

**“EL CONTRATO DE REDESCUENTO Y LAS ENTIDADES QUE  
DESARROLLAN LA ACTIVIDAD DE BANCA DE SEGUNDO PISO EN  
COLOMBIA”**

**MARIANA DELGADO CARVAJAL  
CARLOS EDUARDO GÓMEZ SILVA**

**TESIS**

**DIRECTOR  
JORGE CUBIDES CAMACHO  
ABOGADO**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y DERECHO.  
DEPARTAMENTO DE DERECHO ECONÓMICO  
BOGOTÁ  
2.004**

**“La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en las tesis de grado. Sólo velará porque no se publique nada en contra al dogma y a la moral católica y porque las tesis no contengan ataques personales contra persona alguna, antes bien se vea en ellas el anhelo de buscar la verdad y la justicia”**

## INTRODUCCIÓN

La importancia de este tema está fundamentada en la polémica generada a raíz de la iniciativa del Gobierno Nacional para fusionar las entidades de redescuento que actualmente funcionan en Colombia, lo cual se está llevando a cabo a través de Decretos de Facultades Extraordinarias que permiten al señor Presidente decidir sobre el futuro de estos bancos de segundo piso.

El argumento en el que se apoya el Gobierno, se sostiene en la política de reducción de la rama administrativa y especialmente del presupuesto nacional, punto que será examinado detenidamente.

El proyecto pretende concluir, de forma posterior a la descripción del redescuento, sus diferencias de otras operaciones financieras y de las demás figuras jurídicas con las que suele ser comparado, la viabilidad y conveniencia real de la iniciativa gubernamental, lo cual se hará mediante un examen valorativo de cada una de las entidades que actualmente llevan a cabo ésta operación y de los resultados obtenidos desde su funcionamiento, así como el estudio de los motivos que impulsaron a la autoridad monetaria para crearla.

Para concluir, y de manera independientemente a los resultados que se obtienen en los capítulos anteriores, se plantea la forma en que jurídicamente se debe proceder para la fusión de las distintas entidades, sus inconvenientes y efectos en el campo del derecho constitucional, económico y administrativo.

El tema fue desarrollado desde una óptica estrictamente jurídica, teniendo en cuenta, en lo estrictamente necesario la materia financiera, de especial relevancia en este concepto.

## **1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA BANCA DE SEGUNDO PISO EN COLOMBIA**

### **1.1. ANTECEDENTES DE LA BANCA CENTRAL EN COLOMBIA**

Se inicia el estudio sobre el tema del redescuento, haciendo una breve reseña de sus antecedentes, sin los cuales entendemos, es imposible comprender el total de su estructura actual<sup>1</sup>.

Los primeros cimientos que constituyeron el avance primordial en la consolidación de un sistema bancario colombiano fueron adoptados a mediados del siglo XIX, más exactamente en 1840; dado que los anteriores esfuerzos legales realizados con posterioridad al decaimiento de la conformación de la Gran Colombia, y posterior independencia de nuestra Nación, no produjeron efectos concordantes a las necesidades esperadas.

En este año de 1840 se autorizó la creación de un banco de emisión, que en concordancia con los vacíos jurídicos y económicos que teníamos a la fecha, no podía ser más que un rotundo fracaso. Hasta ese año eran los mismos industriales y empresarios quienes ejercían las actividades propias de la banca central y de los bancos comerciales, y sólo hasta 1855, se optó por crear diferentes establecimientos que ofrecieran los productos y actividades propias del descuento, emisión y depósito.

Se creyó que con ésta nueva legislación, y la adoptada con posterioridad (Ley 14 de 1859), se empezaba a vislumbrar un nuevo horizonte, sin embargo las expectativas fueron muy altas y concluyeron en la necesidad de seguir interactuando y realizando operaciones bancarias con los bancos extranjeros que ya habían posicionado sus nombres en el país (especialmente el Banco de Londres, entre otros).

Entrando a la década de los 70as del mismo siglo, se conglomeran varias alternativas que prosperan con la creación del Banco de Bogotá, que posteriormente fue denominado el Banco de Colombia, pero los esfuerzos

---

<sup>1</sup> La reseña histórica resumida en este capítulo fue tomada de varias fuentes. 1. "La Experiencia Bancaria de entre 1920 y 1930", Banco de España. Información institucional, Breve Historia, [www.bde.es](http://www.bde.es) 2. Página oficial de Internet del Banco de la República, Historia, misión y funciones, [www.banrep.gov.co](http://www.banrep.gov.co)

realizados seguían siendo pocos, puesto que los comerciantes seguían escépticos, y consideraban que sin la creación de un banco estable, no existía un sistema de banca establecido, que les garantizara una confianza de inversión, como lo hacía el mercado internacional.

Pero existía un punto a su favor, y ese era la credibilidad, en cuanto a que no había dudas acerca de la rentabilidad del negocio, y la gradual generación de utilidades que anteriormente no se venían reportando en este oficio, lo que finalizó en la adopción y creación de diversos bancos en los estados federados ya constituidos.

Ya a mediados de 1870, y en atención al auge que tuvieron dichas entidades, se empezó a considerar la adopción de una normatividad general que regulara todas sus actividades, por esto se decidió que éstas debían ser personas jurídicas, con personería propia, y que debían estar constituidas como una clase especial de sociedad, dedicada a actividades comerciales.

En razón de la forma como venía dándose su estructura, se les clasificó como sociedades anónimas, siendo la figura societaria adecuada para proteger a sus accionistas (criterio que actualmente se sigue manejando en nuestro país).

**Su objeto principal**, era la emisión de moneda, entre otras actividades de tipo financiero y crediticio, dichas actividades, y en especial la primera de ellas debía ser autorizada previamente por el órgano competente es decir la Oficina de Inspección y Circulación.

**El capital social** de los bancos estaba constituido por aportes que tenían varias formas de pago y largos plazos, (lo cual cambia radicalmente con la normatividad vigente).

A finales de 1879 y principios de 1880 se creó el Banco Nacional, siendo considerado éste, el único Banco emisor de moneda, a raíz de la Constitución de 1886.

Por la situación económica internacional, y las consecuencias que dejó la guerra de los 1000 días en Colombia, se generó una de las mayores crisis en materia económica que ha afrontado nuestro país, lo que ocasiona la pérdida de credibilidad y organización de nuestra economía, que sólo hasta después de la primera guerra mundial y estabilización del poder político en Colombia se normaliza.

**1.1.1. La Misión Kemmerer.** En los años 20s, cobran mucho auge dentro de los catedráticos del tema las teorías sobre banca central de un estadounidense, profesor de Princeton llamado Edwin Walter Kemmerer<sup>2</sup>. En 1.924, Colombia, bajo el gobierno del doctor Pedro Nel Ospina, invita a este experto y a su equipo con el fin de asesorarse acerca del uso de las utilidades recibidas en virtud de la venta del canal de Panamá. La idea era regular todo el sistema de banca central.

Dentro de los principales actos de gobierno del doctor Ospina dirigidos por este grupo de economistas se encuentran, la organización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que se encargara del recaudo de rentas e impuestos, y la regulación del gasto; y como fruto de las influencias de este catedrático se crearon: 1). El Banco de la República, mediante la Ley 30 de 1.922 y Ley 25 de 1.923 y toda la estructuración de esta institución económica; 2). La ley de fuerza restrictiva del presupuesto (control del crédito público y creación de establecimientos bancarios)<sup>3</sup>.

Con todo esto el sistema colombiano entro a ser uno de los pioneros en el tema a nivel andino, siendo el primero de la región en instituir el patrón oro, teniendo un Banco Central dirigido por una junta conformada por miembros de la rama ejecutiva del gobierno<sup>4</sup>.

Dentro de las recomendaciones de la misión se incluyó una política para expandir las fronteras económicas de nuestro país, proyectándolo internacionalmente como una nación financieramente organizada.

Esta misión también aconsejó la realización de un estudio concreto de la situación económica que se venia generando; El cual debía realizarse consultándose con diferentes entidades y gremios, y tenía por objeto verificar la viabilidad de seguir utilizando la normatividad que hasta el momento se había expedido, sin desconocer las necesidades por las cuales se había generado cada norma.

El Banco de la República se constituyó como una sociedad anónima, cuyo capital sería aportado tanto por el gobierno colombiano como por personas jurídicas externas nacionales o extranjeras, siendo éste uno de los pasos más importantes y con mayor relevancia en cuanto a la conformación de una economía sólida y

---

<sup>2</sup> KEMMERER, Edwin Walter. (Scranton 1.875 – Princeton 1.945), Economista estadounidense.

<sup>3</sup> GÓMEZ, Laureano. "El carácter del General Ospina". Obras completas, tomo m. Bogotá, Caro y Cuervo, 1.989. y CÓRDOBA Giraldo Stella María. "Biografías". Gran Enciclopedia de Colombia del Círculo de Lectores. Ospina, Pedro Nel. Biblioteca Luis Ángel Arango. Biblioteca Virtual, Banco de la República.

<sup>4</sup> BREVE HISTORIA. Banco de España, Capítulos IV y V, páginas 89 – 93.

confiable, asignándole ciertas funciones exclusivas como ser el único ente encargado de manejar las reservas internacionales y emitir la moneda legal colombiana, entre otras.

En el transcurso de ésta década, se percibieron otros vacíos jurídico-económicos que atendían a necesidades de ciertos sectores comerciales que estaban aportando una valiosa cuota en nuestra economía, por lo que en 1930 se contrata a la Segunda MISIÓN KEMMERER. Visita en la que el grupo reconoció la necesidad de integrar a estos sectores de la economía al grupo de autoridades que regulan la actividad, y por esto se cambia la conformación de la Junta y se asegura la representación del sector agropecuario, la Federación Nacional de Cafeteros, las Cámaras de Comercio y el ingreso del Ministerio de Hacienda.

Con la consolidación de la entidad, y en vista del éxito que tuvo con el monopolio de la emisión de moneda y el manejo de divisas y reservas, en 1.950 se le confirieron otros poderes especiales que le otorgaron un mayor control en la política monetaria y crediticia.

En 1963 se creó la Junta Monetaria, con el fin de que asumiera algunas de las facultades de la Junta Directiva del Banco, las cuales estaban en cabeza del Gobierno Nacional antes de la creación de éste. La principal función que se le reasignó al Estado fue la de analizar y acoger las políticas cambiaria, monetaria y crediticia, sin interrumpir con las funciones que se le habían asignado a la Junta Directiva del Banco de la República.

Cabe anotar que ya desde la década de los 70's, se logró la nacionalización del Banco de la República, con la adquisición de casi el 100% de las acciones por parte del Estado Colombiano, convirtiéndose así en una entidad de derecho público económico; pero eso sí conservando ciertos esquemas que se habían adoptado anteriormente en cuanto a la composición de los miembros de la Junta Directiva, que continuó agrupando particulares de sectores económicos influyentes, sin importar que ya no tuvieran participación accionaria.

Desde 1.980 se ha estado tratando que la Junta Directiva del Banco, logre un nivel de autonomía frente a las decisiones del Gobierno Nacional, que existía, debido a la dependencia de sus miembros a este, puesto que sus cargos habían sido designados por el mismo Presidente, y sus decisiones no podían estar en contraposición a los lineamientos económicos que el Gobierno estaba asumiendo. Irremediamente había una autoridad externa, que tenía voz y voto en la política económica, que no permitía tomar decisiones autónomas a la Junta Directiva.

**1.1.2. La Reforma de 1.991.** La Asamblea Nacional Constituyente de 1.991, a través del Capítulo correspondiente al Régimen Económico, Capítulo 6<sup>5</sup>, describió el sistema de Banca Central<sup>6</sup>.

A partir de ésta reforma el Banco de la República tiene como funciones básicas regular la moneda, los cambios internacionales, emitir la moneda, administrar las reservas, ser prestamista de última instancia, banquero de los establecimientos de crédito, y servir como agente fiscal del Gobierno<sup>7</sup>.

Con la Constitución del 91 se definen los parámetros de autonomía del Banco, y se otorga la independencia para que el poder de banca central no continuara en cabeza del ejecutivo. En la nueva Constitución se hizo una distinción del poder, considerando al Banco un ente único que no hace parte de ninguna rama del poder público. Claro está que la política monetaria, crediticia y cambiaria no puede ir en yuxtaposición a la política económica que maneje el Estado Colombiano, por lo que la relación entre las dos debe estar unificada en un solo sistema financiero Colombiano, que regule todas las materias correspondientes al tema.

Con esto el Banco de la República tiene la autonomía técnica y administrativa, y se encuentra fuera de cualquier rama del poder. Además el Gobierno pierde la capacidad de regular la actividad monetaria, crediticia y cambiaria, al menos de forma directa, y será la Junta Directiva el ente regulador de las citadas materias, y el Banco en general, a través de sus directivos los que realicen la gestión de las actividades.

Se realizaron una serie de cambios en el sistema de banca central a saber:

El control de la política monetaria ya no está en manos de una Junta Monetaria, este poder se le otorgó a la Junta Directiva del Banco de la República.

A partir de ésta fecha la Junta Directiva del Banco de la República es la máxima autoridad en políticas: monetaria, cambiaria y crediticia.

---

<sup>5</sup> Publicado mediante Gaceta Constitucional No.127 del 10 de Octubre de 1.991.

<sup>6</sup> Entre las normas y providencias, sobre las características y autonomía del Banco de la República y su Junta Directiva se encuentran: la Ley Orgánica del Banco de la República, Ley 31 de 1.992, el Decreto 2520 de 1.993, y los decretos que lo modifican: 2867 de 2.001 y 1458 de 2.004, y Sentencia C-485 de 1993, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz

<sup>7</sup> Inciso 2, del Artículo 371, de la Constitución Política de Colombia.



Se le otorgó un alto nivel de autonomía, desligándolo, por lo menos directamente de la influencia del Gobierno, aunque el Ministro de Hacienda continuaría dirigiéndola, y el Presidente de la República continúa ejerciendo cierto control sobre el nombramiento y remoción de sus miembros.

Uno de los más importantes cambios, competen ampliamente la materia a tratar en ésta tesis, porque mediante estas reformas se eliminó de la lista de funciones del Banco la de que en situaciones normales se otorguen créditos directos, es decir la posibilidad de otorgar créditos de fomento, o créditos al Gobierno. Este tipo de operaciones sólo podrá realizarlas a intermediarios financieros que atraviesan por momentos de iliquidez temporal. Con esto necesariamente, la actividad de redescuento debería ser entregada a entes especiales<sup>8</sup>.

Así mismo, y como prestamista de última instancia el Banco de la República “es la entidad encargada de facilitar créditos extraordinarios a los bancos y otras instituciones financieras que se encuentren en dificultades”<sup>9</sup>.

## **1.2. ANTECEDENTES DEL CONTRATO DE REDESCUENTO EN COLOMBIA**

El concepto del descuento, se encuentra íntimamente ligado con la creación misma de los primeros bancos, usado inicialmente como herramienta de cambio, y posteriormente se amplió su objeto para aplicarlo como instrumento de crédito.

Al expandirse su objeto la figura perdió la exclusividad que tenían los bancos sobre ésta, y empezó a ser utilizada también por los particulares sin la intervención de los intermediarios financieros. Pero hoy es una herramienta exclusiva de las entidades de crédito.

---

<sup>8</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1.991, Capítulo 6, Artículo 371. Ley 31 de 1.992 y Resolución Externa del Banco de la República No. 15 de 1.999.

<sup>9</sup>C – 478 del 6 de Agosto de 1.992, Corte Constitucional, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes.

## 2. EL REDESCUENTO COMO OPERACIÓN FINANCIERA

### 2.1. CONCEPTO

Es una de las operaciones financieras en las que no interviene, al menos de manera directa, un particular o tercero, pues se efectúa entre dos (2) o más entidades de carácter financiero.

Inicialmente se tenía entendido por redescuento la operación mediante la cual el Banco Central de un país descontaba letras y otros documentos similares que los bancos comerciales, a su vez, descontaban a sus clientes. El redescuento era solamente una forma de crédito que se daba a los bancos comerciales y que permitía a éstos mejorar su liquidez. La operación se caracterizaba por ser un “mecanismo a través del cual el banco central ejercía la función de prestamista de última instancia”<sup>10</sup>.

Con el transcurso del tiempo, los gobiernos se han venido dando cuenta que la figura no sólo tiene esa utilidad, y se amplió su aplicación, logrando que el redescuento se convierta en una verdadera herramienta de la política monetaria y crediticia en cuanto a la generación de recursos para un sector económico específico.

Desde entonces es una práctica continua de todos los países del mundo, que por lo general se encuentra en manos del banco central, o de entidades especiales que se dedican a este tipo de operaciones y que buscan generar créditos en sectores especiales de la economía y brindar a los intermediarios la liquidez necesaria para el ejercicio de sus operaciones, pues de la misma forma en que un particular puede obtener recursos de una entidad financiera, el banco comercial puede hacerlo mediante el redescuento.

Es una herramienta utilizada en tres áreas financieras:

- Políticas Macroeconómicas: Política Monetaria y crediticia.
- Para colocar créditos de fomento.

---

<sup>10</sup> LEÓN Cuervo, Luis Carlos. “El Contrato de Redescuento”, Revista del Banco de la República, Temas Jurídicos, Bogotá Mayo de 1.989. Página 52.

- Con el fin de subsanar huecos de liquidez de instituciones en riesgo o en situaciones de emergencias económicas (como desastres naturales etc). Este en su mayoría es solamente practicado por el banco central emisor de moneda.

En el primero de los casos es utilizado por el Banco central, institución que tiene dentro de sus funciones el ejercer un control sobre la cantidad de moneda circulante y en el volumen de otorgamiento de créditos, lo cual realiza a través de diversas herramientas financieras, entre ellas el redescuento.

Éste, como mecanismo para el control en la política monetaria y crediticia de los gobiernos, es ejercido de la siguiente manera:

Sí se necesita que circule más moneda, entonces aplica una política de redescuento expansiva, poniendo a disposición o con más facilidades el redescuento a los intermediarios financieros.

Por el contrario, si quiere recoger moneda, utiliza la política de redescuento de forma contráctil, reduciendo la oferta de redescuento a los intermediarios, y restringiendo las facilidades para su obtención.

De igual forma opera para el otorgamiento de créditos, porque en este caso se da una relación directamente proporcional, a más redescuento, necesariamente más otorgamiento de crédito tendrá que realizar el banco que obtiene el redescuento<sup>11</sup>.

Bajo este punto de vista, el banco central tiene discrecionalidad en el manejo de la figura, pero sólo en estos casos, ya que para aplicarlo al segundo criterio, que es el manejo de créditos de fomento, la operación toma una connotación diferente, puesto que existen unos requisitos preestablecidos que de ser cumplidos por el intermediario financiero<sup>12</sup>, la entidad de redescuento se verá obligada al desembolso.

En el segundo caso, opera como Banco de fomento, puesto que el redescuento es utilizado para colocar moneda y ofrecer crédito en un sector específico de la economía, para el cual, de no existir este mecanismo, el crédito no tendría la

---

<sup>11</sup> LEÓN Cuervo, Luis Carlos. "El Contrato de Redescuento", Revista del Banco de la República, Temas Jurídicos, Bogotá Mayo de 1.989. Página 52.

RODRÍGUEZ Azuero, Sergio . "Contratos Bancarios". Capítulo IX Redescuento, páginas 465 – 467, acerca del control cualitativo y cuantitativo.

<sup>12</sup> INTERMEDIARIO FINANCIERO: se entiende en este escrito como entidad financiera que es sujeto pasivo de la operación de redescuento, y quien otorga el descuento al cliente final o particular. "Tienen por el objeto obtener recursos necesarios para el desarrollo de la actividad financiera" (frase tomada textualmente del libro: Manual de Contratos, Tomo II, Capítulo 1, página 660, del doctor Pedro Lafont Pianetta, Editorial Librería El Profesional.

oferta suficiente para cubrir la demanda, o de existir, tendría un alto costo para el usuario (Se ofrecerían a tasas excesivamente altas que harían muy costoso el crédito o inviable el proyecto<sup>13</sup>).

Con este instrumento entonces, el Estado a través de las entidades que realicen la actividad, y Ministerio al que se encuentran adscritas, brindan a un determinado sector (es) de la economía, la posibilidad de acceder a un crédito económico que se acomode a las necesidades y características del gremio determinado.

Así mismo, se ejerce un control indirecto sobre las tasas de interés a las que puede prestar el intermediario que haya solicitado el redescuento.

Con esto hay un doble beneficio para el particular que accede al crédito: Primero, la posibilidad de obtener los recursos necesarios para el desarrollo de su actividad económica de forma relativamente ágil, y Segundo, el hacerlo de forma económica.

Por otra parte, el intermediario financiero también se ve beneficiado, porque sin utilizar sus propios recursos puede otorgar créditos, y obtener una utilidad (la diferencia entre la tasa de redescuento y tasa de interés). Adicionalmente, en muchos de estos modelos de crédito, existe la opción adicional de los seguros, que garantizan la recuperabilidad del crédito en caso de siniestro por parte del deudor particular. Y en algunos países, con el fin de promover la actividad, existen incentivos, ventajas tributarias o descuentos en los aportes de inversiones obligatorias.

En el tercero de los casos la banca central opera como Banco de bancos propiamente dicho, es un recurso ante emergencias que soliciten de manera inmediata la liquidez, por ejemplo cuando por cualquier causa una entidad financiera amenaza con entrar en alguna causal de liquidación, y los usuarios reclaman de forma masiva sus inversiones, los cuales por obvias razones no tiene disponibles la entidad; entonces, entra la banca central a través de un redescuento a corto plazo, y provee de la liquidez necesaria para que la entidad cubra la reclamación de sus clientes<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Los créditos ofrecidos a través de la figura del redescuento, como préstamos de fomento tienen, debido a su naturaleza y riesgos, una oferta baja y muy altos costos para el beneficiario final, pero al mismo tiempo cuentan con una importancia especial en la economía nacional.

<sup>14</sup> Ejemplo de este caso es la Decisión tomada por la Junta Directiva del Banco de la República frente al cambio de milenio en 1.999, mediante la Resolución Externa No.15 del 13 de Agosto de 1.999.

De igual manera frente a desastres naturales, en los que también hay inmediatas necesidades de liquidez monetaria.

Es por esta razón que existen diferencias entre los redescuentos hechos por la banca central y los llamados bancos de redescuento, empezando porque el fin mismo dista entre sí para cada caso, y por lo cual el procedimiento para su otorgamiento y sus condiciones son variables. Normalmente, en los casos en los que es la banca central la que opera como redescotante, el otorgamiento del redescuento es discrecional, de acuerdo con la conveniencia, la política del gobierno y los recursos con que cuente en el momento de la solicitud. Las condiciones están sujetas a un plazo normalmente corto y la tasa de redescuento varía según el caso.

Por el contrario, cuando se trata de una entidad de redescuento, ésta ha establecido unos requisitos previos que debe cumplir el intermediario para acceder al redescuento.

## **2. 2. LA OPERACIÓN DE REDESCUENTO EN COLOMBIA**

Para entender la figura del redescuento, es necesario desprenderse de la idea de que es un contrato previsto en las normas, puesto que el Código de Comercio colombiano no regula la figura como tal. Es importante revisar de forma sistemática el régimen bancario, las normas que regulan al Banco de la República, la Constitución Política de Colombia, y las Resoluciones de la Junta Directiva del Banco de la República para entender la normatividad que rige este tipo de operaciones bancarias.

Efectivamente, la legislación colombiana establece y regula las dos posibilidades de redescuento a los establecimientos financieros: la que permite una forma de financiación, y, la que fomenta cierto tipo de actividades (Control cuantitativo y control cualitativo de la política monetaria<sup>15</sup>). Como más adelante se analizará la segunda de las mencionadas formas se encuentra actualmente en cabeza de entidades especiales de redescuento, dedicadas a un sector específico de la economía.

Dependiendo de la clase de redescuento a la que el establecimiento de crédito quiera acceder, el desembolso estará en cabeza de: a. Para redescuento de financiación, la banca central, en Colombia el Banco de la República, o, b. Para créditos de fomento de actividades de sectores económicos especiales, que son

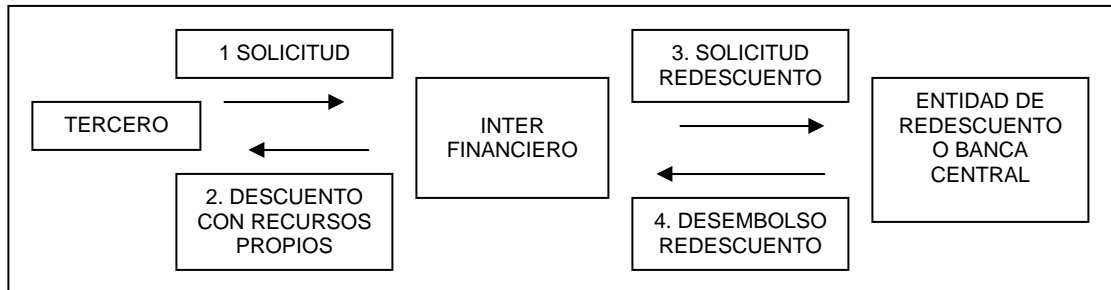
---

<sup>15</sup> Según el doctor Sergio Rodríguez Azuero, el redescuento es un mecanismo que permite a la banca central, ejercer un control cuantitativo respecto de la cantidad de moneda y crédito en oferta, y cualitativo, por cuanto permite tener preferencias o bloqueos respecto de ciertos sectores de la economía.

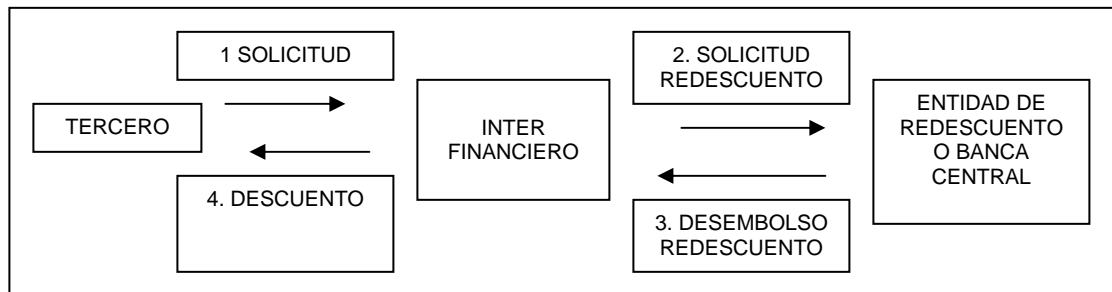
entidades financieras especializadas en el ejercicio de la actividad: Entidades de redescuento o Banca de Segundo Piso.

De ésta misma manera existen dos tipos de redescuento:

REDESCUENTO: (Cuadro No.1)



REMBOLSO: (Cuadro No.2)



En el primer cuadro observamos que el dinero desembolsado al cliente (tercero), proviene de recursos propios del intermediario financiero, suma que posteriormente es reembolsada por el banco de redescuento, reembolso que se hace en contraprestación del endoso del título a favor del banco de segundo piso.

En el segundo cuadro observamos una pequeña diferencia en la operación, pero de especial relevancia, puesto que la entrega de los recursos al particular sólo se produce frente a la previa entrega de su valor por parte del banco de segundo piso, por lo que el endoso también se realiza después. (En la práctica es la figura más usada aunque no sea considerado como el redescuento perfecto).

Debido a que más adelante se profundizará en los redescuentos otorgados con el fin de conceder a los particulares créditos de fomento, a continuación se hará una breve reseña sobre los redescuentos de financiación o para casos de iliquidez:

**2.2.1. Operaciones de Redescuento por falta de liquidez.** La liquidez, junto con el crédito, son las principales funciones del sistema financiero en general. El mantener la cantidad de activos suficiente para la demanda del sector particular es uno de los pilares de la economía de un Estado.

Cuando no hay la suficiencia de activos, se genera la “iliquidez”, y la banca central debe tomar medidas para evitar que dicha situación afecte la economía nacional, y así equilibrar los niveles de disponibilidad del público sobre la moneda y la necesidad de pagos.

En Colombia los apoyos de liquidez, están directamente autorizados por la Constitución Política, y regulados por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las Resoluciones expedidas por el Banco de la República y su Junta Directiva<sup>16</sup>.

Estos apoyos son eminentemente transitorios, es decir, en ningún momento se otorgan a entidades que estén calificadas como insolventes, es decir cuya iliquidez sea de carácter permanente.

Se pueden presentar especialmente por dos circunstancias:

Por necesidades de efectivo: por el acaecimiento de una iliquidez transitoria<sup>17</sup> que se espera solucionar a corto plazo.

Por defecto en la Cuenta de Depósito: también es una iliquidez transitoria, que ha sido causada por el incumplimiento de otros intermediarios financieros en su calidad de deudores de la entidad financiera, en el pago de obligaciones a favor de la entidad solicitante. En realidad este incumplimiento es una mora o atraso en el pago<sup>18</sup>.

**Las partes:**

---

<sup>16</sup> JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA. Resolución 06 del 2.001 y Resolución 10 de 2.003.

<sup>17</sup> Para determinar la iliquidez transitoria de un establecimiento de crédito se tiene en cuenta lo establecido en la La Resolución 6 de 2.001, que define en su artículo 1 numeral 2, cuando se entiende que un establecimiento de crédito se encuentra frente a una situación de insolvencia como; “cuando al cortar los estados financieros registra un patrimonio neto inferior al 50% del capital suscrito o cuando se haya reducido su patrimonio técnico por debajo del 40% del nivel mínimo previsto por las normas del patrimonio adecuado.

<sup>18</sup> BANCO DE LA REPÚBLICA. Operaciones Bancarias. Apoyos Transitorios de liquidez, [www.banrep.gov.co/opbanca/trans-liquid](http://www.banrep.gov.co/opbanca/trans-liquid)

Podrán acceder a ellos los establecimientos de crédito<sup>19</sup>. Y son otorgados por el Banco de la República.

