "Producción, Costos y economías de escala en el sistema bancario colombiano" en Ensayo de Política Económica, Abril de 1983.</p>	<p>sistema bancario colombiano se constituye en un impedimento para el funcionamiento adecuado de un sistema competitivo. (Documento 17)</p>
<p>CASTRO Carlos, 2001, "Eficiencia X en el sector bancario colombiano" en Desarrollo y Sociedad, Septiembre, 2001.</p>	<p>En el artículo se utilizó la metodología de frontera estocástica para obtener una medida de eficiencia horizontal, para un panel de datos del sector bancario colombiano, durante el periodo 1994 a 1999. Se utilizaron una serie de variables exógenas, representativas de las características del sector bancario colombiano, para encontrar los determinantes de las diferencias en eficiencias entre las entidades bancarias. Los resultados sugieren que los beneficios esperados de las fusiones no son evidentes en todas las entidades analizadas. (Documento 18)</p>
<p>CLAVIJO, Sergio, 2001, "Fallos y fallas económicas de las altas cortes: el caso de Colombia 1991-2000", en Ensayos de Política Económica del Banco de la República.</p>	<p>El desarrollo económico y social en Colombia está amenazado, entre otros factores, por la inestabilidad jurídica, agravada ahora por el activismo de la Corte Constitucional durante los años 1994 a 2000. En este documento se ilustran los efectos económicos más profundos que habrán de tener algunos de sus fallos. Se argumenta que el común denominador de errores económicos de la Corte está en el detrimento de la distribución del ingreso, al usar criterios de supuesta igualdad, para casos que requerían tratamientos diferenciales. Este ha sido el caso de la reliquidación de los alivios hipotecarios, los controles permanentes a las tasas de interés en dichos créditos y la indexación de los salarios. (Documento 19)</p>
<p>CLAVIJO Sergio, 2000, "Hacia la multibanca en Colombia: retos y retazos financieros, en Borradores de Economía del Banco de la República</p>	<p>El sistema financiero colombiano ha venido evolucionando de un sistema de banca especializado a uno que apunta hacia la multibanca. Sin embargo, aun después de aprobada la ley 510 de 1999, su estructura organizativa continúa siendo una colcha de retazos. Son numerosos los retos que subsisten para lograr que los costos operativos del sistema se reduzcan significativamente y que de allí se deriven menores márgenes de intermediación para los usuarios del crédito.</p> <p>En términos de equidad, es preferible contar con unos pocos multibancos que compitan dinámicamente, que mantener la situación de numerosas entidades débiles que intentan competir en un ambiente de fragilidad financiera.</p> <p>(Documento 20 )</p>
<p>DEMIRGÜÇ- KUNT Ash Y HUIZINGA</p>	<p>Usando datos de bancos de 80 países para los años 1988-95, el artículo muestra que diferencia entre el margen de intereses y el beneficio del banco esta dada por una varios determinantes: características del banco,</p>