La Resolución 6 de 2.001 de la Junta Directiva del Banco de la República clasificó al redescuento como una de las dos modalidades existentes para acceder a los recursos del Banco Central, y lo describe en el inciso 3 de su artículo tercero como: *“Aquel por virtud del cual un establecimiento de crédito, para satisfacer una necesidad transitoria de liquidez, endosa en propiedad a favor del Banco de la República títulos de contenido crediticio que adquirió mediante el descuento de un tercero, a cambio del pago de contado de su importe hace el Banco de la República, con la facultad para este último, al cabo de un plazo, de exigir la restitución de tales sumas al establecimiento de crédito o al deudor que aparece en los títulos, devolviendo estos.”*

Para solicitar este tipo de recursos el intermediario financiero deberá:

- Acreditar que afronta una situación transitoria de iliquidez.
- Plazo dentro del cual la subsanará.
- Entregar los títulos crediticios endosados a favor del Banco de la República.
- Autorizar al Banco de la República para solicitar información en cualquier tiempo, la información sobre el establecimiento de crédito.
- Cumplir con el siguiente procedimiento:

Presentar la solicitud (es un formato predeterminado, que se encuentra en la página de Internet del Banco de la República), ante la Gerencia General del Banco de la República, (con copia al Departamento de Operaciones y Desarrollo de Mercados (D.O.D.M.).

Una vez remitida la solicitud, se debe presentar el título ofrecido en redescuento ante el Departamento de Fiduciaria y Valores Sección de Operaciones.

La presentación de los títulos se hace a través de una carta suscrita por el representante legal de la entidad que solicita el apoyo, y deberá contener la descripción general del título ofrecido, características, valor, plazo y garantías.

---

<sup>19</sup> La Resolución 06 de 2001, artículo 1 numeral 1 define establecimientos de crédito como “las instituciones calificadas como tales por el artículo 2 del Estatuto Orgánico Financiero, sujetas a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria. A su vez el artículo 2 de dicho Estatuto las clasifica como: establecimientos bancarios, corporaciones financieras, corporaciones de ahorro y vivienda, compañías de financiamiento comercial y cooperativas financieras. Se consideran establecimientos de crédito las instituciones financieras cuya función principal consista en captar en moneda legal recursos del público en depósitos, a la vista o a término, para colocarlos nuevamente a través de préstamos, descuentos, anticipos u otras operaciones activas de crédito.



El endoso de los títulos es posterior y se hace mediante otro mecanismo que también describe la Circular. Esta entrega por supuesto implica el endoso a favor del Banco de la República.

En este procedimiento se tiene en cuenta la cadena de endosos, y la presencia en el título del Banco de la República como último tenedor. El texto específico que deberá contener el documento es el siguiente: **"Endosamos en propiedad a favor del Banco de la República este título valor de contenido crediticio, incluyendo las garantías que respaldan la obligación contenida en el mismo"**<sup>20</sup>.

De igual manera, la Junta Directiva del Banco de la República estableció un monto máximo para cada establecimiento de crédito, que es proporcional con su capital y pasivo, así como un plazo máximo para el pago, teniéndose inicialmente como de treinta días calendario prorrogables<sup>21</sup>, pero que en ningún evento podrá ser superior a un año. Por esto se consideran créditos a muy corto plazo, y cuyo cumplimiento es permanentemente vigilado.<sup>22</sup>

El redescuento tiene un costo (equivalente a la tasa de redescuento), que corresponde a la tasa de interés que este cobrando en las operaciones de expansión transitoria<sup>23</sup>.

Las resoluciones también prevén una serie de restricciones para el acceso a este redescuento, y sanciones en caso de incumplimiento o engaño por parte del establecimiento de crédito, consistentes en: 1). Exigirse la devolución inmediata de la suma entregada, a la cual se le puede aplicar el 2% de efectivo anual del apoyo liquidado sobre todo el tiempo de utilización de los recursos, 2) exigir la sustitución de los títulos endosados que carezcan de la calidad requerida conforme al artículo 15 de la Resolución 6 de 2.001. Adicionalmente, el Banco de la República puede suspender por 180 días calendario, los apoyos transitorios de liquidez a los establecimientos de crédito que incumplen el pago de las obligaciones derivadas de estas operaciones<sup>24</sup>, o negar el acceso a los apoyos cuando compruebe que

---

<sup>20</sup> Este párrafo es la cita textual que exige el Banco de la República y que debe incluir el establecimiento de crédito al realizar el endoso, si no se menciona la responsabilidad en el endoso se entender que se realiza con responsabilidad.

<sup>21</sup> JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA. Resolución 06 de 2.001, Artículo 10. Plazo y utilización máxima por año.

<sup>22</sup> Las Circulares que reglamentan el tema contenido en este aparte son: La Circular Reglamentaria Externa DODM-55 de octubre 12 de 2001, asunto 2: Apoyos Transitorios de Liquidez, reemplaza en su totalidad el Asunto 3: Apoyos transitorios de liquidez del Banco de la República con los establecimientos de crédito compuesto por las siguientes Circulares Reglamentarias Externas: DSMAR-43 de septiembre 21 de 1999, DSMAR- 58 de noviembre 17 de 1999, DSMAR-52 de octubre 26 de 2000 y DSMAR-02 de enero 4 de 2001. De estas fue extraída la información suministrada en estas páginas.

<sup>23</sup> JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA. Resolución 06, Artículo 14 Costo.

<sup>24</sup> JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA. Resolución 6 de 2.001, Artículo 13 y 16.

las operaciones de apoyo no se destinaron a los fines, condiciones y requisitos señalados, o cuando compruebe que la situación de la entidad no corresponde a la reportada en la solicitud de apoyo.

### 3. EL CONTRATO DE REDESCUENTO

#### 3.1. CONCEPTO

Existe una diferencia entre lo que es el redescuento analizado como operación financiera, y el redescuento como contrato bancario, puesto que dependiendo del ángulo por el que se analice, tendrá una u otra característica.

El redescuento, como la palabra misma lo dice, consiste en **“el descuento de un título que ha sido previamente descontado”**, lo cual tiene lugar mucho antes de su vencimiento.

Como ya se explicó la figura del redescuento como operación financiera, en éste capítulo nos dedicaremos a analizarlo desde el punto de vista jurídico, realizando un desglose de sus características y teniendo en cuenta los criterios utilizados por la doctrina.

En primer lugar se puede entender como Contrato de Redescuento aquel que celebran el banco central o entidad especial de redescuento (redescontante), y el establecimiento de crédito o intermediario financiero (banco), con el fin de descontar un título previamente descontado por el banco a su cliente.<sup>25</sup>

#### 3.2. NATURALEZA JURÍDICA DEL CONTRATO DE REDESCUENTO

Es un contrato comercial de contenido crediticio, ya que el banco central o la entidad redescontante se convierte en prestamista de los prestamistas<sup>26</sup>.

Por otro lado, la figura debe diferenciarse perfectamente de las relaciones jurídicas que se derivan de ella, como por ejemplo del descuento que el banco hace a su cliente, mediante un contrato de mutuo.

---

<sup>25</sup> Como ya se explicó en los cuadros referentes a los tipos de operaciones de redescuento, este por lo general debe contar con un título previamente descontado, pero en los giros de banca de segundo piso, el descuento al cliente suele realizarse de forma posterior al desembolso del redescuento.

<sup>26</sup> LEÓN Cuervo, Luis Carlos. “El Contrato de Redescuento”, Primera Parte Naturaleza Jurídica. Revista del Banco de la República, Temas Jurídicos, Bogotá Mayo de 1.989. Página 50.

Por su carácter de operación financiera está regulado por el derecho privado, (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero). Aunque al respecto existen algunas discrepancias de la doctrina basadas en que por el carácter de las entidades que tienen a su cargo la actividad, y a su naturaleza reguladora de las políticas monetaria y crediticia, deberían ser catalogados como actos administrativos, y por lo tanto deberían sujetos a las reglas de éstos.

Sin embargo, el Consejo de Estado ya ha manifestado<sup>27</sup>, que aunque sean actos que normalmente emanan de entidades públicas o de economía mixta, no tienen el carácter de acto administrativo, y atienden a operaciones de tipo económico que nada tienen que ver con las decisiones que se toman a través de los actos administrativos.

Es evidente que del redescuento nace una relación jurídica principal, y otras derivadas, que generan derechos y obligaciones recíprocas, por lo que no es equivocado bajo nuestro punto de vista catalogarlo como un “contrato”.

### **3.3. OBJETO DEL CONTRATO DE REDESCUENTO**

A primera vista el objeto del contrato de redescuento no es más que el interés del intermediario redescuento de transferir el título para obtener el dinero equivalente, y así subsanar la iliquidez. Por otro lado, la entidad redescuento busca entregar este valor con el fin de dar un empleo rentable a su liquidez.

Sin embargo la finalidad intrínseca del contrato de redescuento tiene dos connotaciones:

**3.3.1. El objeto de redescuento como herramienta política monetaria.** El contrato de redescuento es una de las herramientas a través de las cuales la banca central ejerce el papel de prestamista de última instancia de los diferentes intermediarios financieros que participan de dicha actividad en un país.

Se dice que es de última instancia, porque normalmente los bancos prefieren recurrir a créditos interbancarios, y sólo si la entidad no logra hacer la operación dentro de las posibilidades normales acude al Banco de la República y solicita un redescuento.

---

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta, Rad 506 19 de Abril de 1.993, Consejero Ponente Roberto Suárez Franco.

Mediante este mecanismo contractual, la banca central dota de liquidez transitoria al intermediario financiero<sup>28</sup>, y el banco comercial puede adquirirla sin llenar su cupo de crédito ante las otras entidades de crédito comerciales.

Esta en cabeza de la Junta Directiva del Banco de la República fijar las condiciones previas que deberá cumplir el intermediario financiero para obtenerlo:

- El plazo de pago.
- Margen de redescuento.
- Tasa de Redescuento.

El contrato se presenta en reemplazo de los créditos directos, que se encuentran prohibidos en Colombia desde la Constitución Política de 1.991<sup>29</sup>, que eliminó de la lista de funciones del Banco de la República; el otorgamiento de créditos al sector privado o al Gobierno, salvo en los casos especiales y para los apoyos temporales por iliquidez o escasez de recursos.

El contrato de redescuento es utilizado por el Banco de la República para cumplir con uno de sus fines principales que es brindar la seguridad y posibilidades de liquidez necesarias para la estabilidad del sector financiero, y como carta para manejar parte de la política monetaria y crediticia.

**3.3.2. El objeto del contrato de redescuento como política de crecimiento a sectores económicos.** Como se explicó en el capítulo de Antecedentes del presente documento, el Banco de la República inicialmente se dedicaba también a realizar los redescuentos dedicados al otorgamiento de créditos de fomento, y lo hacía a través de fondos que fueron desmontados a comienzos de la década de los noventa. Hoy la actividad es realizada por entidades autónomas que ejercen conjuntamente las funciones de “Banca de Segundo Piso”.

Estos bancos de redescuento se encargan de utilizar el contrato de redescuento con un segundo fin, el incentivar el crecimiento de la actividad económica en sectores determinados de la economía.

El objeto del contrato ya no es el dotar de la liquidez necesaria al intermediario financiero, sino la posibilidad de darle la liquidez al tercero. Con esto le permite al

---

<sup>28</sup> Véase el capítulo correspondiente a Operaciones de Redescuento por falta de liquidez.

<sup>29</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Capítulo 6, Artículo 373, inciso 2, mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda.

cliente acceder a créditos menos costosos y adecuados para la actividad que desea desarrollar.

### **3.4. ELEMENTOS DEL CONTRATO DE REDESCUENTO**

#### **3.4.1. Elementos Esenciales del Contrato:**

**3.4.1.1. Existencia de un título valor.** Para la existencia del contrato de redescuento, es necesario que previamente exista un título valor de contenido crediticio<sup>30</sup>, descontado previamente por el banco al cliente.

La acepción título valor, concebida en el Código de Comercio en su artículo 619, contiene tres elementos esenciales: Primero, es un documento (existe físicamente), Segundo, necesario para legitimar el ejercicio del derecho literal que en él se incorpora: quiere decir que sin éste no se puede exigir el cumplimiento de la obligación, y tercero, que incorpora un derecho: El contenido de este documento es una obligación a cargo de otro.

Intrínsecamente también se determina que este tipo de documento es esencialmente negociable, es decir que sobre él se pueden realizar transacciones, como lo es el endoso en propiedad, figura que se presenta para la producción del redescuento.

Complementariamente, en el contrato de redescuento es necesario que el título valor se encuentre a cargo de un particular, y a favor del intermediario financiero que a su vez lo endosará en propiedad a favor del banco de redescuento (El que se encuentre a cargo de un tercero es indispensable, puesto que de ser a cargo del intermediario financiero, estaríamos frente a la figura del descuento).

Dentro del concepto de redescuento se encuentra el que el título debe haber sido previamente descontado por el intermediario al particular. Pero en Colombia se dan dos figuras entendidas dentro de la actividad financiera como “redescuento” (Ver cuadros 1 y 2).

Redescuento, es sin lugar a dudas el descuento de un descuento anterior, pero en realidad esto se asemeja más a otra figura denominada “Reembolso” (cuadro2), que es la utilizada para los casos en los que se busca financiar al intermediario

---

<sup>30</sup> Títulos que incorporan obligaciones de pagar una suma de dinero.

financiero. En los casos en los que el objeto es el fomento de una actividad económica, la idea ya no es financiar al intermediario sino al tercero. Sin embargo, aunque la existencia de un descuento no necesariamente deba ser previa, esta cobra aún una mayor importancia porque ya no es solamente una garantía de pago, también es la garantía de que estos recursos efectivamente llegarán al sector que verdaderamente se quiere incentivar.

Así mismo, el título que contiene la obligación crediticia deberá estar endosado en propiedad a favor del banco de redescuento. Es decir que desde el momento en que se realiza el desembolso a favor del intermediario financiero, la entidad redescotante ya sea la dueña del título a cargo del tercero.

**3.4.1.2. Vigencia del Título Valor.** Como la idea no es venderle a la banca de redescuento un derecho litigioso, los títulos endosados en propiedad y con responsabilidad no pueden estar vencidos.

Usualmente este plazo de vigencia<sup>31</sup> no es muy extenso ya que lo que se pretendía en principio con el redescuento era otorgar la liquidez que temporalmente necesitaba el intermediario financiero, pero desde que ésta operación es utilizada para fomentar actividades de sectores especiales de la economía, tanto los plazos como las condiciones de estos descuentos han variado, inclusive hasta otorgar plazos de diez o quince años.

**3.4.1.3. Desembolso de la Entidad de Redescuento.** Una vez endosado el título que fue descontado al cliente, la entidad de redescuento deberá entregar su valor en dinero al intermediario, con el fin de financiarlo o de financiar la actividad de un tercero.

Con esto se dota de liquidez al intermediario financiero o al particular, y se consigue finalmente el objetivo de la figura.

#### **3.4.2. Requisitos previos derivados de la Política de Redescuento.**

Dentro de los elementos esenciales del contrato de redescuento, se encuentra comprendida la Política General de Redescuento, que es en síntesis la forma en la

---

<sup>31</sup> Los plazos no son fijos, varían según el tipo de crédito, la entidad que lo otorga y el sector económico para el cual este destinado el crédito. Véase capítulo correspondiente a Entidades de Redescuento en Colombia, características de los créditos.

que las autoridades de Banca Central o las entidades de redescuento<sup>32</sup>, han predeterminado las condiciones para que el intermediario financiero pueda acceder al redescuento.

Al interior de ésta, se pueden observar varios elementos esenciales del contrato de redescuento que varían según la entidad en la que se este tramitando la operación.

**3.4.2.1. Tasa de redescuento:** que es la utilidad que recibe el banco de segundo piso por el desembolso anticipado del valor del título.

**3.4.2.2. Tasa de interés:** que es la utilidad recibida por el intermediario financiero, por el descuento del título, entregada por el particular. En la mayoría de los casos la política de redescuento fija topes preestablecidos, a los que el banco comercial deberá someterse sí se encuentra interesado en que el título descontado, sea redescuento ante la entidad de segundo piso.

**3.4.2.3. Que tipo de entidades** puede tener acceso a estos desembolsos, ya que no cualquier persona jurídica puede tener estos beneficios, y **que tipo de particulares** pueden ser los usuarios finales de estos recursos, puesto que debido a las características muy especiales del contrato, no todos los terceros podrán gozar de los créditos con condiciones especiales.

### **3.5. CARACTERISTICAS GENERALES DEL CONTRATO**

**3.5.1. Contrato Real.** Es considerado real porque se perfecciona con la entrega que hace el banco comercial del título crediticio, debidamente endosado en propiedad. Y es “doblemente real”<sup>33</sup> porque el banco central o la entidad de redescuento, en contraprestación, entrega una suma equivalente al valor que contiene el título endosado por el intermediario, y es sólo hasta este evento que se entiende existente el contrato y por lo tanto las obligaciones derivadas del mismo.

---

<sup>32</sup> Más adelante se estudiarán las políticas de crédito de cada entidad de redescuento y las Políticas generales de cada sector económico dadas por las autoridades que determinan las directrices de cada una de ellas, tales como las Resoluciones de la Comisión de Crédito Agropecuario y los manuales de servicios de Bancoldex, Finagro, etc.

<sup>33</sup> La expresión “Doblemente Real”, fue tomada del libro “Contratos Bancarios”, capítulo 3, página 119, del doctor Eduardo Álvarez Correa, 1 edición, editorial Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes.



Cabe aclarar, que en los casos en los que son las entidades de redescuento las encargadas del desembolso, con fines de fomento a sectores específicos de la economía, ésta característica no se cumple del todo, razón por la cual algunos lo consideran un acuerdo que se perfecciona con el consentimiento de las partes, puesto que la entrega física del título no se da de forma previa al desembolso, y en ocasiones el desembolso mismo de los recursos, se aprueba sin la entrega<sup>34</sup>.

**3.5.2. Bilateral.** Quienes opinan que es un contrato consensual, entienden que genera obligaciones recíprocas de “DAR” entre el intermediario financiero y la entidad de redescuento.

Así mismo, es considerado bilateral por los que lo catalogan como real, puesto que las partes se obligan a:

El Intermediario Financiero:

- Restituir el valor entregado por el banco de redescuento, más los intereses pactados, llamada “Tasa de Redescuento”.
- Por otro lado, en los casos en los que se presenta el Redescuento Previo<sup>35</sup>, propio de las entidades de redescuento encargadas de los créditos de fomento, el intermediario financiero tendrá la obligación de entregar los recursos en calidad de descuento a un cliente con el fin de que este desempeñe la actividad económica específica.

La entidad de redescuento:

Sin embargo, la bilateralidad no es simultánea, puesto que la obligación del Banco de redescuento nace sólo si la obligación del intermediario financiero se cumple, momento en el cual deberá restituir el título previamente endosado por el banco; ésta es sin duda siempre la intención del banco de segundo piso.

**3.5.3. Contrato de Adhesión.** Por las características de la operación, el contrato requiere que el banco de crédito que lo solicita, se someta a las condiciones establecidas por la Banca central o entidad de redescuento.

---

<sup>34</sup> En el caso de FINAGRO por ejemplo, los títulos son entregados de forma posterior al desembolso del valor por parte de la entidad de redescuento, y su aceptación sólo depende de la aprobación previa o automática (Ver Capítulo acerca de las entidades de redescuento, punto 5.3.

<sup>35</sup> Ver figura No. 2 del capítulo II, El Redescuento como Operación Financiera. La Operación de redescuento en Colombia.

Las condiciones en las que el Banco Central está dispuesto a redescantar es llamado en su conjunto como “Política de Redescuento”, con lo que se entiende que la discrecionalidad que tiene el Banco Central o entidad de redescuento, frente al otorgamiento de estos recursos, está sujeta siempre a éstas políticas, que de cierta forma controlan este poder, y que en todos los casos los intermediarios financieros están obligados a cumplir.

Por otro lado, en los casos en que no es el Banco Central el otorgante de este tipo de redescuentos, sino la entidad encargada de los créditos de fomento, también se da el fenómeno de la adhesión, puesto que la entidad redescantante junto con las directivas que establecen las condiciones para este tipo de créditos, exigen una serie de requisitos preestablecidos al intermediario para que se produzca el desembolso.

Pero la voluntad de las entidades es limitada, puesto que Colombia en la actualidad mantiene un régimen que permite entender que si existen los recursos para su otorgamiento, y se dan las condiciones establecidas por la normatividad para el desembolso, la entidad deberá otorgar el redescuento.

**3.5.4. Oneroso.** La suscripción del contrato, implica para el intermediario financiero un costo, equivalente a la Tasa de Redescuento<sup>36</sup> que debe pagarse a la entidad de segundo nivel al momento de la restitución del valor entregado por esta.

**3.5.5. No es un contrato solemne.** En principio podría asegurarse que el contrato de redescuento en esencia no requeriría de ninguna formalidad para su existencia, puesto que ya se estableció que era un contrato real, que se entendía perfectamente existente desde el momento de la entrega del título y el desembolso del dinero equivalente por parte de la entidad de redescuento; sin embargo, es importante aclarar que previo al nacimiento de este acuerdo, y para que este se produzca, existen una serie de condiciones y formalidades previas que las entidades solicitantes deberán cumplir.

Lo anterior podría definirse como condiciones o formalidades que aunque no son consubstanciales al contrato ni necesarias en el ámbito probatorio, sí son necesarias para que se produzca la aprobación del desembolso, pero bajo ningún punto de vista consideramos que esto convierta al contrato de redescuento en un contrato solemne.

---

<sup>36</sup> Véase el capítulo de esta tesis correspondiente a “El Papel de la tasa de interés y la Tasa de Redescuento”.

**3.5.6. Principal o Accesorio.** Dentro de nuestra legislación se define que un contrato es principal cuando: *“Subsiste por sí mismo sin necesidad de otra convención”*, y accesorio, *“cuando tiene por objeto asegurar el cumplimiento de una obligación principal, de manera que no pueda subsistir sin ella”*, (Código Civil Colombiano, Libro cuarto, Título I, Artículo 1499).

Ya es claro, que para hablar de redescuento como tal, es necesario que haya presencia de un título valor a cargo de un tercero y se encuentre previamente descontado por el banco al particular. Es así como se entrega en propiedad a la entidad redescontante. Hoy estas operaciones se hacen de forma prácticamente simultánea. Sin embargo, en esencia, sin el título crediticio antecedente, el redescuento pierde su objeto.

Así mismo, en el ejercicio de esta actividad la posibilidad de que en la práctica se otorgue un descuento con las características propias de los créditos de fomento con recursos propios del banco, y que no cuente con la seguridad del desembolso hecho por la entidad de redescuento es muy remoto, ¿no serán entonces igualmente accesorios el uno del otro?.

Del estudio claro de la definición establecida por nuestro Código Civil, concluimos que ninguno de los dos contratos que hacen parte del negocio financiero, es accesorio del otro, porque no se puede asegurar que el redescuento tenga el objeto de garantizar la obligación principal que contiene el título crediticio, y porque el descuento puede existir por sí mismo sin el redescuento, por lo que consideramos que más que un contrato principal o accesorio, el Redescuento es una figura que no se encontraría completa sin la presencia de otros elementos, por lo que preferimos llamarla como un Negocio Jurídico Compuesto, para el cual se hacen indispensables varios acuerdos que lo completan, y que son, entre sí dependientes el uno del otro.

**3.5.7. Es un Contrato parte de un Conjunto.** Del punto anteriormente analizado se concluye que a pesar de que el contrato de redescuento subsiste por sí solo, su existencia no tiene ninguna justificación ni objeto sin la preexistencia de una serie de actos jurídicos que lo complementan.

Este tipo de fenómenos sucede con mucha frecuencia en materia financiera, y se entiende como el grupo de contratos que se encuentran relacionados entre sí debido a su finalidad.

Esta clasificación de los contratos toma gran importancia a la hora de la interpretación de cualquiera de los acuerdos que integran el conjunto, puesto que este conjunto frecuentemente deberá ser interpretado como unidad, relacionando cada uno de los contratos que forman parte de la cadena.

El contrato de redescuento puede ser uno de los claros ejemplos donde existen varios acuerdos diferentes, normalmente tipificados en la ley, que al unirse forman un conjunto al que se le puede llamar el negocio del redescuento o el sistema de crédito de fomento etc., pero en todos los casos es necesario que se den: el descuento, el redescuento, y muchas veces a estos dos se unen otros de tipo no esencial pero sí usuales, tales como: el de seguro, y el depósito del título valor, (que en muchas ocasiones continuará en manos de la entidad financiera, pero ya no en calidad de propietario del mismo, sino para su guarda).

### **3.6. REQUISITOS DE EXISTENCIA Y VALIDEZ DEL CONTRATO DE REDESCUENTO**

Como en todos los acuerdos de voluntades, el contrato de redescuento, tiene una serie de requisitos, necesarios para obligar a las partes.

#### **3.6.1. Requisitos de existencia:**

- **Voluntad.**
- **Objeto.**
- **Forma.**

#### **3.6.2. Requisitos para la validez.**

**3.6.2.1. La capacidad de las partes.** La capacidad de las partes en el contrato de redescuento, no se limita simplemente a que la persona que se obligue sea jurídicamente CAPAZ, puesto que no todas las personas que cuentan con la capacidad jurídica de obligarse pueden ser parte en un contrato de redescuento, ya que su naturaleza y objeto, exigen que estas sean entidades especiales a quienes la ley y su objeto social les conceda esta facultad.

Será entonces necesario que ambas partes del contrato sean personas jurídicas, que hagan parte de la estructura del sistema financiero.

Para ser parte redescotante del contrato es necesario que la entidad sea:

- Banco Central. (En Colombia el Banco de la República)
- Banco de Segundo Piso, entidades de redescuento. (En Colombia deben ser establecimientos de crédito directamente autorizados por la Ley y por sus estatutos para realizar este tipo de actividades)<sup>37</sup>.

Para ser parte beneficiada del redescuento es necesario que la entidad sea:

- Banco comercial.
- En casos especiales, entidades territoriales o descentralizadas.

**3.6.2.2. Consentimiento.** Como en cualquier tipo de contrato es indispensable que este no se encuentre viciado de error, dolo o fuerza. Y que adicionalmente, el consentimiento se manifieste mediante la entrega material del título, debidamente endosado, y el desembolso de su valor anticipadamente.

Respecto del tema del consentimiento en el contrato de redescuento, existe otro factor importante, que es el reconocimiento y diferenciación de éste contrato, puesto que el tipo de negocio reúne una serie de operaciones que son simbióticas la una de la otra, con lo cual no sólo es indispensable que el contrato de redescuento como tal esté libre de vicios en su consentimiento, sino que también lo esté el contrato de descuento que lo antecede, puesto que de lo contrario el redescuento podría estar viciado en su causa o en el objeto.

**3.6.2.3. Objeto y causa lícitos.** Dentro del acuerdo de voluntad que se perfecciona en el consentimiento, está intuida la existencia de un objeto por el cual se realiza. En este caso las obligaciones de las partes son consideradas obligaciones de dar, por cuanto es necesario el traspaso del derecho de dominio, es decir la entrega del Título, mediante el endoso en propiedad, y a su vez el desembolso en dinero de su valor al banco comercial.

---

<sup>37</sup> Más adelante en el Capítulo 5 de esta Tesis se estudiarán cada una de las entidades que en la actualidad pueden redescotar operaciones en Colombia.

Por lo anterior, no podrán enajenarse, so pena de encontrarse viciados de objeto ilícito, y por tanto ser absolutamente nulos, los títulos que se encuentren fuera del comercio, o que estén viciados de cualquier nulidad, o que contengan derechos que tengan prohibida su enajenación a favor de terceros.

Así mismo, debe existir una causal por la cual se realiza el acuerdo, que induce a las partes a celebrar el contrato, en este caso, la causa estará determinada por el tipo de redescuento que se negocie, ya sea por iliquidez temporal del intermediario financiero, o para acceder a un crédito de fomento; De esta forma, sí por ejemplo la causa no es realmente la iliquidez temporal, y el intermediario no cumplía con todos los requisitos, o haya incurrido en engaño para completarlos, el contrato necesariamente estará viciado de nulidad, sin perjuicio de las demás sanciones de carácter penal a que haya lugar.

Ahora bien, cabe preguntarse que pasa cuando el objeto o la causa del préstamo del particular se encuentra viciado de nulidad por ser ilícito, será posible que esta nulidad sea transmitida al redescuento o no, tema que trataremos a fondo en el capítulo correspondiente a las diferentes relaciones jurídicas derivadas del contrato de redescuento.

### **3.7. PRINCIPIOS DEL CONTRATO DE REDESCUENTO**

#### **3.7.1. Principios generales:**

**3.71.1. El contrato de redescuento es una operación bancaria** que se rige por las normas del derecho privado, y su práctica configura un acto comercial.

Sobre este punto es importante anotar que el redescuento, por ser una herramienta importante de la política monetaria y crediticia, está regulado en general por normas administrativas, comerciales, financieras, y especialmente, por la Junta del Banco de la República, como máxima autoridad monetaria, y por otros organismos especiales que reglamentan la materia respecto de cada sector específico.

**3.7.1.2. Actualmente el redescuento no es una operación exclusiva del banco central, pero sí esta limitada,** puesto que no cualquier entidad financiera puede realizar este tipo de operaciones<sup>38</sup>.

**3.7.1.3. El Redescuento es autónomo, e independiente** del contrato que existe entre el banco comercial y el particular. Aunque hoy, como es usado para la banca de fomento, las entidades de redescuento han creado fórmulas que exigen la debida inversión de los desembolsos hechos en virtud de la operación, y se verifica continuamente que el crédito haya sido otorgado al sector específico y bajo las condiciones propias de las líneas que estos ofrecen. Diferente a lo que sucede cuando el redescuento proviene del Banco Central y es destinado a dar apoyos de liquidez al banco comercial.

### **3.7.2. Principios especiales:**

**3.7.2.1. Es un acuerdo de las partes, no un derecho,** puesto que hoy el banco comercial no tiene el derecho per se al redescuento, ni frente al Banco de la República cuando requiera de liquidez, ni cuando lo haga para crear líneas especiales de crédito. Las partes tienen la discrecionalidad de celebrar o no el negocio, que en ambos casos representa un contrato de adhesión, que implica el cumplimiento de ciertas condiciones especiales, al cual deberán acogerse los intermediarios financieros.

La discrecionalidad de las partes se verá mermada cuando éstas hayan celebrado previamente un convenio general para realizar redescuentos permanentemente y de forma automática, caso en el cual, el banco comercial al cumplir los requisitos, y de existir los recursos, tiene el derecho al redescuento o cupo, pero este derecho deriva de la consensualidad de las partes no de la Ley<sup>39</sup>.

**3.7.2.2. Es un instrumento macroeconómico,** que sirve de herramienta para regular cualitativa y cuantitativamente las políticas de moneda y créditos. Por esto el contrato no puede ser desprovisto de las causales por las cuales se realizó, ya sea por razones de iliquidez temporal o dirigida a los créditos de fomento.

---

<sup>38</sup> Como ya se explicó en Colombia la operación de redescuento estaba en cabeza del Banco de la República y los fondos que este administraba, posteriormente, con la Constitución Política de 1.991 y las Leyes que dieron lugar a la creación de las diversas entidades de redescuento, se trasladó parte de esta actividad a las diferentes entidades de segundo piso que serán estudiadas en el capítulo 5 de esta Tesis.

<sup>39</sup> Un ejemplo claro de esta modalidad son los redescuentos automáticos que realiza FINAGRO en virtud de la figura que con ese nombre ofrece a sus clientes, Véase punto 5.3.8.1.

### 3.8. DIFERENCIAS DEL CONTRATO DE REDESCUENTO CON OTROS CONTRATOS BANCARIOS

**3.8.1. Diferencias y similitudes entre el Redescuento y el Descuento Bancario.** Es evidente que los contratos de descuento y redescuento, tienen en esencia la misma naturaleza jurídica; sin embargo, en la práctica el redescuento se diferencia en los puntos que en adelante se analizan.

El descuento es el acuerdo mediante el cual *“una empresa o persona natural entrega a la entidad financiera (acreedor), un documento representativo de un crédito a plazo, cobrable a futuro, a cargo de esa empresa o persona natural, o de un tercero, y el acreedor en contrapartida de ésta entrega le remite el dinero en efectivo”*<sup>40</sup>.

También encontramos la definición del doctor Hildebrando Leal Pérez, en su libro “Contratos Bancarios”, quien lo define como *“aquella operación por medio de la cual un banco, a cambio de un título valor que es endosado por el portador, paga al cliente una cantidad de dinero igual a la del valor del respectivo título”*.

Cuadro No.3

	<b>DESCUENTO</b>	<b>REDESCUENTO</b>
a	ES UNA OPERACIÓN ACTIVA	ES UNA OPERACIÓN PASIVA <sup>41</sup> .
b	ES UN CONTRATO ONEROSO (Tasa de interés).	ES UN CONTRATO ONEROSO (Tasa de redescuento).
c	ES UN CONTRATO AUTÓNOMO. SE COMPLEMENTA CON EL REDESCUENTO	ES AUTÓNOMO PERO NECESITA PREVIAMENTE DEL DESCUENTO PARA SU EXISTENCIA. ES UN CONTRATO QUE FORMA PARTE DE UN CONJUNTO.
d	SE ENDOSA UN TÍTULO EN PROPIEDAD QUE ESTA A CARGO DEL DESCUENTO O UN TERCERO.	SE ENDOSA UN TÍTULO EN PROPIEDAD QUE ESTA A CARGO DE UN TERCERO.
e	ES UN CONTRATO REAL.	ES UN CONTRATO REAL.

<sup>40</sup> Definición de Descuento: “Contratos Bancarios”, Capítulo de operaciones activas, 2. Descuento, Pág. 171, autor: Eduardo Álvarez Correa.

<sup>41</sup> La calificación de operaciones bancarias activas o pasivas es una forma de clasificar los contratos bancarios según la posición que tiene el establecimiento de crédito en la relación jurídica, de tal forma que si el banco es el sujeto pasivo de la relación y el efecto de la operación realizada se reporta en el pasivo del balance de la entidad entonces es considerada una operación pasiva. Al respecto el doctor Hildebrando Leal Pérez cita “El Redescuento es básicamente una operación de



**3.8.1.1.** La operación de descuento bancario está clasificada dentro de los contratos bancarios activos, por cuanto el intermediario financiero, en este caso, pone la operación dentro de las cuentas activas de su patrimonio, es una inversión a plazo, cuyo margen de intermediación es la tasa de interés. Al contrario, en el Redescuento el intermediario financiero es quien realiza el endoso del título con el fin de obtener los recursos de liquidez a un costo que es la tasa de redescuento, por lo que es un pasivo del banco<sup>42</sup>.

En conclusión, la diferencia esta demarcada en cuanto a la posición del banco como parte contratante: En el redescuento será sujeto pasivo y en el descuento activo, (en esa medida el contrato es igualmente activo o pasivo).

**3.8.1.2.** Si bien ambos son contratos de tipo oneroso, en el descuento el margen de intermediación corresponde a la llamada tasa de interés, que es la diferencia que existe entre el valor en dinero que contiene el título endosado y la suma entregada al cliente, con el valor que deberá rembolsar el particular al intermediario. Y en el redescuento, éste es la tasa de redescuento que no es más que la diferencia que hay entre el valor entregado al banco por el título endosado, y la suma que deberá devolver este a la entidad redescotante.

**3.8.1.3.** Sin duda el redescuento es el complemento normal de las operaciones de descuento, pero este último es el requisito indispensable para el acaecimiento del redescuento, lo que quiere decir que puede haber descuento sin redescuento, pero no redescuento sin descuento. El descuento es un contrato autónomo por cuanto no depende y esta desligado de otras formas contractuales; el redescuento, si bien es autónomo, hace parte de un acuerdo de mayor envergadura o conjunto.

**3.8.1.4.** En ambos casos es indispensable que haya un endoso en propiedad<sup>43</sup> por parte del titular del derecho de dominio del título, pero en el caso del redescuento este siempre será endosado por la entidad financiera y la obligación estará a cargo de un tercero; en el descuento en cambio, el endosante y el obligado suelen confundirse en una misma persona.

---

crédito pasiva, en la medida que es el banco quien obtiene el crédito de otro banco" PÉREZ, Hildelbrando. "CONTRATOS BANCARIOS". Capítulo 10 de Redescuento, literal b. Naturaleza del Contrato de Redescuento, página 214. Editorial Librería Profesional Edición de 1.990.

<sup>42</sup> RODRÍGUEZ Azuero Sergio. "Contratos Bancarios". Capítulo 3, Clasificación de las operaciones bancarias, páginas 163 – 165.

<sup>43</sup> Como se estudia más adelante, en el redescuento el intermediario financiero siempre debe responder ante el banco de segundo piso, sin importar el cumplimiento o incumplimiento de la obligación contenida en el título por parte del particular.

**3.8.1.5.** Ambos contratos sólo se perfeccionan cuando se cede o transfiere el título y se hace el desembolso.

**3.8.2. Diferencias y similitudes entre el contrato de redescuento y los contratos de garantía.** Los contratos de garantía son aquellos que respaldan obligaciones propias o ajenas, derivadas de otro contrato. Son acuerdos esencialmente accesorios cuya existencia depende de la vida del contrato principal que contiene la obligación que respaldan, es decir que los contratos de garantía no son autónomos, y deben cumplirse sus obligaciones en razón de elementos distintos a los contenidos en él mismo<sup>44</sup>.

En los contratos de garantía la exigencia de la obligación esta condicionada al incumplimiento por parte del primer obligado, es decir que sólo operan cuando no se ha cumplido la prestación debida.

Cuadro No.4

	<b>CONTRATO DE GARANTÍA</b>	<b>REDESCUENTO</b>
a	SON ACUERDOS ACCESORIOS	ES UN CONTRATO PRINCIPAL.
b.	SU OBJETO PRINCIPAL ES RESPALDAR EL CUMPLIMIENTO DE OTRAS OBLIGACIONES.	SU OBJETO ES AUTÓNOMO, Y ES LA LIQUIDEZ, O EL CRÉDITO DE FOMENTO.

**3.8.2.1.** El redescuento no puede ser considerado como uno de los contratos de garantía que existen en nuestro ordenamiento jurídico, puesto que como ya se analizó en el capítulo correspondiente a sus características, es un contrato que hace parte de un conjunto, su existencia no depende de la vida de otro acuerdo de voluntades, y su exigibilidad no se presenta con el acaecimiento del incumplimiento de una obligación contenida en ese otro acuerdo.

**3.8.2.2.** Todos los contratos de este tipo tienen como objeto final, el respaldo de otras obligaciones. En el caso del redescuento, aunque sí se encuentra implícito que el endoso del título a favor de la entidad redescotante es una garantía de

---

<sup>44</sup> "Obligaciones principales. Se aplica este nombre a las obligaciones que tienen autonomía. Por extensión de la definición contenida en el artículo 1.499 del Código Civil, suele decirse que la obligación es principal cuando subsiste por sí misma, sin necesidad de otra. El vínculo jurídico que se forma entre el deudor y el acreedor es principal cuando la prestación puede exigirse y debe cumplirse sin consideración a elementos distintos de los intrínsecos de tal vínculo. El efecto propio de la obligación principal se logra sin necesidad de otra obligación u otro derecho a que esté subordinada". Por el contrario, las obligaciones accesorias son "como su nombre lo indica, aquellas que acceden o dependen de otros vínculos. No son autónomas, en el sentido de sus efectos, si bien producidos por ellas, tienen la extensión y circunstancias que se desprenden de la obligación o derecho a que acceden". CUBIDES Camacho Jorge, "Obligaciones". Colección de profesores de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana. Cuarta edición.

pago frente al desembolso efectuado a favor del banco comercial, el objeto principal no es ese, es como ya se mencionó el transferir el título para obtener el dinero equivalente, y así subsanar la iliquidez. Por otro lado la entidad redescantante busca entregar este valor con el fin de dar un empleo rentable a su liquidez.

**3.8.3. Diferencias y similitudes entre el Redescuento y el Mutuo.** El Código Civil establece que el Mutuo es “un contrato en que una de las partes entrega a otra cierta cantidad de cosas fungibles con cargo de restituir otras tantas del mismo género y cantidad” (Artículo 2221).

Es un contrato real, es decir que se perfecciona con la entrega de esas cosas fungibles (en la mayoría de los casos dinero), y sólo hasta ese evento, sin perjuicio del plazo que se pueda pactar, la parte que recibe las cosas esta obligada a devolver otras de la misma calidad y cantidad.

Cuadro No.5

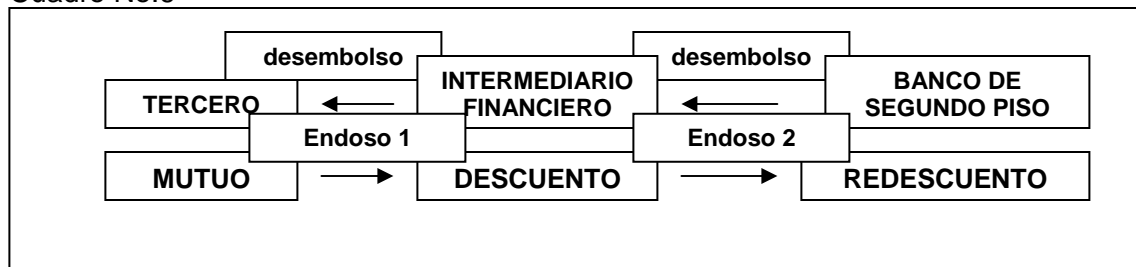
	MUTUO	REDESCUENTO
a	ES UN CONTRATO REAL	ES UN CONTRATO DOBLEMENTE REAL
b.	TRANSFIERE LA PROPIEDAD DE LO QUE SE ENTREGA	TRANSFIERE LA PROPIEDAD DEL TÍTULO
c.	PUEDE SER GRATUITO O DE TIPO ONEROSO (en derecho comercial se presume oneroso).	ES ONEROSO
d.	SU OBJETO ES QUE EL MUTUARIO PUEDA DISFRUTAR Y DISPONER DE LA COSA ENTREGADA.	SU OBJETO ES AUTÓNOMO, Y ES LA LIQUIDEZ O EL CRÉDITO DE FOMENTO.

La operación de redescuento se podría confundir con el mutuo oneroso, debido a que reducen su objeto social a la utilidad que recibe el banco que entregó el dinero. Bajo esta óptica, el descuento y el redescuento no serían más que una de las muchas modalidades de mutuo que tiene el mundo jurídico. Sin embargo, del estudio que se ha realizado sobre estas instituciones, se observa que el objeto del descuento y del redescuento puede abarcar mucho más que el simple disfrute por parte del mutuario o la utilidad del mutuante, pues sin duda alguna estas son figuras que son aprovechadas como herramientas de la macroeconomía<sup>45</sup>.

<sup>45</sup> Al respecto el doctor Eduardo Álvarez Correa argumentaba: “Para algunos, el descuento es una forma bancaria del mutuo oneroso, porque consideran que la naturaleza jurídica del contrato es la remuneración que recibe el banco para otorgar un crédito. Sin embargo, el título valor entregado al banco no es solamente una garantía, como podría ser el caso en el mutuo, sino una parte integrante del descuento, a pesar de ser económicamente una garantía. Por tanto, el descuento contiene un

Así mismo, cabe anotar que estas tres figuras suelen ir acompañadas entre sí, para que de esta forma se consoliden muchos negocios jurídicos que sólo se perfeccionan con todo el conjunto de estas operaciones.

Cuadro No.6



Otra de las diferencias fundamentales entre el mutuo y el contrato de redescuento, es que debido a la cadena de obligaciones que podemos encontrar en este contrato (ver cuadro anterior), el intermediario financiero estará obligado al cumplimiento de su prestación con la entidad de segundo piso, sin importar que el tercero particular haya cumplido o no. Bajo este punto de vista el banco de segundo piso tiene dos alternativas ante el eventual incumplimiento: realizar el cobro de la obligación principal al intermediario financiero o hacer valer su derecho en un proceso judicial contra el obligado en el título endosado.

**3.8.4. Diferencias y similitudes entre el Redescuento y las operaciones REPO que realiza el Banco de la República.** Las operaciones Repo son otra de las formas con las que el banco comercial cuenta para obtener liquidez. Mediante esta operación el intermediario financiero le vende al Banco de la República un título valor que es parte de sus inversiones, (no todos los títulos propiedad de los bancos pueden ser negociados bajo esta modalidad con el Banco de la República), con la obligación de que el Banco de la República, en su calidad de comprador, las adquiera para luego revendérselas posteriormente al mismo intermediario financiero.

Esta segunda venta a la que esta obligado el banco central puede ser sobre el mismo título o sobre otro de su misma especie y calidad; por eso existe desde su inicio disponibilidad sobre el mismo, y puede negociarlo libremente.

---

elemento agregado, la entrega de un título valor en propiedad. Esta garantía no es una mera prenda, como es el caso usual en el mutuo, sino una transferencia de dominio. Como tal recuerda la antigua fiducia romana, por la cual el deudor transfería a su acreedor el dominio de un bien, y el acreedor se comprometía a conservar la cosa hasta el día acordado para el pago de la deuda". ÁLVAREZ CORREA, Eduardo, "Contratos Bancarios". Naturaleza del Contrato de Descuento, página 177. Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes. Primera Edición. (téngase en cuenta que esta afirmación puede aplicarse al redescuento como al descuento).

Cuadro No.7

	REPO	REDESCUENTO
a	ES UNA OPERACIÓN PASIVA A CORTO PLAZO	ES UNA OPERACIÓN PASIVA.
b	LA FINALIDAD ES ALIVIAR LA ILIQUIDEZ TEMPORAL DEL INTERMEDIARIO.	TIENE DOBLE FINALIDAD, ALIVIAR ILIQUIDEZ A MEDIANO PLAZO Y FONDEAR LAS OBLIGACIONES
c	TIENE IMPLÍCITO EL CONTRATO DE RECOMPRA DEL TÍTULO	SÓLO AL MOMENTO DEL PAGO TOTAL POR PARTE DEL INTERMEDIARIO, LA ENTIDAD REDESCONTANTE ENDOSA NUEVAMENTE A FAVOR DEL BANCO COMERCIAL EL TÍTULO, SIN RESPONSABILIDAD.
d	EL NUEVO PROPIETARIO DEL TÍTULO TIENE LIBRE DISPOSICIÓN SOBRE ÉL.	LA ENTIDAD REDESCONTANTE NO PUEDE DISPONER DEL TÍTULO ANTES DE SU VENCIMIENTO.

**3.8.4.1.** Ambas son operaciones pasivas para el intermediario financiero, puesto que en los dos casos el banco comercial obtiene una suma en dinero que deberá cancelar posteriormente, es decir una cuenta por pagar que hace parte del pasivo; en el REPO es a corto plazo, en el Redescuento el término para el pago es más amplio, por cuotas o a mediano plazo.

**3.8.4.2.** En las operaciones REPO, cualquiera sea su naturaleza, tanto si provienen de la banca central o de operaciones entre las tesorerías de las diferentes entidades financieras, su objetivo único es proveer de fondos escasos al banco comercial, "ILIQUIDEZ TEMPORAL"; en el redescuento, y en especial en la modalidad que se maneja mayoritariamente en Colombia la finalidad principal es fondear créditos para inversiones especiales destinadas a sectores específicos de la economía.

**3.8.4.3.** En este punto, es en el que se nota claramente la diferencia entre esta operación y el contrato de redescuento, puesto que en los REPOS es indispensable que como obligación adicional de la entidad que realiza el desembolso anticipado del dinero y que obtiene el título en calidad de propietario, se comprometa a vender nuevamente este u otro de su misma calidad y especie al intermediario que se lo endoso en primera instancia.

Con esto se entiende la modalidad del negocio, y la calidad de los títulos endosables en el REPO, ya que éstos corresponden a inversiones de libre movimiento en el mercado de valores, tales como TDAs y TES. Muy diferente en el redescuento, ya que en el evento de ser recuperado el desembolso hecho a favor del intermediario, deben ser esos mismos títulos los que se endosan nuevamente en propiedad y sin responsabilidad a favor del banco comercial, debido a la calidad de estos títulos que suele tener características totalmente distintas ya que la intención no es negociarlos en el mercado de valores, sino tenerlos como garantía de pago en caso de incumplimiento.

Al hablar del descuento bancario anota el doctor Mario A. Bonfanti, que la naturaleza jurídica del contrato no es realmente hacer una inversión con su exceso de liquidez, pues el título que se endosa a favor del banco comercial no juega el papel de negociabilidad que tiene en el REPO; Su papel es el de garantizar el pago de la obligación por parte del endosante, ya que estos títulos muy pocas veces llegan a ser cobrados directamente por el banco al deudor de la obligación contenida en el título<sup>46</sup>, sin que esto convierta al contrato de descuento o al de redescuento por analogía, en un contrato esencialmente de garantía, ya que normalmente el que paga el crédito es el endosante, y en el endoso del título como garantía, se cumple simplemente una función instrumental para su perfeccionamiento, no es el objeto en si mismo del descuento.

**3.8.5. Diferencias y similitudes entre el Redescuento y el contrato de Compraventa.** La compraventa es el acuerdo mediante el cual una de las partes se compromete a “dar” una cosa y la otra parte se obliga a pagarla en dinero. Gran parte de la doctrina, especialmente en Suiza<sup>47</sup>, consideran que el descuento, y por ende el redescuento, son en resumidas un contrato de compraventa de un título valor, puesto que tienen en cuenta más su forma que su objeto y consecuencias.

Cuadro No.8

	COMPRAVENTA	REDESCUENTO
a	ES CONSENSUAL	ES UN CONTRATO REAL
b	CONTIENE LA OBLIGACIÓN DE DAR.	IMPLICA EL TRASPASO DE LA PROPIEDAD.
c	TRASLATICIO DE DOMINIO DE LA COSA	TITULARIDAD DEL CRÉDITO.
d	SE PAGA UN PRECIO POR EL	SE DESEMBOLSA LA SUMA

<sup>46</sup> BONFANTI, Mario A.. Contratos Bancarios, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires 1.993.

<sup>47</sup> STAUDER, Bernd Der Banksgesthaftliche Krediteröffnungsvertrag, Tesis, Ginebra. 1.968, página 3 y ss. Y SAVATIER J. D. 1.955.

TRASPASO DE DOMINIO DE LA COSA.	EQUIVALENTE AL VALOR DEL TÍTULO.
---------------------------------	----------------------------------

**3.8.5.1.** La compraventa es uno de los tipos contractuales que se perfeccionan, por regla general, con el simple acuerdo de las partes, y excepcionalmente, con el cumplimiento de algunas formalidades impuestas por la legislación. El redescuento, contrario a la compraventa, es un contrato real<sup>48</sup>), y sólo se perfecciona con la entrega efectiva del título mediante el endoso, y el desembolso por parte del banco de segundo piso.

**3.8.5.2.** La compraventa contiene dos (2) obligaciones principales para cada una de las partes, y al momento de transferirse la propiedad y de pagarse el precio, se extingue el contrato, salvo que este contenga pactos accesorios.

En el redescuento el endoso del título y la entrega de su valor en dinero por parte de la entidad redescotante no son prestaciones “pro solvendo”<sup>49</sup> del contrato, es decir que con su cumplimiento no se extingue, puesto que bajo el entendido que es un contrato real, éstas son por el contrario los actos que le dan vida.

Para aquellos que opinan que el redescuento es un contrato consensual, que se perfecciona con el mero acuerdo de las partes, la diferencia también subsiste, puesto que las obligaciones de las partes tampoco cesarían al momento de darse el cumplimiento del endoso y desembolso correspondiente, ya que la realización de estas contiene también necesariamente la obligación consecuencial del intermediario de restituir el valor desembolsado por el banco de segundo piso al vencerse el plazo, y posiblemente el compromiso de que los fondos sean utilizados para lo que fueron solicitados.

**3.8.5.3.** Aunque en ambos casos se encuentra inmerso el traspaso de la titularidad de la cosa que se entrega, en la compraventa se esta “dando” en propiedad un bien. En el contrato de redescuento se trasmite, por el endoso, el derecho de exigir el cumplimiento de una obligación personal. Esto le da una ventaja al portador del derecho que contiene el título, por cuanto puede exigir el cumplimiento de la obligación, tanto al primer obligado, avalistas y/o al endosante, en este caso, el intermediario financiero.

<sup>48</sup> ÁLVAREZ Correa, Eduardo. “Contratos Bancarios”, Facultad de Derecho, Universidad de los Andes, Operaciones Pasivas, Redescuento, Características, página 119.

<sup>49</sup> La expresión pro solvendo, fue tomada del artículo “El Contrato de Redescuento”, escrito por el doctor Luis Carlos León Cuervo, publicado en la revista del Banco de la República, Sección de Temas Jurídicos.

El doctor Luis Carlos León Cuervo, en su trabajo acerca del tema anota que es por esta razón que se piensa que el contrato de redescuento tiene por sí mismo la garantía de pago inmersa.<sup>50</sup>

**3.8.5.4.** Si bien es cierto que en la compraventa se paga un precio en contraprestación de la entrega del bien, esto no es equivalente con el desembolso que hace el banco de segundo piso al intermediario endosante, puesto que esta suma no representa el precio que se paga por la propiedad del título; lo que sucede al momento del desembolso es un anticipo de este dinero, y adicionalmente se deja el título valor endosado en propiedad como garantía de la devolución de este anticipo, más la tasa de redescuento<sup>51</sup>.

Ahora bien, si se pensara que el negocio se reduce a esta instancia primera, entonces no sería un contrato oneroso para la entidad redescotante, puesto que la utilidad que este recibe es el pago por parte del intermediario del valor descontado a su favor más la tasa de redescuento.

**3.8.6. Diferencias y similitudes entre la subrogación de derechos y el contrato de redescuento.** La subrogación es “la transmisión de los derechos del acreedor de un tercero, que le paga” (artículo 1666 del Código Civil Colombiano).

Dentro del ordenamiento colombiano, la subrogación de derechos esta clasificada como uno de los modos de extinguir las obligaciones.

Dado que dentro de los casos taxativamente previstos por la ley para la subrogación legal (Artículo 1668 del Código Civil), no se encuentra el redescuento, la única forma de subrogación posible para asimilarse con esta figura sería la modalidad de subrogación convencional, la cual según las normas, se asimila a la cesión de derechos regulada en el Título XXV, artículo 1.959 y ss. Dentro de este título se enumeran las obligaciones de las partes y la responsabilidad del cedente, y en éstas sólo se encuentra la responsabilidad por la existencia del título, y la de su pertenencia al momento de la cesión, pero no hay responsabilidades posteriores frente a la solvencia del deudor, a menos que se estipule expresamente dentro del acuerdo, que el cedente, además de las obligaciones naturales del contrato, se comprometa frente a la solvencia presente al momento de la subrogación, o a la futura.

---

<sup>50</sup> Esta afirmación es tomada del libro en francés “LES OPERATION DE BANQUE” Ferronière. Jaques et de Chuillaz, Emanuelle 6ª edición – Dallos – 1.980, Pág. 364.

<sup>51</sup> ÁLVAREZ Correa, Eduardo. “Contratos Bancarios”, Facultad de Derecho, Universidad de los Andes, Operaciones Activas, Descuento, página 177.



Ahora bien para el caso de la cesión de los derechos contenidos en un título valor, como sucede en el redescuento, la forma correcta esta prevista en el Código de Comercio, y es a través del “endoso”<sup>52</sup>.

Cuadro No.9

	<b>SUBROGACIÓN</b>	<b>REDESCUENTO</b>
A	Es una forma de extinguir las obligaciones.	Es un modo de crear obligaciones
b	El cedente no tiene la responsabilidad por la insolvencia del deudor.	El endosante tiene responsabilidad solidaria, junto con el deudor, y responde por su insolvencia.
c	Extingue los otros vínculos entre el que subroga sus derechos y el deudor, dejando una sola relación entre este antiguo deudor y el nuevo acreedor.	Las relaciones jurídicas entre el endosante y el deudor no se extinguen.
d	Para que haya subrogación convencional, es necesaria la notificación al deudor.	El redescuento en la práctica comercial no aplica las reglas generales de la cesión de créditos.

**3.8.6.1.** Como el mismo Código lo prevé, la naturaleza jurídica de la subrogación de derechos es extinguir las obligaciones. Es este su objeto principal, por lo tanto de este acto no se desprenden otras relaciones jurídicas. En el redescuento, las obligaciones no se extinguen, se extienden, es decir, al contrario de acabar con los vínculos existentes, crea uno nuevo, sin que necesariamente los otros se terminen.

**3.8.6.2.** De acuerdo con el artículo 1.965 del Código Civil, en el que se estipula la responsabilidad del cedente, se hace una claridad expresa en la que se determina que este no se hará responsable por la solvencia presente ni futura del deudor, salvo estipulación en contrario, puesto que la idea del negocio es que el cedente se “subrogue”, es decir que sea reemplazado como parte en el vínculo.

En el redescuento, por el contrario, y dentro de los mismos elementos derivados de la esencia del contrato se encuentra que el endosante será responsable solidariamente con el deudor. Adicionalmente, y en contraprestación de esta obligación, el intermediario endosante tiene el derecho de repetición contra el deudor.

<sup>52</sup> Véase el capítulo correspondiente a Relaciones Jurídicas Derivadas del Contrato de Redescuento, Pág. 41

Como ya se mencionó, la forma en que se cede un título valor es por medio del endoso, que es el medio a través del cual el titular del derecho contenido en el título transfiere a otro su situación, permitiéndole ejercer los derechos cambiarios. Cuando estos derechos se transfieren a través de un mecanismo diferente, el adquirente también obtiene los derechos, pero queda sujeto a que el deudor pueda presentar todas las excepciones que se le hubiesen podido oponer al cedente, tales como la compensación entre otros, cosa que no pasa en el redescuento.

**3.8.6.3.** Si se equiparara al redescuento con la subrogación de derechos, entonces se negaría la existencia de otros vínculos, tales como el contrato de mutuo que existe entre el intermediario financiero y el deudor, es decir que con el redescuento, se extinguiría esa relación jurídica.

**3.8.6.4.** Por último y para terminar esta comparación, se debe observar la mecánica del redescuento para entender que dentro de este negocio comercial no es necesaria la notificación al deudor para que tenga efectos el cambio de titularidad.

## **3.9. LAS DIFERENTES RELACIONES JURÍDICAS DERIVADAS DEL CONTRATO DE REDESCUENTO**

**3.9.1. Convenios generales para desarrollar operaciones de Redescuento.** El esquema más usado por los bancos de redescuento para vincular a los intermediarios financieros con los que trabajará a futuro, parte por lo general de un acuerdo macro que suscribe con este, en el que se señalan los términos generales bajo los cuales se regirán sus relaciones.

Estos acuerdos son la base de todas las operaciones de redescuento que se celebrarán con el intermediario, y hacen parte integral y fuente principal para la interpretación de los contratos de redescuento.

De ahí su importancia, ya que muchas veces las operaciones se realizan de forma tan ágil que no existen contratos escritos que las rijan. Está por supuesto la regulación y reglamentación que determina sus características generales y estos acuerdos parten así mismo de las normas que reglamentan las operaciones de redescuento para cada sector de la economía que cuenta con este tipo de apoyo.

**3.9.2. Contratos que puede envolver el redescuento.** Para examinar las diferentes figuras y vínculos que se generan con la operación de redescuento, no se tendrá en cuenta el orden cronológico en que éstas se presentan, ya que no todas las entidades que practican estas operaciones, lo hacen en un mismo orden o esquema, y enumerarlos por su orden de aparición podría generar discrepancias.

Como se dijo en el capítulo que describe las características generales del contrato de redescuento, éste es un acuerdo autónomo pero a su vez hace parte de un conjunto de operaciones que agrupan distintas figuras jurídicas, y por lo tanto crea varios vínculos jurídicos.