<p>Harry, 1999, "Determinants of commercial bank interest margins and profitability: some international evidence" The world economic review. Vol 13 No 2 pp. 379-408.</p>	<p>condiciones macroeconómicas, impuestos implícitos y explícitos, regulación a los depósitos, estructura del sistema financiero e indicadores institucionales. Una mayor participación de los activos de los bancos en el PIB y una menor concentración del mercado ha llevado a menores márgenes y beneficios, Los bancos extranjeros han tenido mayores márgenes y ganancias que los bancos domésticos en los países en vía de desarrollo.</p> <div data-bbox="405 465 1331 1003" data-label="Figure"> <p style="text-align: center;"><b>Gráfico 1: Margen de intermediación contra inflación</b> (Porcentaje promedio, 1988-1995)</p> <p>The figure is a scatter plot titled 'Gráfico 1: Margen de intermediación contra inflación (Porcentaje promedio, 1988-1995)'. The vertical axis is labeled 'Inflación promedio' and ranges from 0% to 80% in increments of 10%. The horizontal axis is labeled 'Margen de intermediación' and ranges from 0 to 16 in increments of 2. The plot contains numerous blue diamond-shaped data points. There is a clear positive correlation between the two variables. Most points are clustered in the lower-left quadrant, indicating low inflation and low margins. As inflation increases, the intermediation margin also tends to increase. A few notable points include one at approximately (3, 70%) and another at (13.5, 22%).</p> </div> <p>(Documento 21)</p>
<p>JANNA Michael, 2002, "Eficiencia en costos, cambios en las condiciones generales del mercado y crisis en la banca colombiana: 1992-2002" en Borradores de Economía del Banco de la República.</p>	<p>Los resultados muestran que tanto la carga regulatoria, como el ciclo económico y el grado de concentración de la banca, guardan una relación positiva con el nivel de ineficiencia de la industria. El estudio concluye que buena parte de las mejoras en eficiencia anteriores a 1997 se pueden atribuir a cambios favorables en las condiciones de entorno. Sin embargo, la crisis financiera cambió drásticamente esta situación, pues luego de esta, las mejoras en eficiencia se explican por esfuerzos específicos de cada banco por reenfocar su estructura productiva, y no a un entorno general más favorable en términos de ahorro en costos.</p> <p>(Documento 22)</p>
<p>JANNA Michael, LOBONEGR O Ana, LÓPEZ Adriana y MUÑOZ Santiago, 2001, "Medición y</p>	<p>La medición de los márgenes de intermediación constituye una buena herramienta para el análisis del funcionamiento del sistema financiero. Los resultados del estudio revelan que, mientras el margen ex ante mostró un incremento considerable que comenzó desde enero de 1999 y se mantuvo a lo largo de 2001, ninguno de los márgenes propuestos medidos con tasas ex post muestra un comportamiento similar para este periodo.</p> <p>(Documento 23)</p>

<p>evolución de los márgenes de intermediación financiera para el caso colombiano, 1996-2001” en Borradores de Economía del Banco de la República.</p>	
<p>KALMANOVITZ, Salomón, 2000, “la Corte Constitucional y la capitalización de intereses” en Ensayos de Política Económica del Banco de la República.</p>	<p>El autor plantea que ve alarmado cómo la Corte ha tomado decisiones de la mayor trascendencia sin un conocimiento adecuado del terreno sobre el que está fallando o sobre lo que está regulando y sin consideración sobre las consecuencias de esos fallos en el sistema de incentivos que ella desarrolla tanto para los ciudadanos como para el futuro crecimiento del país. (Documento 24)</p>
<p>URRUTIA Miguel, 2000, “El margen de intermediación y la importancia de su medición” Nota editorial de la Revista del Bancote la República, Volumen 73(Abril), Número 870, pp. 5-17.</p>	<p>La correcta medición del margen de intermediación es importante por las implicaciones que tiene esta variable sobre la eficiencia del sector financiero. Un indicador ex ante, medido como la diferencia entre las tasas de interés activas y pasivas, deja de lado la calidad de los activos bancarios y las decisiones de composición de portafolio de los intermediarios financieros. Por esta razón puede ser conveniente emplear un indicador ex post, medido como la diferencia entre ingresos y egresos por intereses como proporción de los activos.</p> <p>Durante la última década, el margen de intermediación en Colombia ha disminuido de manera importante al emplear un indicador ex post como medida de la eficiencia bancaria. (Documento 25)</p>
<p>URRUTIA Miguel, 2000, “El sistema financiero colombiano” Nota editorial de la Revista del Banco de la República, Diciembre pp. 5-25.</p>	<p>Durante las últimas tres décadas el sistema financiero colombiano ha logrado importantes avances frente a la situación imperante a comienzos de los años 70, pero a pesar de estos, aún faltan muchos esfuerzos para equiparar nuestro sector financiero al de países con similar o mayor grado de desarrollo. (Documento 26)</p>