### **3.9.3. Figuras jurídicas:**

**3.9.3.1. El Endoso.** Alrededor de todo el redescuento gira esta figura jurídica como eje central de la operación financiera.

- El endoso es una de las formas en que se transfieren los títulos valores<sup>53</sup>.
- La forma en que se realiza el endoso de un título es por medio de la firma a favor, que debe estar puesta en el documento.
- Para perfeccionar el endoso, el título debe ser entregado materialmente.
- La ley no permite los endosos parciales, artículo 655 del Código de Comercio.
- Existen diversas formas de endoso, y derivado de estas, existen a su vez diferentes derechos consecuencia del mismo, tales como: el endoso en propiedad, el endoso en procuración, el endoso en garantía, el endoso en blanco y el endoso a la orden.

En el descuento, y en el redescuento el endoso del título valor es indispensable para la existencia misma del negocio, (contratos reales), y este debe hacerse en propiedad, es decir que transfiere la titularidad sobre el documento, (uso, goce y disposición), y lo hace junto con sus derechos y facultades accesorias.

Así mismo, el endosante adquiere una obligación directa con el nuevo titular, y los próximos, por lo que en estos contratos se generará, con la cadena de endosos, igualmente una cadena de responsabilidades, la cual no debe ser interrumpida<sup>54</sup>.

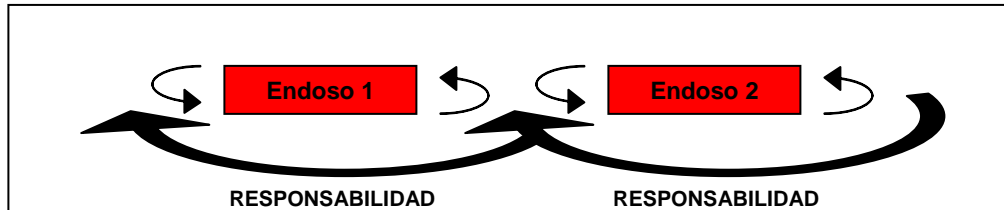
---

<sup>53</sup> Artículo 648 y s s del Código de Comercio.

<sup>54</sup> Artículo 657 del Código de Comercio, "El endosante contraerá obligación autónoma frente a todos los tenedores posteriores a él, pero podrá liberarse de su obligación cambiaria, mediante la cláusula "sin mi responsabilidad", u otra equivalente, agregada al endoso.

Para desglosar un poco la figura que se presenta en concreto en el redescuento se hace un cuadro representativo:

### TRASPASO DEL TÍTULO VALOR (Cuadro No.10)



#### 3.9.3.2. El Descuento:

- Es una de las operaciones bancarias activas.
- Implica el endoso de un título a favor del banco comercial, y un desembolso a favor del endosante, equivalente a la suma que representa el título.
- Posteriormente el endosante deberá restituir la suma entregada más la suma correspondiente a la tasa de interés.
- La obligación que contiene el título no puede estar vencida, y por lo tanto no puede ser cobrada por el banco comercial a través de la acción cambiaria, hasta tanto no se cumpla la fecha de vencimiento o se aplique la cláusula aceleratoria.
- El endosante debe restituir el valor ya mencionado, antes del vencimiento del título o simultáneamente, (normalmente se realiza en cuotas fijas, que se cumplen en forma anterior al vencimiento de la obligación del título).

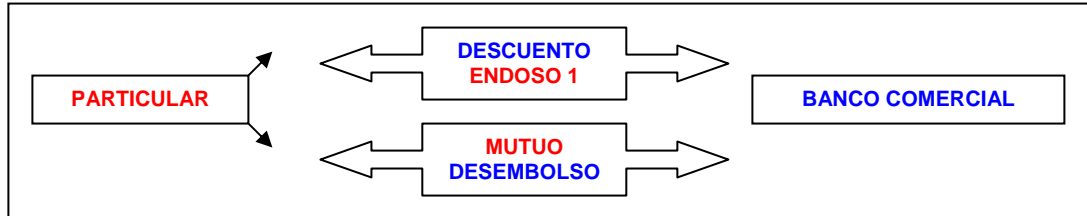
El descuento es un método usado por los bancos comerciales de forma auxiliar al mutuo para garantizarse doblemente el pago de la obligación, cobrar anticipadamente los intereses, y asegurarse de forma más clara respecto de la capacidad de pago de su cliente.

Sin embargo, debido al alto costo administrativo que esto puede representar, y aunque el banco comercial puede hacer el cobro del título al tercero, esto no es lo que por regla general aplica, puesto que este prefiere cobrar anticipadamente al endosante.

El descuento, como ya se dijo es un requisito previo al redescuento, ya sea que nos vayamos por la teoría de la consensualidad, caso en el cual se piensa que es la obligación principal del endosante, o más aún, con la hipótesis de que es un

contrato real, ya que es la forma en que se hace la entrega efectiva del título como requisito para su existencia.

### 3.9.3.3. Contrato de Mutuo, (Cuadro 11):



- El Mutuo es el préstamo de consumo, y es junto con el anticipo la forma más practicada por los bancos comerciales para otorgar créditos a sus clientes.
- El mutuo es un contrato real, que transfiere la propiedad de la cosa.
- El bien que se entrega en préstamo debe ser fungible, es decir que se consume con el uso, y que puede ser restituido por uno de iguales características y cantidad.
- En el derecho comercial, por regla general el mutuo no es gratuito, es oneroso, lo que implica una utilidad para quien transfiere la cosa. En el caso del mutuo de dinero, esa utilidad se paga también en dinero y se llama intereses.
- Es un contrato que no se ejecuta de forma inmediata, es decir que requiere de un plazo para el cumplimiento de las obligaciones.

Algunos intermediarios financieros utilizan el descuento y el mutuo de forma complementaria. Con esto, por un lado se suscribe un contrato con el cliente, en el que el banco presta una suma de dinero, y el cliente se compromete a restituirlo con los intereses. Y por otro lado se suscribe uno o varios pagarés (título valor), para asegurarse este pago. Esto se da especialmente cuando el contrato cobija toda la obligación, y los pagarés tienen los distintos desembolsos periódicos que hace el banco al usuario del crédito, y a su vez los pagos que este último debe hacer por cuotas.

Las figuras eran muy utilizadas anteriormente, pero hoy con la sola firma del pagaré en blanco con carta de instrucciones es suficiente.

**3.9.3.4. Otros contratos accesorios del redescuento.** Suelen acompañar al redescuento otras figuras tales como las garantías accesorias y el contrato de depósito.

Existen muchas formas de que, tanto el endosante, como el Banco de Segundo Piso tengan además del título valor que representa en sí mismo la obligación y la garantía, con los respaldos adicionales normales derivados de la naturaleza del contrato, otras garantías accesorias, ya sean reales (hipoteca y prenda), o personales.

Las garantías acompañan al contrato principal, y de esta forma siguen su suerte.

Las garantías accesorias que tendrá la obligación principal están definidas de acuerdo con las políticas del banco y la entidad de redescuento, y están basadas en la capacidad de pago del usuario y el estudio de riesgo que haya hecho el intermediario financiero.

Pero debido a que en muchas ocasiones el banco comercial no encuentra atractiva la inversión en este tipo de operaciones, debido al riesgo que representa el sector al que esta dirigido, se han creado otro tipo de garantías que cubren de forma suficiente este riesgo y hacen más segura la inversión que realiza el banco. Un ejemplo de estas es el certificado de garantía agropecuario, manejado a través del Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, y que opera de forma similar a un seguro frente al incumplimiento del deudor, o las garantías ofrecidas por el Fondo Nacional de Garantías.

Sin embargo, este tipo de respaldo no exoneran en ningún caso del pago por el deudor de la obligación.

Por otro lado, también se encuentra en muchas ocasiones el contrato de depósito que celebran las entidades de redescuento con el intermediario financiero o con entidades como DECEVAL o ALPOPULAR, para que una vez endosado a su favor el título, este quede guardado en una bóveda para su de protección y resguardo.

También se han diseñado acuerdos accesorios que se suscriben entre el banco de segundo nivel y el beneficiario del crédito, en los que estos últimos se comprometen a desarrollar el proyecto indicado bajo las condiciones propuestas.

### **3.9.5. Relaciones jurídicas:**

**39.5.1. Vínculo entre el cliente y el banco comercial.** La relación entre el cliente que solicita el crédito y el banco comercial dependerá de si entre estos existe un contrato de descuento y/o el contrato de mutuo.

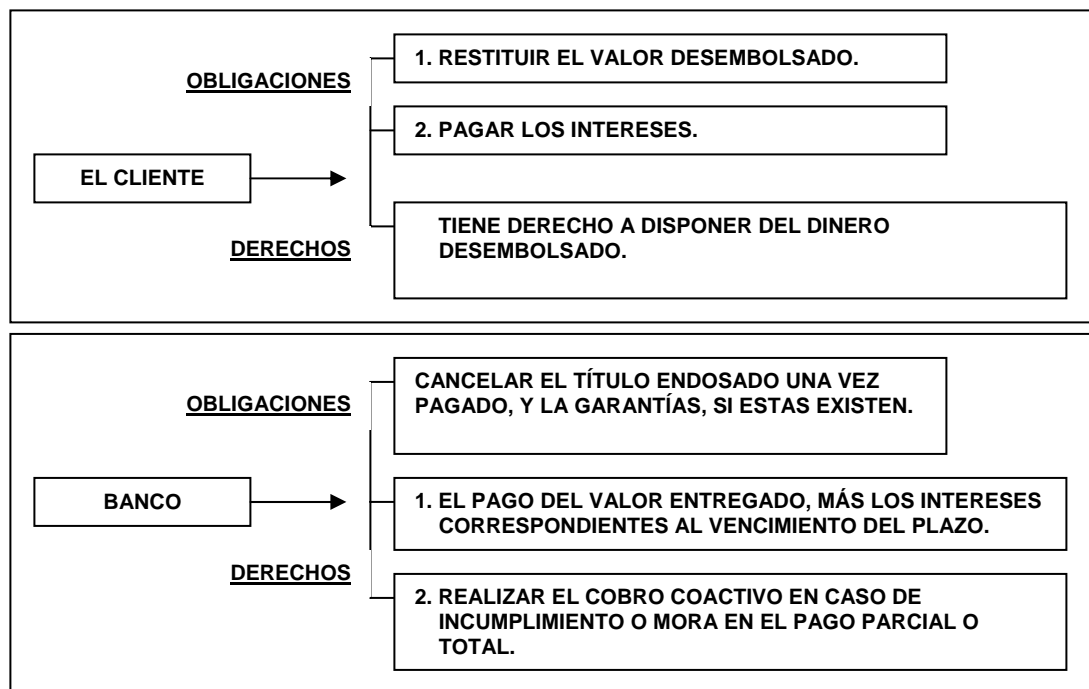
En los dos casos posibles las obligaciones de las partes son similares, si existen ambas entonces las obligaciones son las siguientes:

Para la corriente que afirma que el descuento y el redescuento son contratos de carácter consensual, las obligaciones principales de las partes serán:

- El endoso del título valor a favor del banco comercial
- El banco debe realizar el desembolso del valor equivalente al que contiene el título.

Estas no son las obligaciones de las partes si se considera que el contrato es real, caso en el cual, los derechos y las obligaciones de las partes serán:

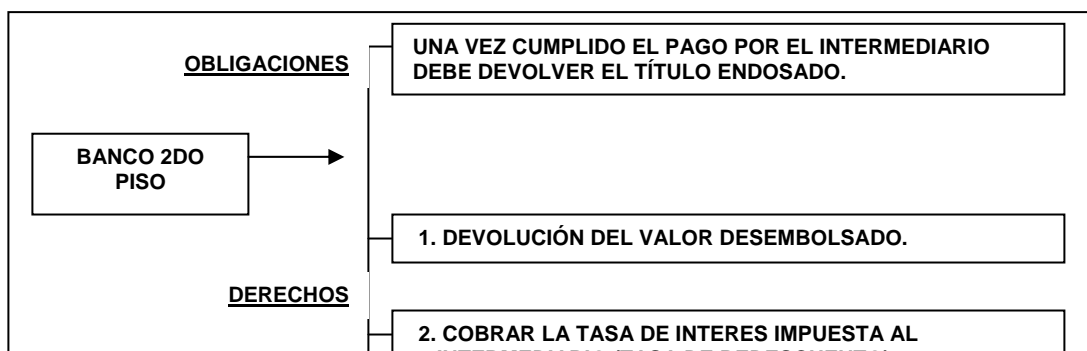
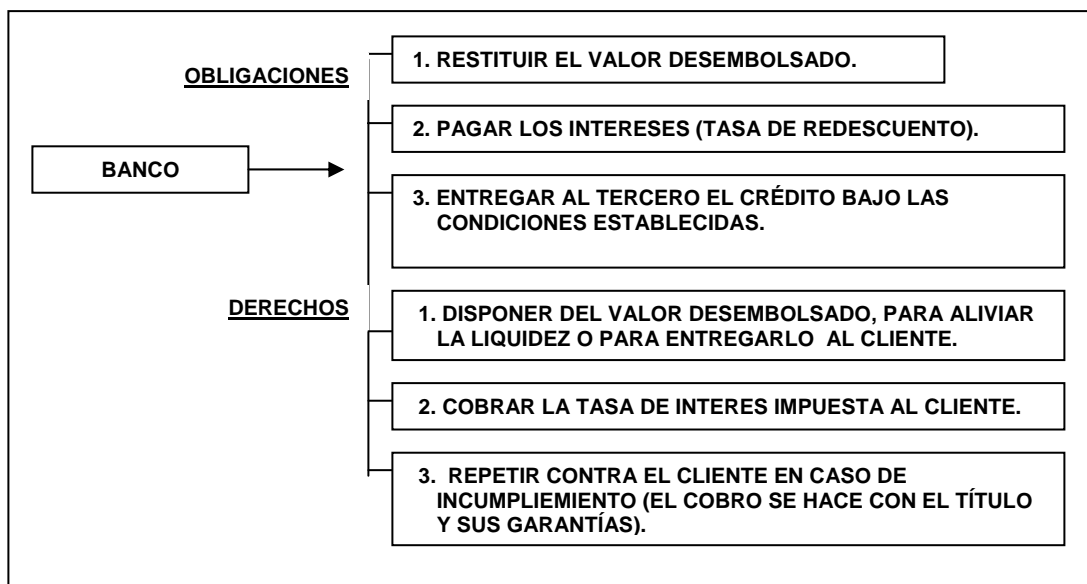
Cuadro 11



**3.9.5.2. Vínculo entre el banco comercial y el banco de segundo piso.** La relación entre el intermediario financiero y la entidad de redescuento deriva del contrato de redescuento, y del endoso que el banco comercial hace a favor del banco de segundo piso.

Como ya se mencionó, el intermediario financiero, derivado de su calidad de endosante responde de manera solidaria por el cumplimiento de la obligación contenida en el título, razón por la cual está estrechamente relacionado con el redescuento, ya que es quien normalmente responde por la obligación frente a este.

El pago del valor desembolsado más la tasa de redescuento, son pagados de diversas formas, normalmente en cuotas periódicas que terminan de ser canceladas antes del vencimiento del título. Igualmente, la tasa de redescuento puede ser previamente descontada al banco comercial, al momento del desembolso.





**3.9.5.3. Vínculo entre el cliente y la entidad de redescuento.** La relación existente entre la entidad de redescuento y el cliente del banco comercial deriva esencialmente de la condición de primer endosante, que tiene este último.

Así mismo también existirá un doble vínculo en cuanto a que este sea el obligado a cumplir la prestación contenida en el título valor.

Con esto, el tenedor del título, en este caso la entidad de segundo piso, tendrá siempre la posibilidad de realizar su cobro ejecutivo, ejerciendo la acción correspondiente, y perseguir a este cliente, lo que, como ya se mencionó, no suele ser la práctica de los bancos de redescuento.

De esta manera el cliente esta obligado a cumplir, y la entidad de redescuento cuenta con un doble respaldo del crédito.

El cliente, cuando acude a los créditos de esta modalidad, es decir, oficialmente regulados, tiene la obligación, frente al intermediario, la entidad de redescuento, y el Estado, de invertir el dinero obtenido con el crédito en la actividad específica, so pena de, no sólo incumplir el contrato, sino también de cometer el delito tipificado en el artículo Artículo 311, Título “Delitos contra el Orden Económico y Social”, Código Penal Colombiano<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> El que con destino a actividades fomentadas por el Estado obtenga crédito oficialmente regulado y no le dé la aplicación a que está destinado, incurrirá en prisión de uno a tres años”,

Dentro de los vínculos que suele tener el cliente con la entidad de redescuento no hay ninguno que sea directo. Sin embargo, existen algunas entidades de este tipo que suelen exigirle de forma adicional la suscripción de un compromiso que contiene las características de la ejecución del contrato.

### **3.10. CAUSALES DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE REDESCUENTO**

La causal normal de terminación del contrato de redescuento es EL PAGO que sucede cuando, el intermediario financiero hace la devolución del valor descontado, más los intereses correspondientes (tasa de redescuento).

Como ya sabemos este pago puede darse a través de cuotas periódicas, pero sólo hasta el momento en el que se cumple el pago de la totalidad de la suma entregada más la tasa de redescuento, se entenderá cumplido, y por lo tanto extinguido el contrato. En estos casos suele presentarse la existencia de varios pagarés que son cancelados sucesivamente a medida que se producen los pagos del intermediario.

Esta cancelación que efectúa el intermediario financiero, debe realizarse de forma independiente al pago que haga su cliente, aunque este último no haya cumplido o este incumpliendo.

También puede presentarse que el banco de redescuento decida hacer el cobro al deudor del crédito contenido en el título valor, directamente, o interponiendo las acciones judiciales correspondientes.

Las acciones que puede entablar la entidad de redescuento a cualquiera de sus obligados son:

- las acciones cambiarias propias de la tenencia del título, dirigidas contra cualquiera de sus endosantes y,
- Las acciones propias del contrato de redescuento, que se interponen contra el intermediario financiero.

Las acciones propias del endoso tendrán la posibilidad de ejercerse junto con sus garantías.

Así mismo, el contrato de redescuento podrá terminarse especialmente, en el siguiente evento:

Se entrega al banco comercial el dinero, para que este sea dirigido a un cliente bajo una línea especial, y el banco comercial haya desviado su destino, o lo haya otorgado fuera de las condiciones preestablecidas por el banco de segundo piso.

O cuando el cliente no le haya dado el uso al que estaba destinado.

Es importante resaltar que en el último evento, no sólo se podrá dar por terminado el contrato, también podrá iniciarse acción penal en contra del que fraudulentamente haya incurrido en la conducta, ya que estos créditos pertenecen al listado de aquellos que están oficialmente regulados.<sup>56</sup>

El redescuento terminará igualmente por las causales generales de terminación de los contratos, teniendo muy en cuenta con quien es este vínculo, puesto que sería imposible que operara la compensación cuando la relación jurídica no es entre el intermediario financiero en su calidad de deudor, y el banco de redescuento

---

<sup>56</sup> “El que con destino a actividades fomentadas por el Estado obtenga crédito oficialmente regulado y no le dé la aplicación a que esta destinado, incurrirá en prisión de uno a tres años”, Artículo 311, Título “Delitos contra el Orden Económico y Social”, Código Penal Colombiano.

#### **4. EL PAPEL DE LA TASA DE REDESCUENTO Y LA TASA DE INTERES**

El redescuento implica que la entidad realice un desembolso de dinero proveniente de sus fondos. La operación no se realiza de forma gratuita, pues como bien se dijo al inicio de este análisis el contrato es oneroso, por lo que cobra al banco comercial un valor por este desembolso previo.

Por otro lado, encontramos el interés que cobra el banco comercial al cliente, lo que significa la ganancia del banco privado.

En muchas ocasiones las tasas, tanto de interés como la de redescuento, son deducidas previamente por los bancos con el desembolso.

Las tasas que fijan los bancos centrales por realizar el redescuento resultan de suma importancia para la economía, pues ellas inciden sobre el conjunto de tasas de descuento y de interés que se cobran en un país durante un período determinado. Adicionalmente, a través de ésta tasa el Banco de la República puede fijar su política de redescuento expansivo o contractivo, y ejercer su poder de control cualitativo y cuantitativo del crédito. Eminentemente la tasa de redescuento es una herramienta importante para determinar la política monetaria y crediticia.

Existió una época en la que las tasas de redescuento eran fijadas por el Banco de la República; posteriormente este poder fue delegado a la Junta Monetaria, y hoy se encuentra en cabeza de la Junta Directiva del Banco de la República, como suprema autoridad monetaria, crediticia y cambiaria.

En cuanto a la tasa de redescuento fijada para las entidades de segundo piso que llevan a cabo la actividad de generar créditos de fomento, existen hoy varias autoridades que la determinan.

La autoridad que lleva a cabo esa labor dependerá del sector al que se impone, y así mismo pueden variar según la línea de crédito y la calificación del cliente.

Las tasas bajas de redescuento y los límites impuestos a los intermediarios financieros respecto de las tasas de interés que fijan, sirven para mantener los costos del crédito de fomento a un nivel que sea apetecible para los bancos privados y para los clientes.

## **5. LAS ENTIDADES DE REDESCUENTO EN COLOMBIA**

La existencia de entidades de redescuento distintas de la banca central, es relativamente reciente; se da a partir de la constitución Política de Colombia de 1.991, en la que se eliminan algunas de las funciones del Banco de la República, entre ellas la de otorgar créditos al sector privado, y por ende a los intermediarios financieros, salvo casos de urgencias especiales o de problemas temporales de liquidez. A partir de la mencionada reforma financiera se inicia el proceso reestructuración, en el que se desmontan los Fondos que manejaban los créditos de fomento en el Banco de la República.

A partir de esta década surgen tres entidades que complementan lo que venía haciendo la FEN (Financiera Energética Nacional), y el IFI (Instituto de Fomento Industrial), son: la Financiera de Desarrollo Territorial FINDETER, el Fondo Para el Financiamiento del Sector Agropecuario FINAGRO; y el Banco de Comercio Exterior, BANCOLDEX.

Posteriormente, se crea una cuarta entidad: el Fondo Nacional de Desarrollo, FONADE, derivado del antiguo Fondo Nacional de Proyectos, enfocado hacia las empresas comerciales e industriales del Estado.

Dentro de las características que las entidades de redescuento tienen en común se puede decir que su estructura, naturaleza jurídica y normatividad aplicable son

similares: Todas están concebidas como entidades financieras de tipo societario, que hacen parte de este sector, con carácter mixto o público, adscritas a algún Ministerio o Departamento Administrativo, aunque con autonomía administrativa y presupuestal.

A continuación haremos un breve análisis de cada una de ellas, en el que encontraremos sus antecedentes históricos, estructura actual, naturaleza jurídica, objeto, desempeño, y para terminar se anotarán un listado de ventajas y desventajas sobre la existencia individual de la entidad.

## **5.1. BANCOLDEX COMO BANCO DE REDESCUENTO**

### **5.1.1. Ficha Técnica:**

Naturaleza jurídica: Sociedad de economía mixta.

Naturaleza financiera: entidad de redescuento.

Tipo societario: sociedad anónima.

Vínculo con el Estado: Adscrita al Ministerio de Comercio Exterior.

Mayor accionista: El Gobierno a través del Ministerio de Comercio Exterior.

Objeto: financiamiento de las actividades del sector exportador.

Régimen: derecho privado.

BANCOLDEX significa Banco de Comercio Exterior de Colombia S. A., y hace parte del Sistema General de Crédito de Fomento del Comercio Exterior en Colombia.

El Sistema General de Crédito de Fomento de Colombia se encuentra compuesto por:

**El Consejo Superior de Comercio Exterior:** que es un órgano asesor del Gobierno en los aspectos relacionados con las exportaciones e importaciones del país, y que colabora con este en definir las políticas generales sobre la materia.

**El Ministerio de Comercio Exterior:** que dirige y coordina la política en ésta materia.

**El Banco de Comercio Exterior:** que a través de los redescuentos, fomenta y financia la actividad de comercio exterior.

**Proexport:** que no es mencionado dentro de la Ley como órgano integral, pero indirectamente hace parte del Sistema porque su función es la de promover las exportaciones nacionales.

**Fiducoldex:** que a través de los servicios fiduciarios, dirige su actividad al sector del comercio exterior y Cámaras de Comercio.

**5.1.2. Antecedentes.** Bancoldex fue creado en el periodo presidencial del doctor Cesar Gaviria Trujillo, quien por medio de las facultades extraordinarias que le otorgó el Congreso de la República y bajo los lineamientos de la Ley 7a del 16 de enero de 1.991, expidió el Decreto 25 de 1.991, que estableció que Bancoldex asumiría las operaciones que hasta el momento venía desarrollando “Proexpo”, así mismo, y una vez liquidado este Fondo, Bancoldex adquirió el Patrimonio y las acreencias tributarias correspondientes, iniciando actividades el 1 de enero de 1.992 y registrando como capital suscrito y pagado la suma de trescientos setenta y cuatro mil ciento setenta y cuatro millones, ochocientos noventa y siete mil pesos (\$374.174'897.000<sup>00</sup>).

También se estableció, que estaría adscrito al Ministerio de Comercio Exterior, y dirigido especialmente a la promoción de la inversión en bienes y servicios que hacen parte del comercio exterior.

El Banco fue concebido como una sociedad de economía mixta.

BANCOLDEX trabaja en asociación con los demás órganos que hacen parte del Sistema General de Fomento del Comercio Exterior.

**5.1.3. Recursos.** BANCOLDEX recibió el patrimonio proveniente de Proexpo y con parte del saldo de la liquidación de este fondo se realizó la fundación de un fideicomiso (hoy manejado por FIDUCOLDEX), que se encarga de la promoción de actividades que fomenten la exportación, y la diferencia entre este saldo y el costo de la liquidación fue entregado a la Nación como su aporte a la sociedad que conforma hoy el Banco de Comercio, siendo representada como socio por el Ministerio de Comercio Exterior.

Bancoldex no cuenta con el mecanismo de la Inversión Forzosa<sup>57</sup>, por lo que recibe recursos provenientes de la Nación, y realiza actividades para la captación de moneda del público.

---

<sup>57</sup> INVERSIÓN FORZOSA: se estudiará en el capítulo correspondiente a Recursos de FINAGRO. Así mismo, Bancoldex no esta obligado a realizar este tipo de aportes.

Hace básicamente dos operaciones:

Emisión de bonos y CDTs

Obtiene créditos internacionales a tasas blandas.

**5.1.4. Naturaleza Jurídica.** Bancoldex es una sociedad de economía mixta del orden nacional, adscrita al Ministerio de Comercio Exterior, constituida como sociedad anónima y establecimiento de crédito.

No es sociedad de economía mixta asimilada, es decir que no le aplican las normas de las empresas comerciales e industriales del Estado.

**5.1.5. Objeto.** El objeto principal, por el cual fue creado el Banco de Comercio Exterior consiste en la promoción de las actividades de exportación en Colombia, para lo cual se le otorgó como herramienta la posibilidad de realizar operaciones de redescuento con la banca de primer piso nacional e internacional que se encuentre debidamente supervigilada o autorizada.

*“También podrá realizar operaciones por convenio de compra de cartera correspondiente a las actividades relacionadas con su objeto.*

*Conseguir y administrar recursos en moneda extranjera para financiar proyectos encaminados a fomentar la exportación de productos. Así mismo, podrá enajenar estos recursos, obtenidos para sí mismo, al Banco de la República.*

*Constituir o hacer parte de una sociedad fiduciaria, con destino a la promoción propia de las actividades de su objeto, y realizar directamente operaciones fiduciarias.*

*Otorgar avales y garantías.*



*“Emitir títulos o bonos que sean representativos de obligaciones, dentro del país o en el exterior de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes”<sup>58</sup>.*

La forma como BANCOLDEX lleva a cabo su objeto social es principalmente a través del mecanismo del redescuento de títulos, ya sea en pesos o en moneda extranjera, (principalmente dólares). Sin embargo, y como podrá observarse en el cuadro que resume las líneas de crédito, también otorga créditos directos a los negocios de leasing que realicen las compañías de financiamiento comercial con los clientes del sector, así como el financiamiento directo de proyectos relacionados con mejoramiento de infraestructura o transporte.

Por otro lado, maneja conjuntamente con Colciencias y con el Fondo Nacional de Garantías, el otorgamiento del Incentivo de Innovación Tecnológica de Colciencias y el Certificado de garantía Pymes, respectivamente. Estos dos últimos son beneficios adicionales a los que podrá tener acceso el beneficiario de créditos línea Bancoldex.<sup>59</sup>

#### **5.1.6. Beneficiarios de Las Líneas de Crédito de Bancoldex:**

(Cuadro realizado con información tomada del Informe de la Dirección General de Regulación Financiera del Ministerio de Hacienda)

<b>En Colombia:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Productores de bienes o servicios de exportación.</li><li>• Productores de bienes o servicios de productos necesarios para la exportación.</li><li>• Importadores de materia prima.</li><li>• Intermediarios financieros que canalicen recursos para este sector.</li><li>• Empresas que colaboren con el desarrollo de la actividad exportadora (empresas de infraestructura vial).</li><li>• Micropymes.</li></ul>	<b>Internacionales:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Subsidiarias o sucursales de exportadoras colombianas.</li><li>• Proveedoras de empresas exportadoras.</li><li>• Empresas promotoras o de financiamiento de proyectos de comercio exterior.</li><li>• Compradores de bienes y servicios colombianos.</li></ul>
--	--

Los beneficiarios del Banco pueden ser personas naturales y/o jurídicas que tengan la calidad de EXPORTADORES, o que tengan un vínculo directo con la

<sup>58</sup> ESTATUTOS DE BANCOLDEX, Artículo Sexto, Literales.

<sup>59</sup> Ver Cuadro de Líneas de Crédito de BANCOLDEX.

actividad, o que se dediquen a la importación de materias primas y bienes de capital que estén destinados al mercado nacional.

Otro beneficiario de los servicios ofrecidos por el Banco de Comercio Exterior es el sector financiero dedicado a la canalización de recursos destinados al gremio exportador, o que estén vinculados directamente como accionistas a la actividad económica.

En tercer lugar se encuentran los compradores de bienes y servicios colombianos, o suministren materias primas a Colombia.

En resumen cualquier persona, natural o jurídica que se dedique a la actividad exportadora o importadora de bienes no finales podrá acceder a las líneas de crédito con que cuenta Bancoldex.

Además de las obligaciones propias del contrato de descuento y redescuento, los beneficiarios de los créditos línea Bancoldex, tendrán las siguientes obligaciones:

- Realizar las exportaciones, facturación o la constancia de entrega a la exportadora internacional, proveniente de la financiación, so pena de que el Banco decida no otorgar más crédito, y de incurrir en el delito de desviación de fondos provenientes de créditos oficialmente regulados.
- Ejecutar la inversión en el proyecto presentado.
- En los casos de que éstas sean empresas importadoras de bienes colombianos, deberán presentar la constancia del mantenimiento de sus importaciones.

**5.1.7. Líneas de Crédito Bancoldex.** Existen hoy cerca de 18 modalidades diferentes de crédito:

NOMBRE	OBJETIVO	BENEFICIARIOS
<b>CAPITAL DE TRABAJO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cubrimiento de costos de comercialización o gastos operativos.</li> <li>• Para la ampliación o consolidación de activos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exportadores directos e indirectos.</li> <li>• Empresas colombianas en el exterior</li> </ul>
<b>INVERSIÓN EN ACTIVOS FIJOS Y DIFERIDOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiamiento de inversión en activa para llevar a cabo la actividad productiva o comercializadora.</li> <li>• Para incremento de actividad.</li> <li>• Mejoramiento tecnológico.</li> <li>• Reconversión industrial</li> <li>• Sostenimiento en periodo improductivo.</li> <li>• Compra y Adecuación de terrenos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exportadores directos e indirectos.</li> <li>• Importadores.</li> <li>• Empresas colombianas en el exterior</li> </ul>

<b>LEASING</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Financiamiento a las CIAs de Financiamiento Comercial en los contratos de arrendamiento que hagan las empresas beneficiarias de los créditos línea Bancoldex.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exportadores directos e indirectos.</li> <li>Importadores de bienes de capital.</li> <li>Empresas colombianas en el exterior</li> </ul>
<b>CREACIÓN, CAPITALIZACIÓN Y ADQUISICIÓN DE EMPRESA</b>	<p>Fortalecimiento patrimonial de la empresa con: Financiación de los aportes sociales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Para cubrir necesidades de capital de trabajo.</li> <li>Para crear nueva empresa.</li> <li>Para adquisición de cuotas o partes en participación.</li> <li>Incremento de capital pagado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exportadores directos e indirectos.</li> <li>Importadores de bienes de capital.</li> </ul>
<b>CONSOLIDACIÓN DE PASIVOS</b>	Recomposición de los pasivos de la empresa, excepto deudas con socios.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exportadores directos e indirectos.</li> <li>Importadores.</li> <li>Empresas colombianas en el exterior</li> </ul>
<b>EXPOPYME Y MULTIPROPOSITO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Financiamiento del plan de desarrollo del exportador.</li> <li>Adquisición de hardware y software.</li> <li>Nuevas tecnologías de manejo de la información.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exportadores directos e indirectos.</li> </ul>
<b>SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA MULTIPROPOSITO</b>	Reúne todas las líneas especiales que se acaban de nombrar pero enfocadas a sólo estos exportadores	Exportadores directos e indirectos de San Andrés y Providencia.
<b>JÓVENES EXPORTADORES</b>	Reúne todas las líneas especiales que se acaban de nombrar pero enfocadas a sólo estos exportadores	Exportadores directos e indirectos vinculados al proyecto de jóvenes exportadores.
<b>PROGRAMAS DE GESTIÓN DE CALIDAD Y GESTIÓN AMBIENTAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa Cyga.</li> <li>Programa ambiental Pyme.</li> <li>Programas de aseguramiento y calidad, Proexport.</li> </ul> <p>Financiamiento de todas las etapas del programa.</p>	Exportadores directos e indirectos.
<b>PROYECTOS DE PRODUCTIVIDAD, INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contratación de capacitadores nacionales o internacionales.</li> <li>Diseño de bienes de capital con innovaciones tecnológicas.</li> <li>Diseño y desarrollo de nuevos productos.</li> <li>Diseño de software para procesos gerenciales y de producción.</li> <li>Investigaciones de mercados.</li> <li>Asistencia a seminarios.</li> <li>Cursos especializados en el exterior.</li> <li>Misiones y pasantías empresariales en el exterior.</li> <li>Conexión de redes telemáticas.</li> <li>Gastos de patentes o registros de propiedad industrial.</li> <li>Gastos de participación en ferias.</li> <li>Documentaciones para el proyecto.</li> <li>Material para promoción o difusión</li> <li>Adquisición de prototipos y equipos de laboratorio</li> </ul>	Exportadores directos e indirectos (Esto se hace a través de solicitudes individuales o colectivas).
<b>CUPO ESPECIAL DE ATPEDEA: CAPITAL DE TRABAJO</b>	Costos y Gastos de Producción de las exportaciones que estén cobijados por las ventajas Arancelarias de la ADPTEA.	Exportadores directos e indirectos a los Estados Unidos de América. Que estén dentro del listado de beneficiarios de la Adptea
<b>CUPO ESPECIAL DE ATPEDEA: MODERNIZACIÓN DE MAQUINARIA Y EQUIPOS REQUERIDOS</b>	Para la adquisición de equipos o maquinaria necesarios en el proceso productivo	Exportadores directos e indirectos a los Estados Unidos de América. Que estén dentro del listado de beneficiarios de la Adptea
<b>CRÉDITO DE</b>	Reúne todas las líneas especiales que se acaban de	MICRO EXPORTADORES (Excepto el

<b>MULTIPROPOSITO</b>	nombrar pero enfocadas a sólo estos exportadores	sector Agropecuario, al cual se dedica FINAGRO).
<b>BANCA VIRTUAL</b>	Para consultas generales en línea	Todos los clientes
<b>CRÉDITO COMPRADOR</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compra a descuento de los títulos representativos de sus exportaciones.</li> <li>• Opresiones canalizadas por el convenio de pagos de la ALADI.</li> <li>• Financiación en dólares a compradores de productos y servicios colombianos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intermediarios financieros nacionales e internacionales.</li> <li>• Exportadores directos e indirectos.</li> </ul>
<b>LIQUIDEZ DOLARES Y PESOS</b>	A través del descuento de títulos al exportador, sin recurso contra este, el banco le da la posibilidad de liquidez necesaria al exportador.	Exportadores directos e indirectos.
<b>GARANTÍAS PARA PYMES EXPORTADORAS</b>	Este es un sistema de garantías que cubre entre el 50 y el 70% del crédito otorgado por cualquiera de los intermediarios, y opera en forma similar a un seguro. Acuerdo con el Fondo Nacional de Garantías.	PYMES exportadoras
<b>BANCOLDEX COLCIENCIAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyectos de inversión, innovación y desarrollo tecnológico.</li> <li>Y que obtengan el Incentivo de Innovación Tecnológica de Colciencias.</li> </ul>	Exportadores directos e indirectos

Para el acceso al **Incentivo de Innovación tecnológica de Colciencias**, el Banco suscribió con esa entidad estatal un acuerdo que contiene el Reglamento de Operaciones de Línea de Crédito Bancoldex – Colciencias<sup>60</sup>.

El objeto principal de la línea especial es incentivar el desarrollo tecnológico como:

- Proyectos de Investigación y desarrollo tecnológico.
- Proyectos de modernización empresarial.
- Proyectos de desarrollo de productos.
- Proyectos de uso racional de la energía y fuentes no convencionales.
- Capacitación en nuevas tecnologías.

Así mismo, tendrán acceso al Incentivo a la Innovación Tecnológica las empresas con proyectos aprobados con Colciencias.

El Incentivo consiste en el prepago de las primeras cuotas de capital, por un valor equivalente a la suma que fue redescontada.

Para acceder a este, es necesario que previamente el proyecto haya sido aprobado, y su otorgamiento se hace a través de un contrato suscrito entre Colciencias y el beneficiario, el cual es permanentemente revisado por Colciencias.

<sup>60</sup> Convenio 015 del 4 de Noviembre de 2.003.

**5.1.8. Estructura Social y Administrativa de Bancoldex.** Como ya se mencionó BANCOLDEX es una sociedad anónima constituida como establecimiento de crédito. Sus socios están catalogados como de tres tipos:

- a. Socio con acciones tipo A:** Aporte de la Nación representado en acciones a nombre del Ministerio de Comercio Exterior y Fiducoldex, dueño del 89.35% del total y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- b. Socio con acciones tipo B:** corresponden a accionistas particulares sin privilegios.
- c. Socio con acciones tipo C:** correspondientes a accionistas particulares con privilegios.

Así mismo, el IFI era socio de Bancoldex, con un 2.79%.

Las acciones son de libre negociación, salvo las que son privilegiadas (las que considere la Asamblea General de Accionistas como tales), las comunes con respecto al derecho de preferencia o las gravadas con prenda.

Para que la venta tenga efectos frente a terceros y accionistas, se deberá inscribir en el Libro de Acciones.

Como todas las sociedades de su tipo Bancoldex es administrada por la Asamblea General de Socios, la Junta Directiva y el Presidente.

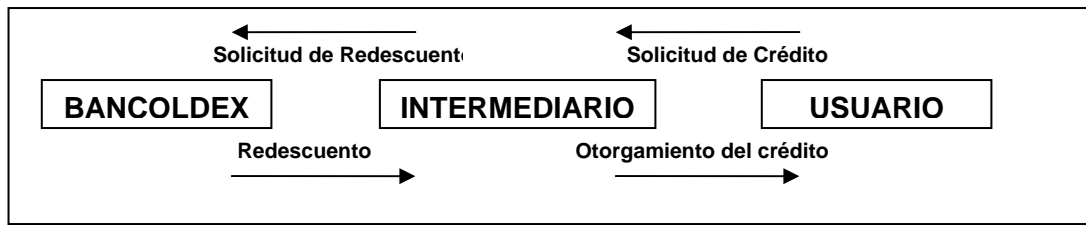
El presidente es el representante legal del Banco y es elegido por la Junta Directiva, (El presidente de la Asamblea General y de la Junta es el Ministro de Comercio Exterior).

Cuenta con Presidencia, Contraloría, Secretaría General y cuatro vicepresidencias que se encuentran divididas en varios departamentos.

Las personas vinculadas a la entidad, mediante contrato de trabajo, están sujetas al régimen particular, contenido en el Código Sustantivo de Trabajo.

**5.1.9. Sistema de otorgamiento de créditos al exportador.** La forma en que los clientes tienen acceso a las diferentes líneas de crédito de Bancoldex es a través

de las operaciones de redescuento, que en este caso operan de la siguiente manera:



Este cuadro fue tomado de la página oficial de Internet de Bancoldex, [www.bancoldex.com.co/unbancohtm](http://www.bancoldex.com.co/unbancohtm)

Los intermediarios financieros que estén interesados en ofrecer créditos línea Bancoldex deben previamente solicitar un cupo de crédito, y en algunas ocasiones se suscriben acuerdos generales que definen las condiciones generales, y posteriormente presentar la solicitud de redescuento.

**5.1.10. Disolución y Liquidación.** Este punto es de relevante importancia para poder definir la posibilidad de fusión con los demás bancos de redescuento.

En general las causales de disolución del Banco son las generales de cualquier sociedad anónima y las especiales de las entidades financieras.

Adicionalmente, en el Artículo 82, numeral 4, de los Estatutos de Bancoldex se prevé que este podrá liquidarse “Por decisión de autoridad competente en los casos expresamente previstos en las leyes”.

En el numeral 5, del mismo artículo se agrega que “Por decisión de sus asociados, adoptada conforme a las leyes y al presente estatuto”.

Y en el numeral 7 “cuando el Noventa y cinco por ciento o más de las acciones suscritas lleguen a pertenecer a un solo accionista”

**5.1.11. Resultados de Bancoldex como Banco de Redescuento.** Hay varios ángulos respecto de los cuales se puede evaluar la gestión de BANCOLDX como banco de redescuento. Se puede mirar el crecimiento de las exportaciones colombianas, la expansión a otros sectores económicos, tales como la manufactura etc., la participación de los microempresarios en el incremento a las exportaciones, la capacitación y apertura de nuevos mercados entre otros.

El crecimiento de Bancoldex es innegable; las cifras de su informe de Enero de 2.004, lo comprueban. Este informe es titulado por ellos mismos como: “Bancoldex rompe su propio record de desembolsos”.

Una de las formas de comprobar como un banco de crédito de fomento cumple su función, es midiendo su gestión en el año y comparándola con los periodos anteriores, a través del número de desembolsos que realizó durante ese año.

El incremento en desembolsos del año 2.003 fue de un 25%, entregándose un total de \$2.455.031 millones de pesos con un total de 37.848 operaciones.

Por otro lado, en sus oficinas y por medio de la banca en línea, se asesoraron más de 36.845 clientes<sup>61</sup>.

El crecimiento no sólo se debe reconocer en cifras, puesto que su gestión incluye una meta en la capacitación, enfocada a la optimización de las exportaciones, junto con Proexport, han realizado una gran labor.

Adicionalmente, con la asunción de las actividades antes asumidas por el IFI, el Banco se ha convertido en la principal herramienta de los industriales y empresarios del país, y es hoy por hoy la principal institución de fomento de actividades especiales.

## **5.2. EL INSTITUTO DE FOMENTO INDUSTRIAL, IFI**

A continuación explicaremos la estructura inicial de este Instituto, los motivos que lo llevaron a la cesión parcial a favor de Bancoldex, y el proceso de desmonte y asunción de funciones por parte de este banco.

### **5.2.1. ficha técnica:**

Naturaleza jurídica: Sociedad de economía mixta.

Naturaleza financiera: inicialmente realizaba operaciones de primer piso, desde 1.994 es una entidad de redescuento.

Tipo societario: sociedad anónima.

Vínculo con el Estado: Inicialmente vinculada al Departamento de Planeación Nacional, posteriormente Adscrita al Ministerio de Desarrollo Económico (hoy de

---

<sup>61</sup> Datos tomados del “Comunicado de Prensa de Bancoldex”, Enero 27 de 2.004, Edición No. 219.

Hacienda Pública y Desarrollo), y actualmente en manos del Ministerio de Comercio Exterior.

Mayor accionista: El Gobierno a través del Ministerio de Comercio Exterior.

Objeto: financiamiento de la actividad industrial nacional, procurando el crecimiento de las industrias básicas y de transformación de materias primas.

Régimen: derecho privado, Artículo 254 del Estatuto Financiero, reformado por el Artículo 54 de la Ley 795 de 2.003.

**5.2.2. Antecedentes.** El Instituto de Fomento Industrial, IFI, fue creado por el Decreto 1157 de 1.940, y su objeto era la financiación de la actividad industrial, especializada en el sector de la mediana y gran empresa. Ésta al principio, no era una entidad de redescuento, y su objeto social era desarrollado a través de financiamiento directo.

Desde los años 70s, con el fenómeno del surgimiento de una nueva rama de industriales que no pertenecían a la grande y mediana empresa, y con esto la creación de la microempresa, se inicia una etapa de desarrollo de aquellas, que con el apoyo gubernamental, (tomando en serio desde la década de los 80, cuando se le asigna al Departamento de Planeación Nacional, la función de capacitación, asistencia técnica y crédito a la microempresa), inician una nueva fase de nuestra economía.

Los primeros créditos otorgados al sector fueron entregados a través de líneas especiales del Banco Interamericano de Desarrollo, las cuales contaban con una parte de subsidio. Para que la microempresa pudiera acceder a créditos de fomento, debía recurrir al Fondo de Financiamiento Industrial, administrado por el Banco de la República.

Sin embargo, y a pesar de los grandes esfuerzos hechos por Planeación, la demanda del crédito no era cubierta, y la estructura diseñada no era parte del Sistema Financiero en la medida que no era manejado por una entidad especializada, además los desembolsos provenían de recursos de una entidad supranacional.

Con la Constitución Política de 1.991, la reforma a la actividad financiera en Colombia, y en especial a los cambios en la Banca Central y sus funciones, en 1.994 se le entrega al Instituto de Fomento Industrial, IFI, el manejo de un nuevo sistema de crédito denominado FINURBANO, destinado a estos usuarios.



Adicionalmente, se amplió no sólo el margen de empresarios a los que el Instituto podía ofrecer productos, también se ampliaron las actividades que podía financiar. Y con el transcurso de los años, el IFI logró abarcar gran parte del mercado, otorgándole cupo de redescuento a más del 74% de los intermediarios financieros del país.

Pero debido a que el IFI debía competir en el mercado, y no contaba con subsidios especiales, la tasa de redescuento y por ende la de interés aplicable al usuario final del crédito no era muy inferior a la que ofrecía el sector ordinario.

Por iniciativa de FOGAFIN, principal accionista del Instituto, quien viene considerando desde hace más de 5 años la venta de muchas de las entidades financieras que tienen alta participación del Estado, y especialmente considerando que las actividades del IFI deberían ser absorbidas por el Banco de Comercio Exterior, en el Gobierno de Andrés Pastrana Arango, se empezó a considerar la posibilidad y a diseñar una fórmula para la fusión. Con la entrada del doctor Álvaro Uribe Vélez al Gobierno, y su Consejo de Ministros se decidió tener en cuenta las recomendaciones de FOGAFIN, e iniciar el proceso de desmonte paulatino de la entidad, realizando una cesión parcial de activos y de los productos que ofrecía esta entidad a favor del Banco de Comercio Exterior.

La idea no era la liquidación y desaparición total del Instituto; sin embargo a mediados del 2.003, se organiza un proceso de fusión que consta de dos etapas:

**5.2.3. Cesión de la actividad crediticia del IFI**, buscando el aseguramiento para que no se descuide el sector industrial y empresarial no dedicado al comercio exterior.

**5.2.4. Traslado de la actividad de segundo piso propiamente dicha.** Desde este punto de vista Bancoldex debía asumir todo el fomento a la actividad y provisión de crédito a la empresa doméstica, especialmente las PYMES, empezando por la cesión del crédito de multipropósito.

Desde inicios del año 2.003 Bancoldex lanzó su línea de crédito denominado MULTIPROPOSITO, con lo cual asumió más del 50 % de los clientes del IFI.

Con esto, Banco de Comercio amplió su total de activos y pasivos, y por supuesto, tal como se puede apreciar en los resultados del último año, también se incrementó de manera muy amplia su gestión de desembolsos.

El problema principal es la necesidad de un desmonte por etapas, que no altere las actividades que cada uno de estos bancos cumple, y que permita el traslado de las filiales con que cuenta el IFI, como uno más de los activos.

**5.2.5. Recursos.** Los recursos del Fondo de Financiamiento a la Industria provenían del Presupuesto Nacional, siendo por ende un sistema de crédito especialmente subsidiado por el Gobierno Nacional; posteriormente, al convertirse en Banco de Segundo Piso, estos fondos se suspendieron, obligando al banco a convertirse en una entidad financiera que compitiera en el mercado como las demás.

#### **5.2.6. Beneficiarios de las líneas de crédito del IFI:**

- MICROEMPRESA.
- Pequeños y medianos empresarios.

El IFI disponía de programas destinados a todo el sector empresarial, que comprendía, industria manufacturera, comercial, de servicios, agroindustria, cine, turismo, minería, salud, transporte, y de reconversión ambiental.

**5.2.7. Líneas de crédito del IFI.** Línea Finurbano: financiamiento global de la pequeña empresa, apoyos en tecnología y fortalecimiento institucional.

Línea Propyme: Apoyo integral a la pequeña y mediana empresa.

Posteriormente, se ampliaron los servicios, ofreciendo para el año de 1.997 líneas diferentes, y otros productos no financieros:

NOMBRE	OBJETIVOS	BENEFICIARIOS
MULTIPROPOSITO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capital de trabajo</li> <li>• Activos fijos.</li> <li>• Capacitación</li> </ul>	Para todos los usuarios del IFI
ÍNEA BID	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capital de trabajo</li> <li>• Activos fijos.</li> <li>• Capacitación</li> </ul>	Para las Mipymes <sup>62</sup>

<sup>62</sup> MIPYME: empresas aptas para el Micro crédito, en principio no más de 10 trabajadores, hoy pueden ser entre 51 y 200, y con activos fijos entre 5.000 y 15.000 salarios mínimos legales vigentes, Ley 590 de 2.000.

TASA PREFERENCIAL	Créditos que contaban con subsidios especiales, provenientes de las utilidades del IFI o de Convenios especiales con entidades estatales o territoriales. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Para impulsar sectores especiales.</li> </ul>	Para entidades especiales como: <ul style="list-style-type: none"> <li>• ONGs,</li> <li>• Gremiales.</li> </ul>
-------------------	--	---

Entre las líneas especiales de tasa preferencial estaban:

CONVENIOS CON ENTIDADES TERRITORIALES	Impulso de crédito a micro y mediana empresa del municipio.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcaldías.</li> </ul>
DISCAPACITADOS	Para que este sector pueda desarrollar actividades productivas de forma autónoma.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Personas con discapacidades físicas.</li> <li>• Empresas que contraten trabajadores con alguna discapacidad.</li> </ul>
LINEA ICBF	Créditos para proyectos de generación de empleo, estabilidad y consolidación de ingresos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para personas vinculadas a los hogares de esta institución.</li> </ul>
DAMNIFICADOS TERRORISTAS	Por Convenio con la Red de Solidaridad Social. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reposición de maquinaria.</li> <li>• Capital de trabajo.</li> <li>• Reparaciones locativas.</li> <li>• Adquisición de vehículos.</li> </ul>	Para personas afectadas con acciones terroristas.

Adicionalmente, contaba con varios programas especiales, tales como: El Programa Nacional de Servicio Tecnológicos, Acuerdo con el Programa Nacional de Garantías, Fortalecimiento Institucional, Centros de Reubicación al Vendedor Ambulante, etc.

**5.2.8. Estructura.** Antes constaba de una Asamblea General de accionistas, una Junta Directiva y un Presidente nombrado directamente por el Presidente de la República que era el representante legal. Hoy el Liquidador es el Representante legal, y su estructura fue reformada en atención al proceso de liquidación que esta atravesando.

Actualmente esta estructura fue modificada, así como sus funciones:

**GERENTE LIQUIDADOR:** que esta bajo la vigilancia del Gobierno Nacional y FOGAFIN, y tiene como función principal el procurar el cumplimiento de todos los actos tendientes a su liquidación, dentro del plazo estipulado para los mismos. Y realizar la cesión de activos y operaciones a Bancoldex.

También hay un Asesor Laboral otro Asesor Legal, un Área de Control Interno y un Revisor fiscal.

Cuenta también con cuatro direcciones:

- De cartera: encargada de hacer los estados financieros que reflejen el verdadero valor de sus activos y pasivos. Así como la identificación de cartera y canales de recuperación directa.
- Financiera: Buscar el pago optimizado de los pasivos exigibles y gastos de funcionamiento durante la liquidación.
- Jurídica: Seguimiento a los procesos jurídicos de los que hace parte, buscar la recuperación de cartera entre otros.
- De Gestión Humana: Resolver y analizar el tema laboral y pensional de los trabajadores, y el trámite de cesión al Ministerio de Hacienda.

Adicionalmente, y para el tema laboral el Liquidador puede instalar uno o varios comités interdisciplinarios.<sup>63</sup>

**5.2.9. Liquidación y traslado de operaciones a BANCOLDEX.** Como ya se explico en los antecedentes de la entidad, el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 2590 de Septiembre 12 de 2.000, tomó la decisión de desmontar el Instituto de Fomento Industrial, que desde la entrada en vigencia del Decreto se denominará En Liquidación.

Dentro de las causales y consideraciones para el desmonte se tuvo en cuenta que:

- El IFI como entidad de redescuento no estaba produciendo los resultados esperados y la rentabilidad necesaria.
- La estructura del IFI presentaba problemas en cuanto a que podía realizar operaciones de banca de primer piso, por lo que este sistema era más usado por los industriales.
- No cubría la demanda, puesto que a pesar de los esfuerzos realizados por la entidad el crecimiento en colocación no era superior al 3%.
- Existía duplicidad de funciones entre ambas entidades, y Bancoldex estaba en capacidad de atender la demanda del crédito de los usuarios del IFI. Con su nueva línea destinada a las Pymes y Mipymes que abarcó no solamente a las exportadoras, sino a todas las empresas de esta categoría.

---

<sup>63</sup> CIRCULAR INTERNA, IFI, No. CI-01-2003 del 30 de Septiembre de 2.003.

- Cumplir con un principio de racionalización en las entidades de redescuento existentes, ya que aunque cada una está dirigida a un sector diferente, todas cumplen funciones similares, y otorgan el crédito de fomento a través del redescuento de títulos.
- Optimizar el patrimonio nacional.

Así mismo, se amplió el objeto social de Bancoldex con el fin de que este asuma todas las funciones y ofrezca los productos del Instituto.

A partir de la expedición del Decreto, y desde el 15 de Septiembre el IFI limitó sus funciones a las propias de su liquidación, no pudiendo llevar a cabo ninguna nueva de lo que antes se entendía como su objeto social, en razón de la Resolución No.1.358 del 11 de diciembre de 2.003, que cancela la Licencia de funcionamiento del Instituto.

En cuanto a los pasivos externos que se encontraban garantizados por la Nación, El Decreto 1450 de 2.003, ordenó el traslado de estos al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a cambio se entregó un total de \$206.000.000.000 en activos<sup>64</sup>.

Se espera que para finales del 2005, el IFI este totalmente desmontado, y que los productos ofrecidos por este pasen a manos de Bancoldex.

### **5.3. FINAGRO COMO BANCO DE REDESCUENTO**

#### **5.3.1. Ficha Técnica:**

Naturaleza jurídica: Sociedad de economía mixta.

Naturaleza financiera: entidad de redescuento.

Tipo societario: sociedad anónima.

Vínculo con el Estado: Adscrita al Ministerio de Agricultura.

Mayor accionista: El Gobierno a través del Ministerio, Bancafé y Banco Agrario.

Objeto: financiamiento de las actividades del sector agropecuario y conexos.

Régimen: Por regla general aplica el derecho privado, pero para efectos de actos derivados de concesiones especiales que le haga la Ley, tales como los que

---

<sup>64</sup> La Ley 185 de 1.995, Artículo 8, párrafo 1, autoriza a la Nación para asumir pasivos de entidades descentralizadas del orden nacional, a cambio de recibir activos o acciones de las mismas, cesión que efectivamente se realiza a través del Decreto 1.450 del 29 de Mayo de 2.003.

derivan de la administración de programas especiales se le aplicará el Régimen Contencioso Administrativo.

FINAGRO significa “Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario”, y hace parte integral del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, del cual hacen parte también: la Junta Directiva del Banco de la República, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, (C. N. C. A.), las diferentes entidades financieras y los usuarios (los productores del sector agropecuario, los comercializadores, distribuidores y cualquiera que se dedique a una actividad rural o accesoria).

Por esta razón es sin duda uno de los engranajes del crédito de Fomento en este sector.

**5.3.2. Antecedentes.** Por decisión del Gobierno Nacional, encabezado en ese entonces por el doctor Virgilio Barco Vargas, presidente de la República, su Ministro de Agricultura el doctor Gabriel Rosas Vega y la Junta Directiva del Banco de la República, en 1.990, se creó FINAGRO, para que manejara los recursos destinados a otorgar créditos para el fomento agropecuario, lo cual inicialmente estaba en manos del Banco de la República y posteriormente por el Fondo Financiero Agropecuario, existente desde 1.973 con la Ley 5, que también era administrado por el banco central.

Según la Ley 16 de 1.990, en su parte motiva, el Fondo fue creado con el fin de que el sector agropecuario contara con una entidad autónoma y especializada que concentrara todos sus esfuerzos en la creación de políticas de crédito que permitieran la reactivación del sector agropecuario y la coordinación y racionalización del uso de estos recursos financieros.

**5.3.3. Recursos.** FINAGRO es una entidad que cuenta con recursos propios, aunque administra programas especiales del Gobierno cuyos fondos provienen del Presupuesto Nacional.

Los fondos que representan el capital de FINAGRO provienen de las inversiones forzosas que deben realizar los diferentes intermediarios financieros, y que están representadas en los Títulos de Desarrollo Agropecuario Tipo A y B (TDAS) y del fruto de su administración.

Los TDAS son Títulos que todo intermediario financiero, (salvo las excepciones expresas), esta obligado a adquirir en forma obligatoria (inversión obligatoria). La

cantidad de títulos que debe adquirirse por parte de estos es determinada por los promedios trimestrales de las utilidades de la entidad bancaria.<sup>65</sup>

Los TDAS están divididos en Bonos de dos tipos: bonos clase A y B, y se obtienen directamente de la compra en el Banco de la República. Hoy se encuentran catalogados como bonos de buena rentabilidad, y que generan liquidez porque esta permitida su negociabilidad en el mercado secundario.

De esta forma, todo el esquema de redescuento para FINAGRO necesariamente esta montado sobre la existencia de estos títulos, ya que ellos constituyen la “Inversión Obligatoria”, y la justifican, debido a que sin ellos no habría Fondos, y sin su rentabilidad no habría justificación para que se obligara a las entidades financieras su compra, porque se estaría constriñendo mediante ley al intermediario, a adquirir bonos que no generan utilidad o que ocasionan pérdida. Por otro lado, los intermediarios financieros tienen la posibilidad de remplazar parte de su cuota obligada en la inversión de TDAS, por la llamada “Cartera Sustituta” que es el mecanismo mediante el cual el intermediario financiero otorga créditos con características FINAGRO, pero los fondos son provenientes de sus propias arcas y no del redescuento ante el Fondo Agropecuario.