#### IV. Proyecto de ley Archivado

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
<p>Proyecto de ley 27 de 2 el 23 de Julio de 2001.</p> <p>Presentado</p> <p>Autor: H Senador Luis Humberto Gómez Gallo</p> <p>Publicado en la Gaceta No</p>	<p><b>Por medio de la cual se reforma de manera parcial la Ley 31 de 1992.</b></p> <p><b>Artículo.</b> Modifíquese la Ley 31 de 1992, artículo 16, literal e), el cual quedará de la siguiente manera:            Señalar las tasas máximas de interés remuneratorio que los establecimientos de crédito puedan cobrar o pagar a su clientela sobre todas las operaciones activas y pasivas, sin inducir tasas reales negativas. Las tasas máximas de interés que puede convenirse en las operaciones en moneda extranjera continuarán sujetas a las determinaciones de la Junta Directiva. Estas tasas podrán ser diferentes en atención a aspectos tales como la clase de operación, el destino de los fondos y el lugar de su aplicación.</p> <p>La Junta Directiva del Banco de la República establecerá el mecanismo necesario para que la Superintendencia Bancaria controle que en ningún caso la Tasa de Intermediación Financiera supere el diez (10%) por ciento.</p> <p>Los establecimientos de crédito que cobren tasas de interés en exceso de las señaladas por la Junta Directiva estarán sujetos a drásticas sanciones fijadas por ésta.</p> <p><b>Exposición de motivos</b></p> <p>La actual distorsión de las tasas de interés genera enormes utilidades al sector financiero, inversamente proporcionales a las del sector real (empresarial-productivo).</p> <p>El honorable Congreso de la República debe asumir una posición patriótica en defensa de los colombianos, la cual se debe traducir en la expedición de una ley que le ponga freno a la voracidad nefasta del sector bancario. Una ley que reglamente los márgenes de intermediación de las entidades de crédito vigiladas por la Superintendencia Bancaria a través de mecanismos amplios e idóneos otorgados a la Junta Directiva del Banco de la República, mecanismos que por supuesto no tengan las restricciones que hoy día tiene la Banca Central como reguladora del crédito, así como esa amplia discrecionalidad que convierte a la junta directiva del Banco de la República en un ente con tal libertad que sus políticas tímidas y erráticas, ¿de cosmética monetaria, fruto de una excesiva cautela gradualista, no reparan en la actual distorsión de las tasas de interés, ni en el marasmo económico y los exorbitantes niveles de desempleo,</p> <p><i>(Documento 27)</i></p>

#### V. Derecho Comparado

##### a. Argentina

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
Ley 24144 del 23 de Septiem-	<p><b>CAPITULO I</b></p> <p><b>Naturaleza y objeto</b></p>

bre de  
1992

**Artículo 1:** El BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA es una entidad autárquica del ESTADO NACIONAL regida por las disposiciones de la presente ley y demás normas legales concordantes.

**Artículo 2:** El BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA tendrá su domicilio en la Capital de la República. Podrá establecer agencias y nombrar corresponsales en el país y en el exterior.

**Artículo 3:** Es misión primaria y fundamental del BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA preservar el valor de la moneda. Las atribuciones del Banco para estos efectos, serán la regulación de la cantidad de dinero y de crédito en la economía y el dictado de normas en materia monetaria, financiera y cambiaria, conforme a la legislación vigente.

Las atribuciones del Banco para estos efectos, serán la regulación de la cantidad de dinero y de crédito en la economía y el dictado de normas en materia monetaria, financiera y cambiaria, conforme a la legislación vigente.

El BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA deberá dar a publicidad, antes del inicio de cada ejercicio anual, su programa monetario para el ejercicio siguiente, informando sobre la meta de inflación y la variación total de dinero proyectada. Con periodicidad trimestral, o cada vez que se prevean desvíos significativos respecto de las metas informadas, deberá hacer público las causas del desvío y la nueva programación. El incumplimiento de esta obligación de informar por parte de los integrantes del Directorio del BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA será causal de remoción a los efectos previstos en el Artículo 9°.

En la formulación y ejecución de la política monetaria y financiera el Banco no estará sujeto a órdenes, indicaciones o instrucciones del PODER EJECUTIVO NACIONAL.

El Banco no podrá asumir obligaciones de cualquier naturaleza que impliquen condicionar, restringir o delegar sin autorización expresa del HONORABLE CONGRESO DE LA NACION, el ejercicio de sus facultades legales.

El ESTADO NACIONAL garantiza las obligaciones asumidas por el Banco.

Salvo expresas disposiciones en contrario establecidas por ley, no serán de aplicación al BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA las normas, cualquiera sea su naturaleza, que con alcance general hayan sido dictadas o se dicten para organismos de la Administración Pública Nacional, de las cuales resulten limitaciones a la capacidad o facultades que le reconoce la presente Carta Orgánica.

**Artículo 4:** Son funciones del BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA:

a) Vigilar el buen funcionamiento del mercado financiero y aplicar la Ley de Entidades Financieras y demás normas que, en su consecuencia, se dicten.

b) Actuar como agente financiero del ESTADO NACIONAL y depositario y agente del país ante las instituciones monetarias, bancarias y financieras internacionales a las cuales la Nación haya adherido.

	<p>c) Concentrar y administrar, sus reservas de oro, divisas y otros activos externos.</p> <p>d) Propender al desarrollo y fortalecimiento del mercado de capital.</p> <p>e) Ejecutar la política cambiaria en un todo de acuerdo con la legislación que sancione el HONORABLE CONGRESO DE LA NACION. (Documento 28)</p>
--	--

**b. Chile**

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
<p>Ley 19041 del 11 de febrero de 1991</p>	<p><b>Título I</b> <b>Naturaleza, Objeto, Capital y Domicilio</b></p> <p><b>Artículo 1:</b> El Banco Central de Chile es un organismo autónomo, de rango constitucional, de carácter técnico, con personalidad jurídica, patrimonio propio y duración indefinida. Esta ley establece su organización, composición, funciones y atribuciones. Cada vez que en esta ley se use la expresión "Banco", se entenderá que se alude el organismo señalado en este Artículo.</p> <p>El Banco tendrá su domicilio en la ciudad de Santiago y podrá abrir o cerrar agencias, oficinas o sucursales dentro o fuera del territorio nacional.</p> <p><b>Artículo 2:</b> El Banco, en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, se regirá exclusivamente por las normas de esta ley orgánica y no le serán aplicables, para ningún efecto legal, las disposiciones generales o especiales, dictadas o que se dicten para el sector público. Subsidiariamente y dentro de su competencia, se regirá por las normas del sector privado.</p> <p>Las facultades que la ley otorga al Banco no podrán ejercerse de modo que, directa o indirectamente, signifiquen establecer normas o requisitos diferentes o discriminatorios en relación a personas, instituciones o entidades que realicen operaciones de la misma naturaleza.</p> <p><b>Artículo 3:</b> El Banco tendrá por objeto velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos.</p> <p>Las atribuciones del Banco, para estos efectos, serán la regulación de la cantidad de dinero y de crédito en circulación, la ejecución de operaciones de crédito y cambios internacionales, como, asimismo, la dictación de normas en materia monetaria, crediticia, financiera y de cambios internacionales.</p> <p><b>Artículo 4:</b> El Banco deberá informar al Presidente de la República y al Senado respecto de las políticas y normas generales que dicte en el ejercicio de sus atribuciones. Asimismo, deberá asesorar al Presidente de la República, cuando este lo solicite, en todas aquellas materias que digan relación con sus funciones. (Documento 29)</p>