Es así como los gestores de esta Ley consolidaron un sistema que no sólo otorga créditos al sector agropecuario con una tasa de interés más baja, sino que crearon todo un sistema especial de crédito de fomento, para que se le diera la atención y el volumen que realmente esta parte de la economía requiere.

Adicionalmente, este sistema nivela un poco la carga del Estado para el fomento de este tipo de actividades económicas, puesto que no se depende del Presupuesto Nacional para su desarrollo (esto es sin tener en cuenta los Fondos administrados por FINAGRO, que sí se alimentan de este).

**5.3.4. Naturaleza Jurídica.** FINAGRO es una Sociedad de Economía Mixta del Orden Nacional (Ley 16 Artículo 7 del Capítulo VII), con lo cual se abren dos espacios importantes que atender:

a. FINAGRO es una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y esta sujeta a las decisiones que tome La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

---

<sup>65</sup> Dentro de los intermediarios financieros obligados a realizar este tipo de inversión, se encuentra exento el Banco Agrario de Colombia, (Antes Caja Agraria).

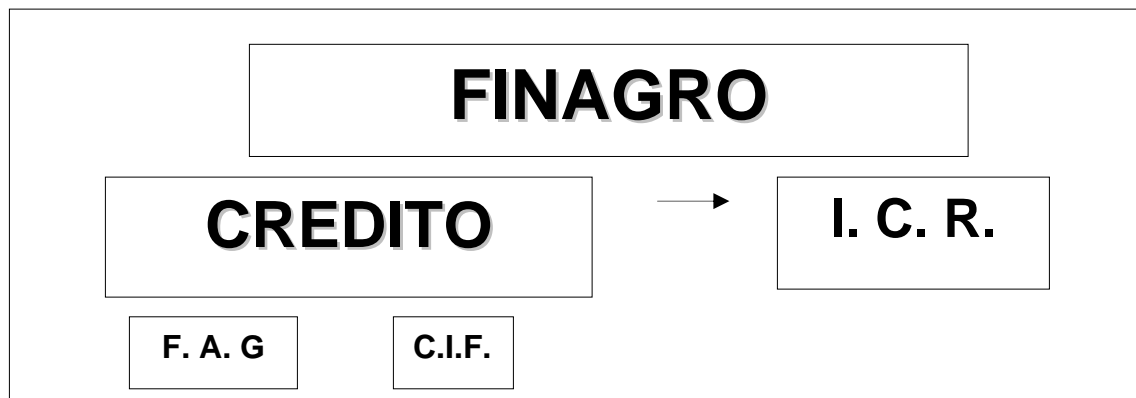
b. FINAGRO no puede ser tratada como una entidad pública, ya que el Fondo está sujeto, por regla general, a las normas del Derecho Privado. Con lo cual se puede concluir que no está obligado a la aplicación de la Ley 80 para la contratación ni se le aplican el Régimen especial de vinculación a los trabajadores oficiales o empleados públicos, (Artículo 7 del Decreto 892 del 31 de Mayo de 1.995, que reforma los Estatutos de FINAGRO).

Por otro lado, y en virtud de su vínculo especial con el Gobierno, las directivas de FINAGRO han adoptado las diferentes políticas de gobernabilidad y ahorro del Presidente Uribe.

En segunda instancia, pero no menos importante, es que la Ley 16 también estableció que la nueva entidad estaría constituida como un establecimiento de crédito. Con esto sujetó a FINAGRO a las normas del Estatuto Financiero y lo hizo parte integral de la estructura general del Sistema Financiero colombiano; de esta manera es hoy la entidad que capta moneda de los recursos, en este caso provenientes de fuentes especiales, para colocarlos en un sector especial de la economía, “La Agricultura y sus derivados”.

**5.3.5. Objeto:** FINAGRO tiene básicamente dos objetos importantes:

- a. Ofrecimiento de líneas de crédito agropecuario, a través del redescuento.
- b. Manejo de los Programas especiales de:
  - I. C. R. INCENTIVO CAPITALIZACIÓN RURAL.
  - F. A. G.: FONDO AGROPECUARIO DE GARANTÍAS.
  - C. I. F.: CERTIFICADO DE INCENTIVO FORESTAL.





FINAGRO se encarga básicamente de la colocación del dinero para el sector agropecuario, y lo hace a través de la operación de redescuento, y bajo las diferentes líneas creadas para la correcta utilización de estos créditos.

FINAGRO entonces realiza operaciones de redescuento con las distintas entidades financieras (que puede ser cualquiera que este bajo la vigilancia de la Superintendencia Bancaria), dirigidas a los siguientes clientes.

**5.3.6. Beneficiarios.** *El siguiente Cuadro es tomado textualmente de la Presentación especial y Oficial de la vicepresidencia comercial de FINAGRO, destinado a Entidades y clientes.*

<p style="text-align: center;"><b>TODAS LAS PERSONAS NATURALES O JURIDICAS, TANTO PUBLICAS COMO PRIVADAS</b></p> <p><b><u>TIPOS DE PRODUCTOR</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>PEQUEÑO PRODUCTOR, (SEGÚN DECRETO 312/91)</b></li><li>• <b>MUJER RURAL DE BAJOS INGRESOS</b></li><li>• <b>MEDIANO PRODUCTOR ENDEUDAMIENTO CON EL SECTOR FINANCIERO HASTA 2.500 SMMLV</b></li><li>• <b>GRAN PRODUCTOR ENDEUDAMIENTO CON EL SECTOR FINANCIERO &gt; 2.500 SMMLV</b></li><li>• <b>MICROEMPRESARIO (ACTIVOS TOTALES HASTA 501 SMMLV)</b></li></ul>
---

La nueva concepción de los créditos agropecuarios esta hoy dirigida a crear desde sus inicios cadenas asociativas que permitan, a través del esquema de desarrollo de actividades por grupo, asociando a los productores de insumos, productos de materias agrícolas, distribuidores y exportadores, la reducción de costos, el aseguramiento de venta en el mercado y la posibilidad de exportación.

Además de esta forma los deudores pueden acceder a mejores tecnologías, economías de escala, pago de servicios necesarios en el proceso, y manejo de mayores volúmenes de producción.

Estos se encuentran concebidos bajo la modalidad de Créditos Asociativos, creados a través de Cooperativas, Agremiaciones, Empresas agroindustriales, entidades territoriales entre otros.

De esta forma existirá un ente llamado Integrador, que reúne varios pequeños productores para conformar una entidad, con o sin personería jurídica, que realice toda la actividad agropecuaria. Es este integrador quien solicita el crédito y gestiona la distribución de los recursos obtenidos del mismo, así como las utilidades posteriores recibidas.

También se han abierto líneas especializadas a grupos de la sociedad que se han visto gravemente afectados por la situación de violencia que afronta el país, tales como los desplazados de sectores rurales y las madres cabeza de familia, (créditos que son otorgados con tasas más bajas y ventajas para el pago).

**5.3.7. Líneas de Crédito.** FINAGRO ofrece en general 3 tipos de productos que tienen distintas características, según el tipo de productor en el que se encuentre clasificado el cliente final<sup>66</sup>.

NOMBRE	OBJETIVO	BENEFICIARIOS
<b>CAPITAL DE TRABAJO.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• producción agropecuaria</li> <li>• Sostenimiento.</li> <li>• Transformación de materia primaria y comercialización de bienes agropecuarios.</li> <li>• Servicios de apoyo a la producción.</li> <li>• Actividades rurales.</li> <li>• Bonos de prenda.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ver cuadro de beneficiarios</li> </ul>
<b>INVERSIÓN.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plantación y mantenimiento</li> <li>• Compra de animales y retención de vientres.</li> <li>• Maquinaria y equipo.</li> <li>• Adecuación de tierras.</li> <li>• Infraestructura.</li> <li>• Infraestructura de servicios de apoyo a producción</li> <li>• Tierras, vivienda rural e investigación.</li> <li>• Actividades rurales.</li> <li>• Vivienda de interés social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ver cuadro de beneficiarios</li> </ul>
<b>Normalización de Cartera.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reestructuración de obligaciones.</li> <li>• Refinanciación.</li> <li>• Consolidación de pasivos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para usuarios con obligaciones de condiciones FINAGRO en mora.</li> </ul>

<sup>66</sup> Datos tomados del Portafolio de Servicios de FINAGRO.

Como ya se explicó, además de las líneas de Crédito, FINAGRO administra el Fondo Agropecuario de Garantías **FAG**, el Certificado de Incentivo para la Reforestación, **CIF**, el Incentivo a la Capitalización Rural, **ICR**, y el Programa de Reactivación Agropecuaria Nacional, **PRAN**.

**5.3.7.1. El Fondo Agropecuario de Garantías.** Es un fondo que no tiene personería jurídica, administrado por FINAGRO, que no hace parte de los servicios que ofrece el Fondo Nacional de Garantías, a través del cual los beneficiarios de las líneas de crédito que ofrece este banco de redescuento que no cuentan con las garantías suficientes exigidas por el intermediario financiero, tengan el respaldo del Certificado de Garantía FAG.

De esta manera todos los clientes que deseen obtener un crédito para llevar a cabo actividades agropecuarias, sean o no redescontados por FINAGRO, tienen la posibilidad de un respaldo, lo cual hace más fácil su otorgamiento por parte del intermediario financiero.

El grado de cubrimiento por parte del Fondo dependerá de las características del agricultor, y de las condiciones de crédito.

El otorgamiento de la garantía siempre esta sujeto a que el beneficiario no cuente con ninguna otra garantía o que la que tenga no sea suficiente, lo cual es evaluado por el intermediario financiero que otorgará el crédito, según los parámetros establecidos por FINAGRO.

Este procedimiento se hace por medio del intermediario financiero que esta tramitando el préstamo, y se hace a solicitud del cliente. Esta solicitud es presentada ante la Vicepresidencia de Operaciones de FINAGRO, bajo el formato prediseñado, que definirá sí es procedente o no el otorgamiento.

En muchas ocasiones el certificado de garantía se entrega de forma automática, en los casos de créditos redescontados por FINAGRO para pequeños agricultores.

Este mecanismo opera de forma similar a un seguro frente al incumplimiento del beneficiario, y consiste en el reconocimiento al banco comercial, en un porcentaje que va desde el 60% al 100% del valor descontado al cliente.

Para que el banco pueda recibir este reconocimiento, cuando se da el siniestro, es necesario que presente una reclamación formal, dentro de un plazo establecido, al que debe adjuntarse la copia de la demanda instaurada en contra del cliente, el mandamiento de pago proferido por el juzgado correspondiente, y la solicitud de embargo. Una vez es pagado el certificado de garantía (bajo las condiciones establecidas por el Reglamento Operativo del FAG<sup>67</sup>), FINAGRO se subroga, en nombre del FAG, en el porcentaje pagado; sin embargo el intermediario financiero queda obligado a continuar con el proceso judicial contra el cliente por la totalidad de la obligación, y a entregar cuando se obtenga la recuperación, el valor proporcional pagado por el FAG.

Por esta razón el FAG no constituye un beneficio de condonación al beneficiario, ya que la recuperación de la obligación deberá llevarse a cabo hasta que se obtenga la totalidad del valor de la misma, más los intereses correspondientes.

Sin embargo, la recuperación de estos porcentajes pagados por el FAG en muchas ocasiones es incierta, puesto que el crédito normalmente no cuenta con otra garantía que lo respalde, pero el mecanismo sí es de amplia ayuda para aquellos beneficiarios que no poseen tierras o capital para iniciar su actividad agropecuaria.

**5.3.7.2. Incentivo a la Capitalización Rural, ICR.** El ICR es considerado un derecho económico de los usuarios, obtenido de la ejecución de un proyecto de inversión, que debe ser nuevo y procurar la modernización de su actividad agropecuaria.

Existen 6 campos sobre los cuales el ICR reconoce un porcentaje de la inversión hecha por el usuario, y que es aplicado como un abono a su crédito, el cual, a diferencia del FAG, debió ser previamente redescontado por FINAGRO. Se otorga ICR para la adecuación de tierras, la compra de maquinaria agrícola, para infraestructura y producción biotécnica, compra de ganado, comercialización y transformación primaria, y la plantación de cultivos de tardío rendimiento.

Dependiendo de la actividad y del tipo de agricultor que sea, será el reconocimiento.

---

<sup>67</sup> RESOLUCIÓN 03 DE 2.003, C.N.C.A. Por la cual se adopta la reglamentación para las operaciones con acceso al FAG.

El trámite para este reconocimiento se hace contra la corroboración, por parte de FINAGRO y del banco, de la efectiva inversión de los recursos hecha por el beneficiario.

El capital para el otorgamiento de este incentivo proviene principalmente de partidas del presupuesto nacional, pero a raíz de que la vigencia anterior no contemplo una partida para el ICR debido a la falta de fondos, FINAGRO, por decisión de su Junta directiva, no repartió todas las utilidades y destinó un porcentaje de estas (utilidades netas de su ejercicio), para recapitalizar el fondo y de esta forma continuar con el reconocimiento del ICR.

Con este Incentivo se ha logrado la reactivación de muchas actividades agrícolas, antes no tenidas en cuenta a causa de la falta de fondos y el costo de las mismas.<sup>68</sup>

**5.3.7.3. Certificado de Incentivo Forestal, CIF.** Este es un Fondo que también es administrado por FINAGRO, que consiste en un reconocimiento estatal al usuario dedicado a la reforestación, y tiene como fin la promoción de esta actividad mediante el otorgamiento de un derecho a las personas, a las que se les entrega en reconocimiento por su inversión en el proyecto de manejo forestal.

Su trámite y características son similares a las del ICR, pero no es necesario que tenga un crédito vigente o que este crédito haya sido redescontado previamente por FINAGRO.

Los recursos de este fondo provienen de las asignaciones que anualmente el COMPEs le destina, de las multas impuestas a los que incumplan con la Ley y demás disposiciones correspondientes a este certificado.<sup>69</sup>

**5.3.7.4. Programa de Reactivación Agropecuaria Nacional, PRAN.** Este Programa fue adoptado mediante el Decreto 967 de 2.000, y ampliado mediante los Decretos 1257 de 2.001, 931 de 2.002, 1623 de 2.002, 088 de 2.004, y por las Resoluciones 513 de 1.999, 405 de 2.000, 201 de 2.002, 091 de 2.003, 209 de 2.003, 279 de 2.003, y 151 de 2.004 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

---

<sup>68</sup> El ICR fue creado por la Ley 101 del 23 de Diciembre de 1.993.

<sup>69</sup> El CIF fue creado por la Ley 139 del 21 de Junio de 1.994.

Su creación fue motivada en las dificultades que afrontan los pequeños y medianos agricultores colombianos, consistente en la reactivación de la actividad agropecuaria de este tipo, mediante un proceso de compra de cartera vencida que comprende la compra por parte de FINAGRO, como administrador del Programa, de las deudas que tenga el productor, y su refinanciación. A cambio de esta refinanciación el cliente deberá crear un nuevo proyecto para reiniciar sus actividades agrícolas, y de esta forma pagar la obligación.

El pago de estas obligaciones presenta muchas comodidades y ventajas para el beneficiario. La primera de ellas consiste en que al momento de entrar al Programa, deja de encontrarse reportado en mora, y puede trabajar las tierras que en muchos casos se encontraban embargadas. En segundo lugar y como consecuencia de lo anterior, puede acceder a un nuevo crédito con una entidad financiera.

Adicionalmente, el Programa ofrece muchas facilidades de pago, existiendo hasta cuatro años de gracia, durante los cuales no se genera ningún interés, y puede optar por el beneficio extra de prepago, consignado en el Artículo 8 del Decreto 967 de 2.000, que consiste en que cualquier abono hecho durante este periodo será contabilizado por el doble, de forma que pagando la mitad del crédito, el cliente queda a paz y salvo.

**5.3.8. Sistema de Otorgamiento del Crédito Línea Finagro.** Como FINAGRO sólo realiza operaciones de redescuento, no tiene un trato muy directo con el cliente. El estudio del crédito lo realiza la entidad financiera, bajo los esquemas y requisitos que ha puesto FINAGRO.

La operación de redescuento en FINAGRO es manejada de manera especial, y no atiende al esquema general de esta figura.

**5.3.8.1. Existe en primera instancia el redescuento automático.** Que es la figura más usada en la entidad, y consiste en la presentación del intermediario de una solicitud (que se encuentra debidamente estandarizada en un formulario especial), mediante la cual solicita a FINAGRO el desembolso, sin una previa valoración del crédito.

Con esto los bancos otorgan más créditos al sector agrícola de recursos más bajos y que no cuentan con suficientes garantías, puesto que no deben hacer

desembolsos provenientes de los recursos propios, ni se enfrentan a grandes trámites ante la entidad.

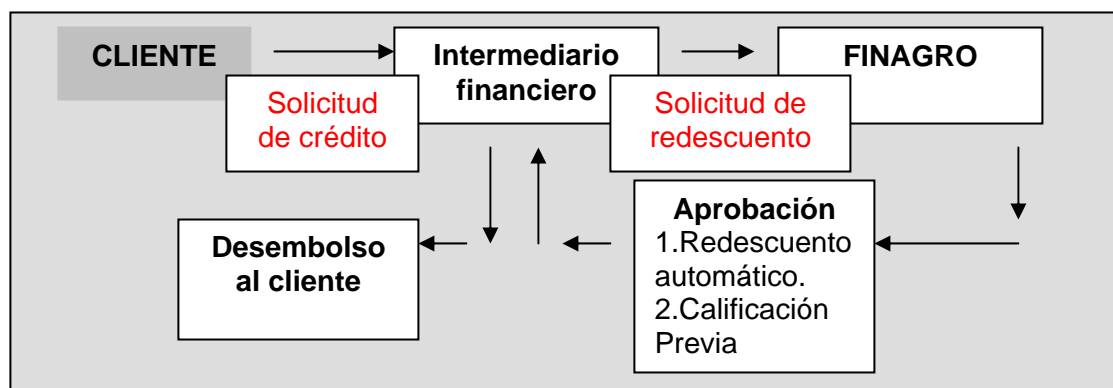
Además es una operación casi automática, debido a que el dinero se desembolsa de manera inmediata.

Más aún, ya sabemos que sí el cliente no cuenta con garantías suficientes para el respaldo del crédito, accesoriamente FINAGRO brinda la posibilidad de otorgar el certificado de garantía FAG que respalda el crédito en caso de incumplimiento, hasta en un 100%.

No nos podemos quedar sin anotar que en este punto se ve claramente las ventajas de que FINAGRO sea la entidad redescontante y al mismo tiempo administre el Fondo Agropecuario de Garantías. La idea se explica por sí sola; las entidades no deben presentar doble papeleo, ni recurrir a dos entidades diferentes para su otorgamiento. Y de esta manera, FINAGRO asegura de alguna forma el pago del redescuento por parte del Banco, ya que en el evento del incumplimiento y posterior reclamación por parte del intermediario al FAG, FINAGRO exige la cancelación del redescuento como uno de los requisitos para el pago del certificado.

**5.3.8.2. Por otro lado, está la figura de la calificación previa.** procedimiento en el que las entidades financieras someten a estudio previamente una solicitud de crédito, y posteriormente FINAGRO la califica, basado en la viabilidad del proyecto. De esta calificación decide hacer o no el desembolso del valor solicitado por el banco comercial.

La figura en general es distinta debido a que FINAGRO no hace el desembolso en forma posterior al otorgamiento del crédito y entrega de la suma solicitada por parte del intermediario, es decir, en estos casos los intermediarios financieros en ningún momento deberán disponer de recursos propios para el otorgamiento de los créditos línea FINAGRO.



No todos los créditos otorgados al sector agropecuario en sus distintas fases, son considerados en sentido estricto como crédito de fomento.

Para que este tipo de crédito se configure es necesario que reúna ciertas características.

- Deberá estar otorgado mediante una línea especial catalogada como agrícola por la entidad financiera, ya sea que provenga de recursos propios de la entidad, o del redescuento de FINAGRO.
- Necesariamente debe ser para una actividad que fortalezca o incremente la capitalización del sector.
- Deberá estar sujeto a las directrices dadas por el COMPES y el Ministerio de Agricultura.

Estos requisitos se hacen importantes al momento de determinar que cartera colocada al público por los intermediarios financieros, otorgada con recursos propios, puede ser contada como cartera sustitutiva de la inversión forzosa, puesto que para que un crédito pueda hacer parte de este tipo de cartera deberá cumplirlos; de otra manera no es considerado como crédito agropecuario descontable del valor que debe entregar la entidad como inversión obligatoria.

**5.3.9. Las tasas de redescuento e interés al cliente.** Los criterios y el valor de la tasa de redescuento para los créditos línea FINAGRO son fijados por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, la cual estará en todo caso ajustada con las directrices dictadas por el Gobierno Nacional (COMPES y Ministerio de Agricultura).

Por otro lado, la tasa de Interés es determinada por el intermediario financiero, siempre bajo los límites impuestos por la Comisión para cada tipo de beneficiario, y oscilan entre el DTF al DTF más ocho puntos, lo cual de todas maneras constituye un interés bajo para una actividad tan especial y riesgosa como lo es la agropecuaria



La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, mediante Circular 01 del 9 de febrero de 2.004, determinó las condiciones generales de crédito del año 2004.

En el 2.003, La C. N. C. A., destinó un billón trescientos mil millones de pesos (1.300.000.000.000<sup>00</sup>), correspondientes a TDAS.

Esta Comisión también dispuso los límites para el cobro de la tasa de interés, que en todo caso podrá ser aprobado entre FINAGRO y el intermediario financiero, sin que en ningún evento sobrepase el tope establecido en la Resolución. Para el intermediario financiero la ganancia está entre la diferencia que hay entre la tasa de redescuento y la tasa de interés que efectivamente le cobra al beneficiario.

TASA DE INTERÉS	mas	TASA DE REDESCUENTO	=	UTILIDAD
-----------------	-----	---------------------	---	----------

En la actualidad FINAGRO ofrece líneas de crédito con cobertura del valor, hasta de un 100%. La tasa de redescuento varía entre el DTF menos 3.5%, hasta el DTF más 1%. Las Tasas de interés varían, como ya lo vimos según el tipo de cliente, y están entre el DTF más 4% hasta un 8%.

Por último, es importante aclarar que dentro del objeto social de FINAGRO no tiene permitido, al contrario que otras entidades con sus mismas características, realizar operaciones de banca de primer piso, aunque recientemente se le abrió la puerta para poder hacer parte integral en la primera fase de su desarrollo, como parte inversionista directo, dentro de proyectos agrícolas especiales de desarrollo a nivel macro.

### **5.3.10. Estructura social y administrativa de Finagro:**

Como ya se había mencionado en los inicios de este capítulo, el Fondo esta concebido bajo el esquema de sociedad anónima, y tiene repartidas sus acciones entre los siguientes socios: 1). Ministerio de Agricultura, que es el accionista mayoritario, dueño del 60% de las acciones, con lo que se asegura el manejo del Gobierno sobre esta entidad 2) Banco Agrario de Colombia, entidad financiera con la cual se realizan la mayoría de las operaciones de redescuento y expedición de certificados de garantía, 3). Banco Cafetero, hoy Bancafé, que lo sigue en un número casi igual de acciones y con quien también realiza gran cantidad de las operaciones. Y los accionistas privados: 4). Banco Ganadero, el cual es el único

socio financiero proveniente del sector privado, y 5) Fondefin<sup>70</sup>, con un 1% de las acciones.

La sociedad cuenta con una Asamblea General de Accionistas, y está dirigida por un Presidente que es directamente nombrado por el Presidente de la Republica, y quien tiene la representación legal.

Dentro de esta misma estructura se encuentra la Junta Directiva de FINAGRO, encargada de la toma de las decisiones que deben aprobar los socios parte, presidida por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.

Además de estos órganos directivos, cuenta con cuatro Vicepresidencias encargadas de cada dependencia, y por las Direcciones Generales, para el manejo de los Fondos que administra FINAGRO.

El Fondo tiene una planta inferior a los 100 empleados y recientemente fue objeto de una reestructuración general, y sus gastos administrativos no representan más del 0.92% del Patrimonio (datos a 2.003).

**5.3.11. Disolución y Liquidación.** Las causales estatutarias y legales de disolución del Fondo, son las propias de las entidades de su naturaleza jurídica, y en especial se incluye:

Numeral e, del Artículo 67 del Capítulo X del Decreto 982 del 31 de Mayo de 1.995, que modifica parcialmente los Estatutos de FINAGRO, “Por decisión de la autoridad competente”.

Con lo anterior se establece que las causales de disolución de FINAGRO, no sólo están supeditadas a las que legalmente establece la Ley para las sociedades de su tipo, también podrá liquidarse por decisión de la autoridad competente, es decir el Congreso de la República, mediante el mecanismo adecuado.<sup>71</sup>

**5.3.12. Resultados de Finagro Como Banco de Redescuento:**

---

<sup>70</sup> FONDEFIN es el fondo de empleados de FINAGRO.

<sup>71</sup> Ver capítulo de CONVENIENCIA DE LA FUSIÓN DE LAS ENTIDADES DE REDESCUENTO.

**5.3.12.1. Utilidades y activos.** FINAGRO es una de las pocas entidades descentralizadas de economía mixta que hasta la fecha sólo ha reportado un incremento en sus utilidades y mantiene el valor de sus activos.

**5.3.12.2. Crecimiento del sector.** Así como FINAGRO ha reportado un incremento en sus utilidades, también se logró un crecimiento del sector muy notorio al colocar, al cierre del año 2.003 un billón quinientos cincuenta y nueve mil pesos (\$1'559'000.000) en créditos nuevos, provenientes de redescuento y cartera sustitutiva, lo que implica un crecimiento anual del 40%. Así mismo, para el primer bimestre del 2.004, se obtuvo un crecimiento del 30% en la colocación, realizándose operaciones por más de ciento ochenta mil doscientos cincuenta y dos pesos (\$180.252 millones)<sup>72</sup>. Y se planea un crecimiento frente al año anterior, no sólo en la colocación, también en la expansión del crédito, especialmente en el área de créditos asociativos, que implican la formación de cadenas productivas, que hacen más rentable, viable y con futuro la actividad, disminuyendo altamente los costos de producción y distribución.

**5.3.12.3. Especialidad en el servicio y atención al cliente.** Debido a las cualidades especiales de estos créditos, su importancia durante este periodo presidencial, y en general para la economía en un país con estas calidades, el Fondo ofrece una serie de líneas de crédito para el sector, que además de realizar la oferta de la moneda necesaria para la inversión, tiene a disposición del cliente una serie de asesores que tienen pleno conocimiento y manejo en el tema de la inversión agrícola.

**5.3.12.4. Riesgo.** Gracias a la permanente capitalización y al manejo en las utilidades obtenidas, FINAGRO cuenta hoy con un bajo compromiso de su patrimonio, así como un nivel bajo – regular del riesgo potencial.

**5.3.12.5. Participación de la banca de segundo piso especializada.** Dada la estructura social, creada por la Ley 16, los intermediarios financieros que hacen más uso de este redescuento, tienen gran injerencia dentro del manejo directivo de la entidad, haciendo que las políticas generales de la misma sean las más convenientes para ellos mismos y sus clientes.

**5.3.12.6. Costos del crédito.** Aunque el redescuento es criticado como mecanismo para el otorgamiento de créditos de fomento, por considerarse que incrementa sus costos al generar la tasa de redescuento y la de interés, en este

---

<sup>72</sup> Datos tomados del Boletín de prensa de FINAGRO, No.06 del 12 de Marzo de 2.004. Oficina de prensa.

caso es la opción más viable, pues, mientras en Colombia no se regularice y establezca la actividad agropecuaria, o se establezcan subsidios similares a los creados en otros países, el costo del crédito no se reduciría aunque proviniera directamente de los recursos de la banca de primer piso. Por otro lado, con este sistema los clientes pueden acceder a un crédito económico y fácil con las características especiales que su actividad requiera, sin perjuicio de que esté catalogada como una actividad riesgosa o y pueda ajustarse la tasa de interés.

**5.3.12.7. Facilidades en el trámite.** Las entidades financieras pueden realizar todas las operaciones relacionadas con el crédito ante una sola entidad, obteniendo de forma casi automática el desembolso y los accesorios solicitados.

**5.3.12.8. Situación mundial actual.** Ahora frente a la eminente suscripción por parte de Colombia del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, ALCA, la necesidad de la existencia de este tipo de crédito se hace más fuerte en la medida de que sin esta, será imposible para el productor competir en el mercado con los precios de otros países que cuentan con subsidios gubernamentales.

## **5.4. FINDETER COMO BANCO DE REDESCUENTO**

### **5.4.1. Ficha Técnica:**

Naturaleza jurídica: Empresa Industrial y Comercial del Estado.

Naturaleza financiera: entidad de redescuento (Artículo 4 de la Ley 57 de 1.989).

Tipo societario: sociedad anónima.

Vínculo con el Estado: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Mayor accionista: El Gobierno central con el 94%.

Objeto: financiamiento de proyectos de infraestructura que contribuyan al desarrollo del país.

Régimen: En cuanto a los actos derivados de las actividades comerciales y económicas se aplicará el derecho privado; para los actos emanados de las funciones legal y estatutariamente asignadas se aplicarán las normas de Derecho Administrativo. Y en cuanto a los trabajadores, son considerados como trabajadores oficiales, menos el Presidente y los directivos que son considerados empleados públicos de libre nombramiento y remoción.

FINDETER significa Financiera para el Desarrollo Territorial. Fue creada mediante la Ley 57 del 14 de Noviembre 1.989.

Es una empresa estatal que se encuentra vinculada al Gobierno por estar adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**5.4.2. Antecedentes.** A raíz de los cambios constitucionales en la estructura territorial y administrativa colombiana, y en atención a que las entidades territoriales tomaron una especial relevancia en cuanto a su poder y compromisos dentro de todo el ordenamiento, el Gobierno Nacional vio la necesidad de estudiar las posibilidades que estas entidades tenían para obtener recursos e iniciar obras de desarrollo para su región o municipio.

Al transferirse este tipo de facultades y compromisos, también se debe hacer un traspaso en cuanto a los recursos y la capacidad de endeudamiento directo de estas. Por esto se evalúa la “necesidad de canalizar el crédito y asistencia técnica en forma masiva hacia los entes territoriales, de modo que se responda a las nuevas demandas de inversión regional y municipal, y se consolide y complemente el nuevo esquema de cofinanciamiento adoptado por las entidades nacionales como apoyo al desarrollo municipal”<sup>73</sup>

Así mismo, el Gobierno estaba buscando una forma de distribuir los recursos para el crédito de desarrollo y que este tuviera cobertura nacional, sin que tuviese que pasar por las manos de las entidades más grandes, sino directamente a las arcas de la entidad territorial que desarrollaría el proyecto.

Como resultado de esta necesidad se crea la Financiera de Desarrollo Territorial, en decisión del Congreso Nacional, (presentado por iniciativa del Ejecutivo en proyecto de ley), definiéndose que el Fondo Financiero de Desarrollo, administrado en ese entonces por el Banco Central Hipotecario, BCH, se suprimiera, y sus activos y pasivos pasaran a nombre de una nueva entidad financiera FINDETER, así como los contratos de empréstitos vigentes, celebrados por ese Fondo.

Igualmente, el Gobierno Nacional debía hacer una inversión en la nueva entidad, junto con los entes territoriales que estuvieran en disponibilidad de ser accionistas de la financiera.

Dentro de este proceso de cesión parcial, se suprimió el área del BCH que realizaba la actividad similar, y se le dio prioridad a estos empleados para entrar en la nueva nómina.

---

<sup>73</sup> Exposición de motivos de la Ley 57 de 1.989. Presentación por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Luis Fernando Alarcón.

**5.4.3. Recursos.** La Ley 57 de 1.989, autorizó al Gobierno Nacional para hacer un aporte al capital de la nueva financiera por un valor de ciento diecisiete millones de dólares (US \$117'000.000<sup>00</sup>), y se abre la puerta para que otras entidades también puedan participar hasta por un monto de un millón de dólares (US \$1.000.000).

A esto se agrega el patrimonio que desde mediados de los 90s, y con la expedición del Decreto 1691 de 1.997, que ordenó la fusión del Fondo de Cofinanciación para la Inversión, FIS, con FINDETER, hizo una cesión parcial de los activos y pasivos a su favor, los cuales están en la cuenta de FINDETER en calidad de administrador de los recursos.

Adicionalmente, el capital de la financiera será aumentado con los recursos que se capten del ejercicio de sus funciones, derivados de varias operaciones financieras, y de la rentabilidad de las inversiones, puesto que el Artículo 57 de la Ley 795 de 2.003, establece que las utilidades de la financiera no serán distribuidas entre sus socios, se reinvertirán en la sociedad.

Por otro lado, está la gestión que cumple como mediadora para la canalización de recursos externos, para colocarlos en el sector, y las ventajas de estar excluidos de los regímenes generales de encaje y de inversión obligatoria.

**5.4.4. Objeto.** Su función principal es la promoción del desarrollo urbano y regional. Los diferentes mecanismos con que cuenta son: la promoción, financiación y asesoría.

Su objeto lo lleva a cabo a través de operaciones de redescuento de títulos, entre otras operaciones determinadas en los diferentes literales del Artículo 4 de la Ley 57 del 89, y adicionados por la Ley 795 de 2.003 en su Artículo 56.

Así mismo, administra los Fondos de: Caminos Vecinales, Vías, Infraestructura Urbana y el de Inversión Social.

**5.4.5. Beneficiarios.** Los usuarios de los créditos de FINDETER inicialmente eran entidades del sector público; pero en el 2.003 se amplió su portafolio de servicios a otras entidades pertenecientes al sector privado:

SECTOR	BENEFICIARIOS
PÚBLICAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>E. TERRITORIALES   Departamentos. Municipios Distritos</li> <li>E. TERRITORIALES DESCENTRALIZADAS</li> <li>E. ENTIDADES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES.</li> <li>PATRIMONIOS AUTÓNOMOS</li> <li>ORGANIZACIONES REGIONALES DE T. V.</li> </ul>
PRIVADAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>ENTIDADES QUE DESARROLLEN EN REGIONES PROYECTOS DE LAS LÍNEAS FINDETER.</li> <li>ENTIDADES QUE IMPARTAN EDUCACIÓN.</li> </ul>
OTROS	<ul style="list-style-type: none"> <li>JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL. SOCIEDADES DE MEJORAS JUNTAS CIVILES Y USUARIOS.</li> <li>COOPERATIVAS ART 138 DE LEY 79 DE 1.988</li> <li>ASOCIATIVAS, COMUNIDADES, NEGRITUDES, UNID. FAMILIARES.</li> <li>ORGANIZACIONES AUTORIZADAS PARA PRESTAR SERVICIOS PÚBLICOS.</li> </ul>

Con la ampliación a los nuevos usuarios: turismo, patrimonios autónomos, etc., el campo de acción de FINDETER creció considerablemente en el último año, y con esto pudo expandir su red de servicios, y colocación de recursos.

#### 5.4.6. Líneas de Crédito Findeter:

NOMBRE	OBJETIVO
SERVICIOS PÚBLICOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>ACUEDUCTO</li> <li>ALCANTARILLADO</li> <li>ASEO.</li> <li>GAS</li> <li>ENERGIA</li> <li>TELEFONÍA URBANA Y RURAL.</li> </ul>
SALUD.	<ul style="list-style-type: none"> <li>PUESTOS Y CENTROS DE SALUD</li> <li>RED HOSPITALARIA</li> <li>RED DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL</li> <li>CENTROS DE ATENCIÓN</li> <li>PROGRAMAS DE PREVENCIÓN.</li> <li>ESQUEMAS COMPLEMENTARIOS.</li> </ul>
EDUCACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>FORMAL</li> <li>SUPERIOR</li> <li>NO FORMAL</li> </ul>
VIVIENDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>MEJORAMIENTO INTEGRAL DE ASENTAMIENTOS.</li> <li>INFRAESTRUCTURA PARA INTERÉS SOCIAL</li> </ul>
TRANSPORTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>VÍAS URBANAS Y NO URBANAS.</li> <li>MEDIOS DE TRANSPORTE.</li> <li>TERMINALES DE TRANSPORTE.</li> <li>SISTEMAS DE TRANSPORTE MASIVO.</li> </ul>
URBANOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>RECUPERACIÓN Y RENOVACIÓN.</li> <li>CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN.</li> <li>EQUIPAMIENTO</li> </ul>
DEPORTE RECREACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>DEPORTE Y RECREACIÓN.</li> </ul>

<b>Y CULTURA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CULTURA</li> </ul>
<b>CENTROS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DE COMERCIALIZACIÓN, MERCADOS</li> <li>• MATADEROS</li> </ul>
<b>MAQUINARIA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ADQUISICIÓN, INSTALACIÓN Y MONTAJE.</li> <li>• MANTENIMIENTO</li> </ul>
<b>TELECUMUNICACIONES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• TELEVISIÓN.</li> <li>• <b>SERVICIOS DE VALOR AGREGADO</b></li> <li>• TELEFONÍA MOVIL</li> </ul>
<b>MEDIO AMBIENTE</b>	PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL
<b>DSSLLO INSTITUCIONAL</b>	MEJORAMIENTOS DE GESTIÓN
<b>TURISMO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ATENCIÓN AL TURISTA</li> <li>• PRÁCTICA DE TURISMO</li> <li>• SERVICIOS DE APOYO A LA ACTIVIDAD</li> </ul>
<b>LINEA DE AJUSTE FISCAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> </ul>

FINDETER presta para estas actividades a través de los servicios de redescuento que ofrece, tales como:

Redescuento de contratos de leasing: se entregan los recursos a las compañías de financiamiento comercial que realizan operaciones relacionadas con el sector.

Redescuento de operaciones de crédito: se entregan los recursos a los diferentes intermediarios financieros o entidades territoriales autorizadas, que otorgan créditos a los beneficiarios que estén realizando cualquiera de las actividades antes enumeradas.<sup>74</sup>

#### **5.4.7. Sistema General de Otorgamiento del Crédito Línea Findeter.**

FINDETER tiene un esquema especial para el desembolso de los recursos que se redescuentan a través de su entidad, puesto que la financiera tiene establecido que además del vínculo que deriva de los endosos entre el cliente y FINDETER, se haga también un convenio de compromiso de cumplimiento con el beneficiario.

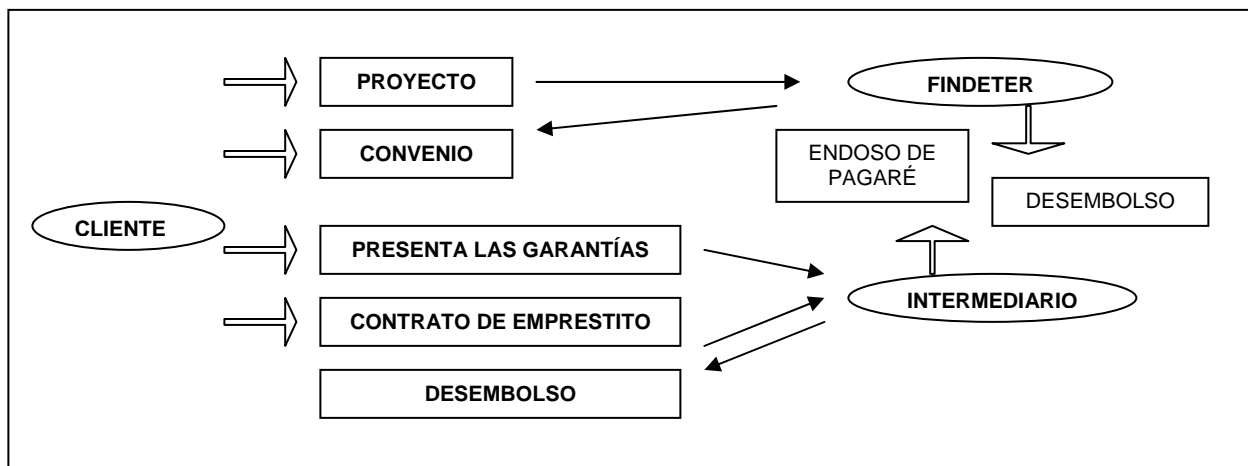
La operación se realiza de la siguiente manera:

- a. El cliente presenta la solicitud ante el intermediario financiero, junto con las garantías que respaldarán el contrato. Y remite copia del proyecto a FINDETER, al cual debe adicionar una serie de documentos necesarios para el trámite.
- b. FINDETER y el intermediario financiero evalúan la viabilidad del proyecto y el riesgo.

<sup>74</sup> Datos tomados de la página de Internet de FINDETER, [www.findeter.gov.co/redescuento.html](http://www.findeter.gov.co/redescuento.html).



- c. Una vez aprobado, se comunica al cliente. Entre el intermediario y el cliente se suscribe un pagaré por el valor descontado, y entre FINDETER y el cliente se suscribe un convenio en el que se compromete al cumplimiento del proyecto.
- d. FINDETER recibe el pagaré debidamente endosado, y como contrapartida realiza el desembolso correspondiente.
- e. FINDETER hace un asesoramiento y acompañamiento al proyecto durante su ejecución.



En ningún caso las entidades territoriales, accionistas de la entidad, podrán actuar como intermediarios financieros de las operaciones que redescuente.<sup>75</sup>

**5.4.8. Estructura social y administrativa de Findeter.** FINDETER es una sociedad anónima, concebida como un establecimiento de crédito que realiza actividades de redescuento para el desarrollo de su objeto social.

La ley 57 de 1.989, restringió la posibilidad de ser accionista de esta institución a los siguientes entes: la Nación, el Distrito de Bogotá, los Departamentos, las entidades territoriales descentralizadas, y los Consejos Regionales.

Actualmente cuenta con una Asamblea General de Accionistas constituida por: la Nación con un 92.53% de las acciones, representado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y los departamentos con un 7.47%, (0, 25% por los demás departamentos y 0.24 Bolívar).

<sup>75</sup> Artículo 10, Parágrafo, Estatutos de FINDETER.

No son accionistas los departamentos de: Cauca y Arauca, y el Departamento del Norte de Santander cedió sus acciones a una entidad descentralizada llamada INFINORTE.

Tiene además una Junta Directiva, presidida por el Ministro de Hacienda, y de la cual hacen parte el Director del Departamento de Planeación Nacional, el Secretario Económico de la Presidencia de la República y dos representantes de las entidades territoriales.

Así mismo, cuenta con un Presidente que es el representante legal, que es designado directamente por el Presidente de la República.

**5.4.9. Disolución y Liquidación.** Las causales de disolución establecidas en los Estatutos, son las generales de una sociedad por acciones, y las propias de las empresas industriales y comerciales del Estado.

**5.4.10. Resultados de Findeter como banco de redescuento.** FINDETER ya cuenta con 10 años de experiencia, y los resultados de su gestión son fácilmente evaluables debido a su objeto social. A principios del año dos mil había colocado cerca de cuatro billones de pesos.

Adicionalmente, y con la reforma de los estatutos societarios que rigen el Financiera, abriendo la posibilidad para que otro tipo de clientes sean beneficiados de las líneas de crédito, se amplía el margen de acción, y se colocan más de un billón de pesos durante este periodo.

En marzo de 2.004, FINDETER ya había planeado desembolsar, a través de distintas cajas de compensación, ciento treinta y cinco mil millones de pesos para desarrollo de vivienda de interés social.

## **5.5. FONADE COMO BANCO DE REDESCUENTO**

### **5.5.1. Ficha Técnica:**

Naturaleza jurídica: Empresa Industrial y Comercial del Estado (antes Establecimiento Público).

Naturaleza financiera: entidad financiera, Decreto 2168 de 1.992

Tipo societario: sociedad anónima.

Vínculo con el Estado: Departamento de Planeación Nacional.

Mayor accionista: la Nación, y la siguen las entidades territoriales.

Objeto: Financiamiento de proyectos de desarrollo de las entidades públicas.

Régimen: Mixto.

FONADE significa Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo. Inició sus funciones a finales de los sesentas con la Ley 65 de 1.967 que le confería facultades extraordinarias al Gobierno, creándose mediante el Decreto 3068 del 16 de Diciembre 1.968.

**5.5.2. Antecedentes.** El Fondo fue creado como una entidad pública que se encontraba adscrita al Departamento de Planeación Nacional, y que se encargaría de asesorar y financiar a las distintas entidades públicas existentes en los proyectos de desarrollo que desempeñaran.

Posteriormente, el doctor Cesar Gaviria Trujillo, entonces presidente, con el Decreto 2168 de 1.992, lo reestructuró y lo convirtió en una Empresa Industrial y Comercial del Estado, dotándolo de plena personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, dejándolo adscrito al Departamento de Planeación.

La entidad tuvo durante todo ese año un periodo de transición, mientras se transformaba en Empresa Industrial y Comercial del Estado, lapso en el cual los contratos ya suscritos bajo la modalidad anterior conservarían su naturaleza hasta la culminación, y a los nuevos se les aplicaría el nuevo régimen. En el transcurso de este término se organizó la reestructuración interna que implicaba dicho cambio.

Ya en 1.993, y mediante el Decreto No.1260 del 30 de junio de ese año, se aprueba el Acuerdo 009 del 19 de Marzo de 1.993, que contenía los estatutos sociales de la empresa.

**5.5.3. Naturaleza Jurídica.** El Decreto 288 del 29 de Enero de 2.004, que reforma los estatutos de FONADE, clasifica la entidad como una Empresa Industrial y Comercial del Estado, entendida como una entidad financiera, que tiene autonomía patrimonial y presupuestal.

Sin embargo, existen diferencias frente aquellos que la consideran como una entidad de redescuento debido a sus características especiales, pero ni sus estatutos, ni sus órganos directivos la conciben como tal.

**5.5.4. Recursos.** La principal fuente del patrimonio del Fondo de Desarrollo es la partida que se transfiere del presupuesto nacional a su favor, las utilidades que se obtienen de su ejercicio, el capital con el que fue constituido y cualquier otro tipo de utilidades que le atribuya el COMPES.

**5.5.5. Objeto.** El objeto principal de FONADE es impulsar, mediante la financiación, el desarrollo socioeconómico del país; teniendo como prioridad aquellos proyectos que derivan del Plan Nacional de Desarrollo Económico.

La estructura de los créditos línea FONADE están basados en un acompañamiento completo del cliente, desde la elaboración del proyecto. Su objeto es desarrollado a través de la actividad financiera de descuento, entre otras atribuciones que fueron inicialmente discutidas por la jurisprudencia debido que fueron implantadas mediante un Decreto aprobatorio que no se encontraba incluido en el Estatuto Orgánico Financiero, y que no establece claramente el tipo de entidad financiera que es, polémica que aún se encuentra sin respuesta.

**5.5.6. Beneficiarios y Líneas de Crédito.** Los principales proyectos financiables son aquellos que se encuentran contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

La misión de FONADE es promover en diferentes sectores la actividad de desarrollo, ofreciendo productos al sector social, a las universidades y otros establecimientos educativos, y al sector privado.

Existen cuatro líneas de servicio:

- a. Gerencia integral de proyectos.
- b. Estructuración y promoción de proyectos.
- c. Formulación y evaluación de proyectos.
- d. Crédito.

Las entidades territoriales que presenten solicitud de redescuento ante FFONADE, tendrán que presentar un Registro de Endeudamiento que es en resumidas un certificado que demuestra el nivel de endeudamiento de la entidad y su capacidad

para las garantías. Este certificado es expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En ningún caso se podrán realizar desembolsos a entidades que no tengan la capacidad de pago de la obligación.

En todos los casos deberá solicitarse un apoyo técnico de las secretarías de hacienda departamentales.<sup>76</sup>

**5.5.7. Sistema de Otorgamiento de Crédito.** FONADE tiene una estructura muy especial y sui géneris, que no sólo hace el desembolso de los recursos necesarios para el proyecto de desarrollo, sino también asiste al cliente en todas las etapas del mismo.

- a. Se hace una primera etapa de formulación y elaboración de proyectos, en la que se elabora un documento que reúne los objetivos generales del contrato, y la información de todo el proyecto, buscando la optimización de los recursos.
- b. Se hace una evaluación socioeconómica, (valora el interés social del proyecto) y otra financiera, que tiene por objeto calcular las ganancias potenciales del producto del proyecto.
- c. Una vez aprobado el proyecto, se da inicio a la etapa de asistencia en cuanto a la gerencia integral del mismo, (se incluye asistencia, técnica, gerencial, financiera, legal e institucional).

La idea es que se preste un servicio dirigido a financiar todas las actividades previas a la ejecución de los proyectos, teniendo en cuenta: preinversión, capital de trabajo, capacitaciones, gestión de calidad y adquisición de activos fijos.

**5.5.8. Estructura de Fonade.** El Fondo esta administrado principalmente por:

Un Gerente que es elegido directamente por el Presidente dela República, bajo la calidad de empleado público de libre nombramiento y remoción, y en su cabeza está la representación legal.

---

<sup>76</sup> Decreto 755 del 28 de abril de 2.000, Artículos 3 (numeral 4 y 5), 2 y 3.

Una junta Directiva constituida por el Director de Planeación Nacional, quien la preside, el Subdirector de Planeación y un delegado del Presidente de la República. A las reuniones de esta puede asistir el gerente, teniendo derecho a voz pero sin voto.

Esta Junta es la encargada de fijar las políticas generales de la empresa.

Adicionalmente, su estructura interna esta basada en la Gerencia General, de la cual dependen dos Asesorías y tres subgerencias:

- a. Asesoría Jurídica.
- b. Asesoría de Control Interno.
- c. Subgerencia Administrativa.
- d. Subgerencia Comercial.
- e. Subgerencia Financiera.

**5.5.9. Disolución y Liquidación.** Las propias de las Sociedades Industriales y Comerciales del Estado.

**5.5.10. Evaluación de Gestión.** FONADE ha venido desarrollando, con el transcurso de su gestión, una metodología para conseguir el crecimiento y la eficiencia en los proyectos de alto impacto socioeconómico.

Para esto ha diseñado un sistema basado en los principios de: TRANSPARENCIA, PRODUCTIVIDAD, COMPETITIVIDAD, RESPONSABILIDAD SOCIAL, EQUIDAD, CALIDAD y COMPROMISO.

Otro de los asuntos esenciales ha sido el vincular a la empresa privada directamente en este tipo de proyectos.

También es líder en la aplicación del sistema ideado por el Gobierno Nacional de "Conformación Dinámica para la Oferta", el cual consiste en generar un mecanismo para que los participantes en procesos de adjudicación de proyectos, se integren y creen grupos de ofertas en los que se discuta acerca del servicio que se va a prestar, colaborando de esta manera, sistemáticamente de la elaboración del proyecto y no sólo en la parte operativa. Esta dinámica ya ha generado ahorros a la Nación en la contratación, y adicionalmente, en el 2.003 se hicieron algunas devoluciones por el valor de \$18.000.000<sup>00</sup>, y un ahorro total en la contratación que se encuentra cerca del 14%.

Así mismo, y en cumplimiento de las políticas de austeridad del Gobierno del doctor Álvaro Uribe, se han logrado reducir los costos internos de más de dos mil ochocientos cuarenta y dos millones de (\$2'842.000.000).<sup>oo</sup>.

Para el 2.003, FONADE reportó un crecimiento de sus utilidades, y por lo tanto de su patrimonio del 12%.

Dentro de los proyectos de desarrollo, en los que se encuentra interviniendo FONADE, están: El Plan Nacional de Bibliotecas Públicas, (en el que participó realizando un proceso de selección de proveedores, y de adquisición de textos bibliográficos), ampliación del proyecto COMPARTEL, (montaje de 15 nuevas sedes de Telecentro), Telefonía Rural Comunitaria, (instalación de 5 nuevos puntos, planeación para 1000 más), Programa de Hogares Múltiples, ( este es un programa que desarrolla en conjunto con el Bienestar Familiar, y busca construir alrededor de 20 hogares que permitan beneficiar alrededor de 100 niños por hogar), Desarrollo Integral de la población Bogotá, (que comprende la construcción de guarderías infantiles), Escenarios Deportivos, Capacitaciones a la Población Desplazada, Jóvenes Rurales Desplazados, Proyectos de Vivienda de Interés Social, Ciudadela de la universidad del pacífico, Desarrollo de Turbo, Transporte masivo para el Valle de Aburra, entre otros.

En la colocación de crédito se estimó que para el 2.003, FONADE había duplicado su crecimiento, poniendo a disposición del usuario más de diecisiete mil cuarenta y tres millones de pesos (\$17'043.000.000<sup>oo</sup>).

En colaboración al fortalecimiento y la obtención de los recursos para los entes territoriales, y en especial para los municipios, se diseñó un sistema para el mejoramiento del recaudo del impuesto predial.

Con el fin de apoyar primordialmente los proyectos derivados del Plan Nacional de Desarrollo, FONADE abrió dos líneas nuevas de crédito, enfocadas a: 1) proyectos de la estrategia de equidad social para el mejor reparto de la riqueza, y 2) Política industrial de apoyo a las pequeñas y medianas empresas.

## **5.6. LA FEN COMO BANCO DE REDESCUENTO**

### **5.6.1. Ficha Técnica**

Naturaleza jurídica: Sociedad de Economía Mixta.

Naturaleza financiera: entidad financiera de descuento y redescuento.

Tipo societario: sociedad anónima.

Vínculo con el Estado: Adscrita al Ministerio de Minas y Energía.

Mayor accionista: El Estado con un 95.36%

Objeto: Financiamiento de actividades del sector energético.

Régimen: Por regla general Derecho Privado.

FEN significa FINANCIERA ENERGÉTICA NACIONAL, antes FINANCIERA ELÉCTRICA NACIONAL, y es una entidad financiera dedicada al redescuento de operaciones financieras.

**5.6.2. Antecedentes.** Mediante la Ley 11 del 20 de Enero de 1.982, en el Gobierno del doctor Belisario Betancourt, se creó la Financiera Eléctrica Nacional, FEN, con el fin de que existiera una entidad financiera que canalizara los recursos necesarios para la financiación de actividades relacionadas con el sector eléctrico.

La sociedad fue concebida desde sus inicios como un establecimiento que no entregaría ordinariamente los recursos de forma directa, sino a través de un intermediario financiero. La Junta Monetaria fue la encargada de establecer cuales casos deberán ser tramitados a través de cada una de estas operaciones financieras.

Posteriormente, por la Ley 25 de 1.982, se modificó parcialmente la estructura y el objeto de la FEN, desde su denominación, cambiándose a FINANCIERA ENERGÉTICA NACIONAL, ampliándose también su objeto hacia todo el sector energético, y no sólo eléctrico.

Inicialmente se estableció que para que una entidad pudiera acceder a las líneas de crédito de la FEN, era necesario el estar vinculado a la financiera en calidad de accionista de la misma.

**5.6.3. Naturaleza Jurídica.** Esta concebida como una sociedad de economía mixta, del orden nacional, adscrita al Ministerio de Minas y Energía<sup>77</sup>.

Adicionalmente, esta estructurada como una entidad financiera de crédito directo y redescuento.

---

<sup>77</sup> Artículo 1 de los Estatutos de la FEN, Artículo 1 de la Ley 25 de 1.990.



**5.6.4. Recursos.** La Nación aporta la mayoría del capital de la Financiera Energética Nacional, con los recursos obtenidos del contrato de empréstito 2889 CO, los créditos internos provenientes de otro empréstito (2990 CO), créditos otorgados a través del FODEX<sup>78</sup>.

También al momento de su creación, se realizaron una serie de cesiones de títulos del excedente nacional, que fueron redimidos por el Banco de la República.

La Nación también cedió, pero a título de administración, los recursos que constituyen los fondos para el sostenimiento de programas especiales de financiación, refinanciación, reprogramación de las deudas existentes de las entidades energéticas.

También administra en calidad de Fiducia, los recursos del Fondo de Exploración de ECOPETROL, y del Fondo Nacional del Carbón.

**5.6.5. Objeto.** La finalidad principal de la entidad es el fomento de la actividad energética del país, lo cual realiza a través de la colocación de los recursos necesarios para las entidades y empresas públicas, y para la empresas privadas dedicadas a esta actividad.

Esta colocación se hace a través de la financiación por medio de las siguientes operaciones:

Financiación directa a las entidades del sector que tengan créditos externos, con problemas de liquidez basados en la retención de cuentas de capital o utilidades.

Descuento y redescuento de títulos valores y otros documentos de crédito que provengan del sector.

Refinanciación de los créditos previamente otorgados a este sector.

**5.6.6. Beneficiarios.** Son beneficiarias de la Financiera cualquiera de las empresas que hagan parte del sector energético, ya sea en:

---

<sup>78</sup> FODEX: FONDO PARA EL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA.

- Generación, transmisión, distribución de energía eléctrica.
- Exploración, explotación, o refinación de carbón, minerales radioactivos, hidrocarburos o derivados.
- Generación de energía por fuentes no convencionales.
- Producción de bienes o servicios para el sector energético.

**5.6.7. Estructura.** La Financiera Energética Nacional, FEN, esta constituida como una sociedad anónima, administrada por una Asamblea General de Accionistas, una Junta Directiva y un Presidente.

La Asamblea General esta compuesta por todos los accionistas de la financiera, y es presidida por el Ministro de Minas y Energía. Por su parte la Junta Directiva esta integrada por: el Ministro de Minas y Energía, el Ministro de Hacienda, el Director General de Crédito Público, el Director del Departamento de Planeación Nacional, el presidente de ECOPETROL y el delegado del Presidente de la República.

El Director Ejecutivo es nombrado por la Junta Directiva y es el representante legal de la sociedad.

La financiera cuenta con un revisor fiscal elegido por la Asamblea General.

Su estructura organizacional cuenta con cuatro departamentos especiales: Comercial, de Crédito, de Administración de Riesgos y Financiero. Y con una Secretaría General y una oficina de control Interno.

Los trabajadores que hagan parte de esta entidad, vinculados por medio de un contrato de Trabajo, serán Empleados Públicos.

**5.6.8. Líneas de Crédito.** La Financiera tiene líneas de crédito para las siguientes actividades:

- a. Proyectos de Inversión y obligaciones de pago derivadas de su ejecución.
- b. Infraestructura asociada a los proyectos de inversión.
- c. Adquisición de bienes que constituyan activos fijos.
- d. Reparaciones.
- e. Faltantes de tesorería.

- f. Capitalización o reestructuración de las empresas.
- g. Estudios previos a la inversión.
- h. Programas de racionalización, y fuentes no convencionales.
- i. Otras actividades relacionadas.

Los préstamos se pueden hacer mediante moneda nacional o extranjera.

**5.6.9. Disolución y Liquidación.** Los Estatutos de la sociedad en su capítulo XI establecen las causales especiales de disolución, entre ellas se destaca la regulada en el numeral 2, que se establece como una de las causales la Decisión de la autoridad competente<sup>79</sup>.

**5.6.10. Evaluación de Gestión.** La FEN ha estado en muchos proyectos desde su creación, tales como: Termovalle, los gasoductos de Bucaramanga a Payoa, del Sur del Huila y Distribución del Gas domiciliario, Ecogas y la Energía Geotérmica del Ruíz.

Y por medio de contratos y convenios administrativos con entidades territoriales ha participado en la asistencia técnica de la Central Hidroeléctrica de Chivor, de Betania, de Cartagena (Termocartagena), la de Ocoa, y Yumbo.

Administra los encargos fiduciarios de exploración de recursos geotérmicos de la zona volcánica del Macizo del Ruiz, pago de obligaciones de Corelca y ECOPETROL, entre otros.

Ha prestado asistencia técnica a la Nación en los proyectos de Carbocol y Corelca.

---

<sup>79</sup> Ver capítulo correspondiente a VENTAJAS DE LA FUSIÓN DE LAS ENTIDADES DE REDESCUENTO.