### c. España

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
Ley 13 del 11 de Febrero de 1991	<p><b>CAPITULO I</b>  <b>Naturaleza y régimen jurídico</b></p> <p><b>Artículo 1. Naturaleza y normativa específica.</b></p> <p>1. El Banco de España es una entidad de Derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada. En el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines actuará con autonomía respecto a la Administración General del Estado, desempeñando sus funciones con arreglo a lo previsto en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico.</p> <p>2. El Banco de España quedará sometido al ordenamiento jurídico-privado, salvo que actúe en el ejercicio de las potestades administrativas conferidas por ésta u otras leyes. En el ejercicio de dichas potestades administrativas resultará de aplicación al Banco de España la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.</p> <p>Tendrán en todo caso naturaleza administrativa los actos que dicte el Banco de España en ejercicio de las funciones a las que se refieren el artículo 7.6 y el artículo 15.4.</p> <p>El Banco de España no estará sometido a las previsiones contenidas en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado</p> <p>3. El Banco de España es parte integrante del Sistema Europeo de Bancos Centrales (en adelante, SEBC) y estará sometido a las disposiciones del Tratado de la Comunidad Europea (en adelante, Tratado) y a los Estatutos del SEBC.</p> <p>En el ejercicio de las funciones que se deriven de su condición de parte integrante del SEBC, el Banco de España se ajustará a las orientaciones e instrucciones emanadas del Banco Central Europeo (en adelante, BCE) en virtud de dichas disposiciones.  <i>(Documento 30)</i></p>

### d. México

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
Ley del Banco de México	<p>Capítulo I</p> <p>De la naturaleza, las finalidades y las funciones</p> <p><b>Artículo 1.</b> El banco central será persona de derecho público con carácter autónomo y se denominará Banco de México. En el ejercicio de sus funciones y en su administración se regirá por las disposiciones de esta Ley, reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p><b>Artículo 2.</b> El Banco de México tendrá por finalidad proveer a la economía del</p>

	<p>país de moneda nacional. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Serán también finalidades del Banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.</p> <p><b>Artículo 3.</b> El Banco desempeñará las funciones siguientes:</p> <p>I. Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos;</p> <p>II. Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia;</p> <p>III. Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo;</p> <p>IV. Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera;</p> <p>V. Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales, y</p> <p>VI. Operar con los organismos a que se refiere la fracción V anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.</p> <p><i>(Documento 31 )</i></p>
--	--

**e. Venezuela**

<b>FECHA</b>	<b>CONTENIDO DE INTERÉS</b>
Ley del Banco Central del 4 de diciembre de 1992	<p><b>TITULO I</b> <b>DEL BANCO CENTRAL</b></p> <p><b>Capítulo I</b> Disposiciones Fundamentales</p> <p><b>Artículo 1</b> El Banco Central de Venezuela, creado por Ley del 8 de septiembre de 1939, es una persona jurídica pública de naturaleza única.</p> <p><b>Capítulo II</b> Del Objeto del Banco</p> <p><b>Artículo</b></p> <p>Corresponde al Banco Central de Venezuela crear y mantener condiciones monetarias, crediticias y cambiarias favorables a la estabilidad de la moneda, al equilibrio económico y al desarrollo ordenado de la economía, así como asegurar la continuidad de los pagos internacionales del país. A tal efecto, tendrá a su cargo:</p> <p>1) Regular el medio circulante y, en general, promover la adecuada liquidez del sistema financiero con el fin de ajustarlo a las necesidades del país.</p> <p>2) Procurar la estabilidad del valor interno y externo de la moneda.</p>

	<p>3) Centralizar las reservas monetarias internacionales del país y vigilar y regular el comercio de oro y de divisas.</p> <p>4) Ejercer, con carácter exclusivo, la facultad de emitir billetes y acuñar monedas.</p> <p>5) Regular las actividades crediticias de los bancos y otras instituciones financieras públicas y privadas, a fin de armonizarlas con los propósitos de la política monetaria y fiscal, así como el necesario desarrollo regional y sectorial de la economía nacional para hacerla más independiente.</p> <p>6) Ejercer los derechos y asumir las obligaciones de la República de Venezuela en el Fondo Monetario Internacional, en todo lo concerniente a la suscripción y pago de las cuotas que le corresponda, a las operaciones ordinarias con dicha Institución y a los derechos especiales de giro, según lo previsto en el Convenio Constitutivo del mismo, suscrito en fecha 22 de julio de 1944, sancionado por la Ley del 25 de septiembre de 1945 y reformado posteriormente por leyes de fecha 26 de agosto de 1968 y 10 de agosto de 1977.</p> <p>7) Efectuar las demás operaciones y servicios compatibles con su naturaleza de banco central, dentro de las limitaciones previstas en esta Ley.</p> <p>Parágrafo Unico: Durante el primer mes de cada semestre, el Directorio aprobará los lineamientos de la política monetaria, donde se establecerán los objetivos y metas que orientarán la acción del Banco Central de Venezuela, en cumplimiento del objeto previsto en el presente artículo.</p> <p>En las asambleas del Banco Central de Venezuela, el Directorio presentará, trimestralmente, un informe sobre los resultados obtenidos en la ejecución de la política monetaria, con indicación del grado de cumplimiento de sus objetivos y metas y una explicación sobre las diversas variables que influyeron en tales resultados. (Documento 32)</p>
--	---

## VI. Participación Sectorial

FECHA	CONTENIDO DE INTERÉS
Banco de la República Jose Uribe Gerente Técnico	<p>Las medidas para afectar el margen deben concentrarse sobre los niveles de mediano plazo y no sobre las fluctuaciones de corto plazo, las cuales están influenciadas por las condiciones del mercado.</p> <p>Una forma de favorecer una reducción adicional en los márgenes de intermediación es aquella que propenda por una mayor transparencia en la información disponible en las bases de datos de los clientes que tienen las centrales de riesgo. Entre mayor y mejor sea esta información, se reduce la posibilidad de que las entidades de crédito cobren a los usuarios una mayor prima de riesgo.</p> <p>El Banco considera inconveniente cualquier tipo de legislación que lleve a reducir coercitivamente el margen de intermediación. Si llegase a disminuir el margen por esta vía, no se estarían reconociendo de manera adecuada los riesgos inherentes al negocio financiero. (Documento 33)</p>

<p>Asoban- caria Juan Pinzon Vice- presidente Técnico</p>	<p>El nivel del margen de intermediación está determinado, entre otras, por variables como los encajes, las inversiones forzosas, los costos no financieros de la intermediación y el gravamen a los movimientos financieros.</p> <p>Una opción de reducir el margen consistiría en revisar la conveniencia de mantener las inversiones forzosas, o por lo menos mejorar su rendimiento acercándolo a las condiciones del mercado. <i>(Documento 34)</i></p>
<p>Super- bancaria Ricardo Leon Director Técnico</p>	<p>Si bien la actividad financiera es de interés público y se encuentra sometida al control y vigilancia de la Superintendencia , es fundamento de los contratos de las instituciones vigiladas, entre éstos los de crédito, que su celebración se basa en el desarrollo del principio de la voluntad, de forma que son las partes las que libremente acuerden los términos del respectivo convenio.</p> <p>Los márgenes de intermediación no son establecidos por ley, ni esta regula sus componentes. Tales márgenes corresponden al desempeño del negocio financiero en el cual cada intermediario, en una situación de competencia busca administrar de la mejor manera su infraestructura y recursos. De esa forma es su gestión la que determina el costo del crédito y la asignación que de él haga en los potenciales usuarios, con la intención de obtener un margen que genere la mayor ganancia posible. <i>(Documento 35)</i></p>