## **6. LAS AUTORIDADES QUE REGULAN, VIGILAN Y CONTROLAN LA ACTIVIDAD DEL REDESCUENTO**

### **6.1. CONTROL DE TUTELA DEL GOBIERNO**

Cuando una sociedad sea de economía mixta implica que el Gobierno ejerza un control de Tutela sobre ella.

Este poder es una intervención ejercida por el gobierno central, dando a dichas sociedades una autonomía limitada. Es decir, las entidades de redescuento en Colombia, son orientadas y controladas por la Presidencia de la República, y el ministerio al que se encuentren adscritas. Se realiza con el fin de que las actuaciones generales de la sociedad estén coordinadas con la política general del gobierno.

El grado de control, orientación y coordinación esta determinado en el acto que las crea y sus estatutos, es por esta razón, que es indispensable que en estos últimos se estipule claramente su pertenencia al orden nacional o territorial, (municipal o departamental).

En el caso de pertenecer al orden nacional, debe definirse a que sector administrativo al que pertenecen, (este se clasifica de acuerdo con el objeto social de la entidad).

Este control también se manifiesta en la representación de las acciones que tenga, la Nación, o la entidad territorial correspondiente.

El que las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del estado del orden nacional hagan parte de la estructura general de

la administración pública, implica que exista el control administrativo pertinente, ejercido por el presidente de la república en primer orden y por los ministros y directores de departamentos administrativos correspondientes en segundo lugar.

Estas autoridades no pueden, amparados por la facultad de tutela, interferir ni apropiarse de los actos que, por Ley o estatutos le corresponden a las autoridades de la sociedad.

## **6.2. CONTROL DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL**

El artículo 119 de la Constitución Política de Colombia, establece que la función principal de la Contraloría General de la Nación es la vigilancia en cuanto a gestión fiscal de la administración. En consecuencia, y como ya aclaramos, estas sociedades hacen parte de la estructura general de la administración pública, están vigiladas por la Contraloría.

De igual manera, están sujetas a la vigilancia de este organismo de control, puesto que este debe vigilar la gestión fiscal, en los casos en los que exista un particular o una entidad que maneje fondos o bienes de la Nación.

La gestión de la Contraloría incluye el ejercicio financiero, la gestión que cumple la entidad y sus resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

## **6.3. CONTROL DE PROCURADURÍA**

El Ministerio Público por su parte tiene como función el cumplir con el control disciplinario de quienes ejercen la administración pública, y así mismo el de vigilar por el cumplimiento de la Constitución Política y de las leyes, decisiones judiciales y actos administrativos.

Sin embargo, no todas las entidades, ni todos los actos ejercidos por este tipo de empresas es objeto de este control, ya que la mayoría de los actos emanados de ellas son de tipo comercial y no administrativo, y están excluidas de la vigilancia disciplinaria.

Es por esta razón, que debe distinguirse muy bien el acto y la calidad del funcionario sobre el cual puede tener ingerencia de la Contraloría.

## **7. CONVENIENCIA DE LA FUSIÓN DE LAS ENTIDADES DE REDESCUENTO**

Una de las más importantes propuestas de este gobierno, al inicio de su mandato, fue la creación de un Banco Nacional de Redescuento, lo cual, entre otros factores, fue la principal motivación para la elaboración de este trabajo de grado.

El banco sería el producto de una serie de escisiones y fusiones de las diferentes entidades de redescuento, (FINAGRO, BANCOLDEX, IFI, FINDETER y FONADE), pero a la fecha sólo el IFI se encuentra en proceso de fusión con Bancoldex, entidad que asumió sus funciones.

Aunque esta iniciativa no se ha podido llevar a cabo debido a que su viabilidad jurídica encuentra varios tropiezos de tipo constitucional, y su complejidad financiera ofrece varios problemas estructurales, el Gobierno aún se encuentra gestionando esta alternativa.

Algunas fuentes aseguran que esta propuesta atiende simplemente al requerimiento del Fondo Monetario Internacional, entidad que estableció como condición para continuar agrandando el cupo de crédito el que estas entidades se suprimieran y que quedaran en cabeza de una sola que se encargara de realizar las actividades de todas ellas. Sin embargo, esto no ha sido manifestado públicamente por esta entidad supranacional. Pero es un hecho que durante las últimas dos décadas las entidades financieras supranacionales han venido insistiendo en el desmonte de los bancos de este tipo, y en general en la necesidad de que el Estado deje de hacer parte del sector financiero, y venda sus bancos.

Prueba de lo anterior es la respuesta dada por los doctores Roberto Junguito y Santiago Montenegro, Ministro de Hacienda y Director del Departamento de

Planeación Nacional, respectivamente, al requerimiento hecho por el Fondo Monetario en la que se explica como el Gobierno ha venido determinando la liquidación de ciertos bancos en los que era accionista mayoritario, tales como el Banestado, BCH y la Caja Agraria, y decidió vender sus acciones en otros como Granahorrar y Bancafé.

El Gobierno ha explicado el porqué algunos bancos, como el Agrario de Colombia, seguirán en manos del Estado, teniendo en cuenta que este intermediario ofrece sus servicios a un sector muy especial de la economía.

Dentro de la banca de segundo piso se incluyeron 6 bancos de este tipo (FINAGRO, FINDETER, FONADE, IFI, BANCOLDEX y la FEN), que operan actualmente en Colombia, y que estos existían para canalizar los recursos a los sectores específicos de la economía nacional. Estos a su vez fueron agrupados en dos géneros según su similitud en cuanto a objeto social:

1. IFI, FINAGRO, BANCOLDEX y FINDETER.
2. FEN y FONADE.

Posteriormente amplían su respuesta al Fondo, admitiendo que el sistema general de redescuento no es óptimo, y que resulta muy costoso para el Estado, razón por la cual el Gobierno ya se encuentra diseñando un plan para unificar en una sola entidad la banca de segundo piso, iniciándose con la absorción de funciones del IFI a favor de Bancolorex.<sup>80</sup> O en dos entidades divididas según sus actividades.

El problema es que en los países con situaciones económicas similares a las de Colombia, el acceso para ciertos sectores de la economía, a créditos económicos es bien difícil, debido a los riesgos naturales y financieros, a los problemas de ingresos y garantías entre otros.

Lo claro es que este tipo de entidades ya no están siendo utilizadas por los países industrializados, y han sido reemplazadas por otros modelos financieros, puesto que los créditos de fomento ya no son otorgados por la banca comercial a través del financiamiento estatal, ya que estos hacen que los créditos lleguen a los usuarios a muy alto costo.

---

<sup>80</sup> LETTER OF SECTORIAL DEVELOPMENT POLICY, CAPITULO II, "PROGRAMA DE APOYO AL SECTOR FINANCIERO, "BANCA PÚBLICA", Dirigida al doctor James D. Wilfensohn, Presidente del Banco Mundial. Bogotá, Marzo 18 2.003.

Así mismo, se asegura que utilizar el redescuento como política para la reactivación de sectores económicos específicos, no necesariamente es eficiente, por cuanto que la política de redescuento es más efectiva como medida contractiva que expansiva. Al respecto explica el doctor Pablo Bajo, en su artículo sobre “Descuento y Redescuento”, que no puede asegurarse que con la existencia de un redescuento bajo, se esté induciendo necesariamente a la banca comercial a conceder este tipo de créditos, y que tampoco se conduce al particular a endeudarse e invertir en el sector especial.

## **7.1. CAUSALES PARA LA FUSIÓN**

**7.1.1. Inconveniencia de la Banca estatal.** Frente a la carencia de crédito y asistencia financiera a ciertos sectores de la economía, los estados se han visto obligados a participar de forma directa en la actividad para suplir las necesidades de estos sectores.

Bajo estos parámetros, se crearon varios sistemas de participación del Estado en la Banca, que desde Kemmerer reconoce la importancia de la intervención en las políticas macroeconómicas y en la necesidad de un banco central, sin embargo la actividad crediticia como tal continuó reservada a los bancos comerciales con capital privado.

Con el crecimiento económico de los países, el sistema de exportaciones e importaciones, y los tratados de libre comercio, los gobiernos vieron la urgencia de suplir las necesidades crediticias de algunos rubros de la economía que no tenía facilidades con la banca ordinaria. Y así mismo, también se necesitaba que a través de este mecanismo se incentivaran la realización de nuevas actividades agrícolas y comerciales. Como respuesta a estas necesidades se creó el sistema de banca de desarrollo en la que el gobierno tuviera una alta ingerencia a través de su participación en el patrimonio de estas nuevas entidades.

En el mundo a comienzos de los años 70s el Estado era propietario de un 60% de la banca de sus países, para mediados de los 80s este porcentaje se redujo a un 50%, y para finales de los 90s este había decrecido a un 35% y continúa bajando.

Así mismo, si se miran los diferentes sistemas económicos continentales encontramos que en países como Estados Unidos, Inglaterra y Australia, la banca estatal casi no existe, en España, Suiza, Chile e Italia el porcentaje de



participación del Estado es mínimo, y en otros como Francia, México, Brasil, Alemania, esta entre el 25 y 50% y continúa bajando.<sup>81</sup>.

El problema con la existencia de este tipo de banca es que implica un alto costo para el Estado debido a que:

Debe invertir como accionista para la constitución del capital de la entidad.

Debe realizar partidas del presupuesto para la reactivación del patrimonio en los casos de baja utilidad del banco.

Debe realizar constantes apoyos fiscales.

En algunos casos debe asumir parte de las obligaciones y otros pasivos de estas entidades.

Adicionalmente, esto hace que el papel del Estado en el sector financiero cambie, y ya no sea el regulador de la actividad sino parte de esta, lo cual difiere de las teorías capitalistas y económicas del mundo actual. Ya que el Estado como parte activa, y como ente regulador tiene ventaja sobre aquellos intermediarios que simplemente se encuentran sometidos a las reglas impuestas por una entidad con la que también deben competir. Y de igual forma ocurre con los gobiernos de otros países y entidades financieras supranacionales que no encuentran equitativo competir con productos que cuentan con este tipo de apoyos estatales.

A partir de los años 70 las autoridades en Colombia también empiezan a realizar intentos para que el Estado tuviera menos participación en la actividad financiera, lo que no sólo está enfocado hacia la eliminación de la banca estatal, sino a través de eliminar los controles sobre la tasa de interés y acabar con la figura de las inversiones obligatorias.

La solución no necesariamente es acabar con la banca de desarrollo; es posible que haya otras vías de intervención del Estado sin que esta sea una competencia directa con la banca comercial, y la respuesta ha sido la creación de la banca de segundo piso.

---

<sup>81</sup> Datos tomados del Seminario sobre el Financiamiento Agrícola Latinoamericano en Lima – Perú, 1 –2 de Julio de 2.002, “Política Pública y Servicios Financieros en Zonas Rurales”, dictado por el doctor Augusto de la Torre, Asesor Regional del Banco Mundial.

Con la banca de segundo nivel se cubre la necesidad en el mercado, y así mismo la ingerencia del Estado es indirecta. Pero los problemas de gasto para el Estado continuarían, al menos de manera parcial.

**7.1.2. Duplicidad de funciones.** Con el desarrollo del Derecho Administrativo y sus diferentes principios, se ha venido consolidando la teoría de la descentralización y desconcentración de las funciones y servicios que debe prestar el Estado.

Dentro de estos principios se encuentra inmerso el de la distribución de las funciones, que debe ser adecuada y eficaz. Es decir, que al hacerse la repartición las funciones de cada una de las ramas del poder, de las entidades territoriales, de las entidades estatales, y aún de cada funcionario, estén repartidas de tal manera que ninguna intervenga o se interponga en la que desarrollan las otras. Por esta misma razón, ninguna función debe estar delegada a dos o más entidades al mismo tiempo.

En Colombia, en especial con la Constitución Política de 1.991 y las normas que la desarrollan se ha procurado establecer que ningún ente cumpla las mismas funciones que otro, con el fin de llevar a cabo la función administrativa con sujeción a los principios de igualdad, moralidad, coordinación, eficacia, economía, celeridad, delegación y desconcentración. En virtud de lo anterior, los gobiernos han procurado desarrollar sus programas encaminados hacia la distribución correcta de las competencias y funciones de cada entidad, ajustándose a tales principios, de tal manera que se logre una optimización en la administración y una verdadera racionalización de los recursos del Estado.

En este sentido, el actual Gobierno desarrolló su programa titulado “Hacia un Estado Comunitario”, enfocándolo hacia tres puntos: un Estado Participativo, una administración gerencial que invierta los recursos de forma eficaz y austera, un Estado descentralizado que de prioridad a la administración regional.

En cuanto al crecimiento económico sostenible, y la generación de empleo, se enfatiza que este deberá estar basado en la confianza y en que este crecimiento tenga proyección a futuro, teniendo en cuenta que hay que darle una especial atención al control de gasto público, estimulando la inversión privada y aumentando el impacto de las inversiones públicas.

Dentro del Programa existen literales específicos para cada uno de los sectores de la economía que tienen en la actualidad la posibilidad del crédito de fomento. Para el actual Gobierno estos temas son prioritarios, y por esto se ha venido formulando la posibilidad de una fusión de la banca de segundo piso.

Pero vale la pena preguntarse después de todo el análisis hecho en este trabajo, si la fusión realmente contribuiría a que los planes presidenciales sean ejecutados, y al mismo tiempo, si realmente estos bancos vienen cumpliendo las mismas actividades, con lo cual existiría una duplicidad en sus funciones.

Realmente, y después de examinar a cada uno de los entes de redescuento encontramos que si bien todos tienen el denominador común de operar a través del redescuento, esta es claramente solo la herramienta utilizada para desarrollar su objeto social, que está enfocado hacia actividades muy distintas. Empezando por diferenciar la actividad que cumple el Banco de la República a través del redescuento, la cual es claramente, que realizan la actividad de crédito de fomento, pero cada uno de ellos esta dirigido a un sector específico.

Por lo tanto, aunque coincidimos con la política de racionalización, y la necesidad de evitar que las entidades incurran en duplicidad de funciones, pensamos que el Gobierno no puede caer en la racionalización por la racionalización, sin tener causales reales que de verdad lleven al mejoramiento del servicio y ahorro en el gasto. El decir que una entidad incurre en duplicidad de funciones con otra por el simple hecho de que actúan a través de los mismos mecanismos operativos, provocaría la fusión de cada uno de los entes estatales sin mirar la finalidad e importancia de cada uno. (Porque la reducción, todo acto debe tener una justificación, no reducción por reducir).

Se puede comparar hacia qué sector esta dirigido cada uno de los créditos que ofrecen estos bancos, y encontrar algunas similitudes; pero, por ejemplo, la diferenciación del campo de acción de FINAGRO frente a las otras esta basada en la actividad de producción, comercialización y agroindustria del sector, frente a la financiación de Bancoldex, que esta orientada al Comercio Exterior, a través de la cual financia exclusivamente la actividad exportable, existiendo una clara diferenciación en las características de sus clientes con los de FINAGRO. Por su parte, las actividades asumidas por Bancoldex que estaban en cabeza del IFI, se diferencian de las atendidas por FINAGRO, ya que este último sólo financia la actividad de transformación primaria de los productos de origen agropecuario, y las nuevas líneas de crédito de Bancoldex están orientadas a las actividades industriales.

Por otro lado, se encuentran la FEN, FINDETER y FONADE, sobre las cuales consideramos no es necesario hacer distinciones, ya que estas entidades claramente tienen enfocados sus objetos a temas de Infraestructura, pero la FEN esta dirigido hacia un sector muy específico que requiere una especial atención por su importancia económica y de desarrollo, y respecto de FINDETER y FONADE, estas se diferenciarán entre sí por cubrir distintas etapas de los proyectos.

**7.1.3. Fortalecimiento patrimonial y mayor credibilidad de la Banca de Segundo Piso.** Sin lugar a dudas, con el surgimiento de un nuevo banco de segundo piso que reúna todos los recursos que actualmente son entregados a las entidades de redescuento el patrimonio con el cual contaría el nuevo banco o la entidad absorbente sería muy superior al que ahora maneja cualquiera de estas entidades.

Se incrementarían su nivel de activos, su capacidad de endeudamiento y su capacidad de cobertura.

Pero al mismo tiempo crecería su planta, sus gastos administrativos, sus pasivos, y sobre todo la posibilidad de que fuera manejado de forma política y no técnica, lo cual no tendrá mucha acogida y disminuiría su credibilidad frente a los intermediarios financieros y otras entidades.

**7.1.4. Reestructuración del Estado, Optimización del patrimonio del Estado y Costos fiscales de la Banca de segundo piso.** Lo primero que hay que decir en este punto, es que debe desaparecer la idea de que por el hecho de que estas entidades pertenezcan de alguna manera al Estado, estén gastando el presupuesto nacional.

Para empezar no todas son entidades del Estado, como ya se examinó; algunas de ellas son sociedades de economía mixta y tienen autonomía administrativa y técnica.

Adicionalmente, no todas requieren de partidas presupuestales para sobrevivir; por el contrario, con su gestión han logrado incrementar los activos del Estado.

Al fusionarse; estas partidas no podrían desaparecer sólo serían trasladadas a otra entidad, y al contrario de lo que podría pensarse, podría elevarse los costos

de administración y operación. Por esto consideramos que en la realidad la desaparición de las entidades de segundo piso no colaboraría con la austeridad fiscal.

## **7.2. PROBLEMAS QUE ORIGINARON LA CREACIÓN DE LA BANCA DE DESARROLLO**

**7.2.1. Riesgos naturales y financieros.** Desafortunadamente en la economía existen muchas actividades que si bien ocupan un lugar importante en el porcentaje del PIB de un país, no son apetecidas por la banca comercial, lo que hace que los recursos necesarios para su desarrollo sean escasos.

La causa por la que las personas dedicadas a este tipo de actividades no tienen fácil acceso al crédito se debe a que en la mayoría de los casos la utilidad esperada está sometida a varios riesgos de pérdida por razones naturales, climáticas o dependen altamente del comportamiento del mercado internacional.

Así mismo, la actividad saca al mercado productos que compiten con otros de su misma calidad, pero que debido a la tecnificación o a los subsidios que los amparan, salen a un precio inferior.

Dentro de los riesgos que ofrece este tipo de actividad se agrega la falta de garantías que respalden suficientemente el crédito y los bajos ingresos de los pequeños productores.

**7.2.2. Ausencia de Oferta.** Uno de los problemas que afecta más seriamente los sectores de la economía que hoy cuentan con la banca de fomento es la ausencia de oferta de crédito por parte de los bancos comerciales, que no encuentran muy apetecible el fondear las actividades a través de sus propios recursos.

El porqué es sencillo de responder: estas actividades representan un alto riesgo financiero, y la recuperabilidad del dinero invertido es baja, sin tener en cuenta que en la mayoría de los casos los clientes que lo solicitan no cuentan con las garantías suficientes para respaldarlos.

**7.2.3. Necesidad de incentivar ciertos sectores para la reactivación económica.** Por otro lado, y aunque estas actividades no sean las más

apetecidas por el sector financiero son fundamentales para el desarrollo del país, por cuanto representan influencia en gran parte de la población, son el mayor generador de empleo, y son los principales productores de divisas.

### **7.3. SOLUCIONES**

#### **7.3.1. Fusión de los Bancos de Segundo Piso en uno solo.**

**7.3.1.1. Comparación entre las entidades:** Como ya se explico en los inicios del presente capítulo, el Gobierno Nacional ha venido analizando las posibilidades que tiene de fusionar la banca especial en Colombia, con el fin de reducir su número y optimizar su operación.

Dentro de las entidades examinadas se encuentran FINDETER, IFI, FONADE, BANCOLDEX, FEN y FINAGRO, cuya estructura accionaria tiene como socio mayoritario al Estado, y en algunas de ellas no existe ninguna participación privada.

Estas entidades, a excepción de FINAGRO y FONADE, durante los periodos correspondientes al 2.000 – 2.001 reportaron decrecimiento en sus activos; sin embargo, y a través de la emisión de títulos, las metas de colocación y la ampliación de los mercados y líneas de crédito, las cifras variaron durante el periodo del 2.002 – 2.003, (ver análisis de gestión de cada entidad), registrando utilidades positivas, (Es claro que la Nación, como accionista mayoritario de cada una de ellas, recibe la utilidad correspondiente a su porcentaje de participación, el cual debe ser transferido a su patrimonio). Esto con excepción de FINDETER entidad que según sus estatutos debe capitalizar las utilidades de cada ejercicio).

Ninguna de esta entidades especiales, a excepción del IFI que ya se encuentra en Liquidación, han tenido problemas financieros. Todas reportan buena rentabilidad y estabilidad.

En cuanto al compromiso patrimonial, las entidades tampoco demuestran exposiciones o riesgos importantes. Todas ellas, a excepción del IFI y FONADE, presentan un nivel de compromiso bajo.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> Los datos financieros de esta página fueron tomados del Informe sobre la banca de segundo Piso, hecho por la Dirección General de Regulación Financiera del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Así mismo, se puede encontrar que con la gestión de cada una de estas se ha venido cumpliendo efectivamente el objeto para el cual fueron creadas, lográndose un crecimiento en todas las actividades que tienen acceso a este tipo de créditos. Del análisis hecho sobre cada uno de los bancos de segundo piso, y examinando la ficha técnica de cada uno de estos encontramos que su estructura y naturaleza jurídica son similares.

<b>SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA</b>	<b>EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO</b>
FINAGRO	FONADE
BANCOLDEX	FINDETER
FEN	

- Todas son sociedades anónimas que hacen parte del sistema financiero.
- Todas están adscritas a un Ministerio o Departamento Administrativo.
- Todas, para el ejercicio de sus operaciones, están sometidas a las normas del Estatuto financiero.
- El Régimen laboral aplicable varía:

El que sean sociedades de economía mixta implica que: su creación proviene de la iniciativa del Estado, su creación depende de un acto de constitución, tienen personería jurídica y que están sujetas al régimen de control y tutela del Gobierno Nacional.

La creación misma de una nueva sociedad de economía mixta esta prevista en la Constitución Política de Colombia, Artículo 150, numeral 7. en el cual básicamente se concluye que en Colombia, la creación de este tipo de empresas requiere de la mediación previa de un acto estatal que autorice su creación, (esto con el fin de que el estado manifieste de manera clara su ánimo de asociarse y los motivos por los cuales lo hace).

Igualmente, se debe tener en cuenta que una sociedad de economía mixta tiene un régimen especial para la suscripción de acciones y derecho de preferencia.

Y para que una sociedad de esta categoría este calificada como del “orden nacional”; debe tener dentro de sus socios a la Nación o a una de sus entidades descentralizadas.

<b>CÓDIGO SUSTANTIVO DE</b>	<b>RÉGIMEN DE</b>	<b>EMPLEADOS PÚBLICOS</b>
-----------------------------	-------------------	---------------------------

TRABAJO Y RÉGIMEN LABORAL	TRABAJADORES OFICIALES	
FINAGRO	FINDETER	FINDETER
BANCOLDEX		
FEN		
FONADE	FONADE	

- Por regla general su objeto social se lleva a cabo mediante las operaciones de redescuento, a excepción de FONADE que realiza operaciones de descuento.
- Sus líneas de crédito, beneficiarios y tasas de interés sí varían sustancialmente.

La idea inicial es fusionar todas estas entidades en un solo megabanco que se haga cargo de cada uno de los sectores a los que están dirigidas actualmente.

Las causales son las anteriormente analizadas: reducción de costos de administración, simplificación de tareas, optimización de las operaciones y la eliminación de la duplicidad de funciones.

### **7.3.1.2. Megabanco de Redescuento:**

#### **7.3.1.2.1. Ficha Técnica.**

Naturaleza jurídica: Se tendría que discutir entre Empresa Industrial y Comercial del Estado o una Sociedad de Economía Mixta. Lo más probable es la segunda de ellas. Además deberá definirse el aporte del Estado en la entidad.

Naturaleza financiera: entidad financiera de redescuento exclusivamente

Tipo societario: sociedad anónima.

Vínculo con el Estado: Se debería definir a cual Ministerio estaría adscrita, o si sería una entidad similar al Banco de la República. Lo más probable es que fuera adscrita al Ministerio de Hacienda y crédito Público. El Decreto 130 de 1976, en su artículo 5º, último inciso, prevé que si las sociedades de economía mixta se calificaren en el sector Nacional, “se señalarán el sector administrativo al que pertenecen teniendo en cuenta su objeto social y los mecanismos necesarios para controlar sus actividades y asegurar la coordinación de estas con la política general del Gobierno”.

Mayor accionista: Deberá ser la Nación si el Gobierno quiere conservar la autonomía y el poder sobre la regulación de los créditos de fomento; también deberá tenerse en cuenta el porcentaje que tendrá (inferior al 50%, superior al 50%, o mayor al 90%, de lo que derivaría posiblemente también el régimen aplicable).

Objeto: Financiamiento de



- Las actividades del sector exportador.
- Los proyectos de desarrollo de las entidades públicas.
- La actividad industrial nacional, procurando el crecimiento de las industrias básicas y de transformación de materias primas.
- Las actividades del sector agropecuario y conexos.
- Proyectos de infraestructura que contribuyan al desarrollo del país.
- Actividades del sector energético.

Régimen: Se aplicaría el Estatuto Financiero para las actividades encaminadas al cumplimiento de su objeto social, pero el régimen de contratación dependería de su naturaleza jurídica.

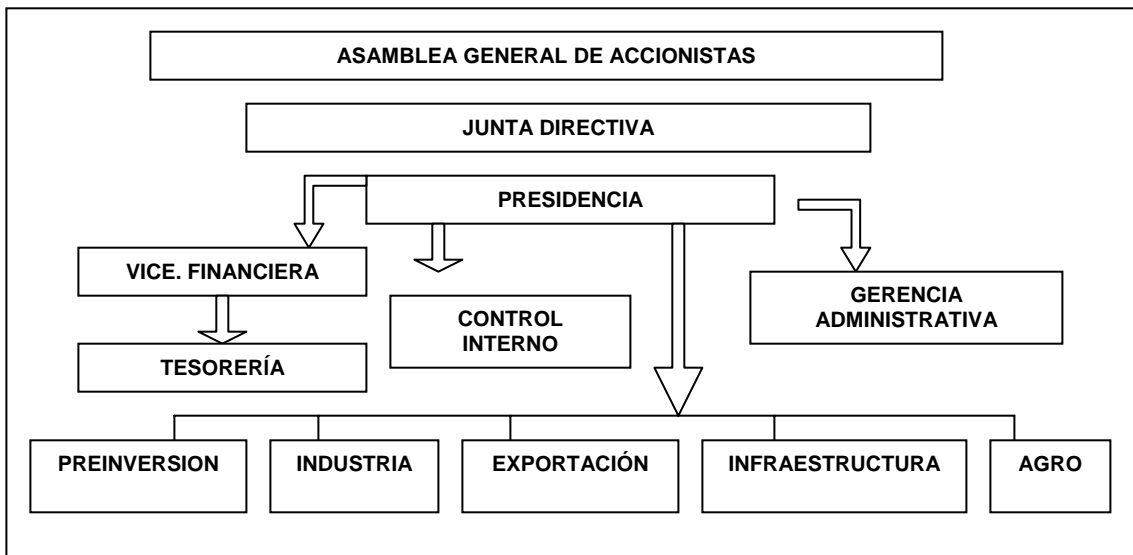
Régimen laboral: se debería establecer la calidad de los trabajadores que se contraten y su vínculo con la entidad.

Este sería el esquema general de un megabanco de segundo piso. Ahora trataremos de resolver a continuación las siguientes preguntas:

### 7.3.1.2.2. ¿Cómo debería efectuarse esta fusión?

**La Estructura.** Se constituiría una sociedad anónima en la cual el Estado sería el mayor accionista, estando representado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Estructura del nuevo Banco de redescuento



**ASAMBLEA GENERAL DE ACCIONISTAS.** Este órgano sería la autoridad suprema de la entidad y estaría compuesta por todos sus socios, quienes tendrían derecho a voto de forma proporcional con su porcentaje de participación en el capital.

Frente a este punto existen varios temas a estudiar:

La participación mayoritaria del Estado a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, (habría que definir su aporte, y si éste sería la suma de su porcentaje en las otras entidades de rescate, o, si tendría uno nuevo).

La posibilidad de que los otros socios puedan ser del sector privado, (cuales y hasta que monto), puesto que dentro de las opciones no debe descartarse la posibilidad de vincular a este sector a través de su inversión en acciones. Con esto se conseguiría la disminución en la injerencia del Gobierno en la nueva entidad aumentando su nivel de autonomía administrativa.

Por otro lado, y debido a que algunas de las entidades que actualmente realizan estas actividades tienen participación privada, tendría que establecerse si su participación se compraría, o si por el contrario se trasladaría su valor a la nueva entidad, haciéndolos socios minoritarios.

La posibilidad de participación en el capital de las entidades territoriales.

**JUNTA DIRECTIVA.** Habría que definir que representantes del Gobierno harían parte de esta, ya que muchos Ministerios se encuentran involucrados en las actividades que realizaría el banco: tales como Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de Minas y Petróleo, y la Dirección de Planeación Nacional.

Así mismo, estaría presidida por el Ministro de Hacienda, y a sus reuniones podría asistir el Presidente de la empresa, (habría que definir su derecho a voto, o si solo contaría con derecho a voz).

**PRESIDENCIA.** Si seguimos con el esquema existente el presidente deberá ser nombrado directamente por el Presidente de la República, y su cargo debe ser de libre nombramiento y remoción.

**7.3.1.2.3. Proceso de Fusión.** La Constitución Política de Colombia, y la Ley 489 del 29 de diciembre de 1.998, en su capítulo XI, determinaron la forma en la que las empresas industriales y comerciales del Estado, y las sociedades de economía mixta deben crearse, fusionarse y suprimirse.

La Ley 489 delegaba en el Ejecutivo esta función, estableciendo simplemente que estas operaciones deberían realizarse bajo los principios de EFICIENCIA, RACIONALIDAD y DUPLICIDAD.

Sin embargo, estas normas fueron acusadas de inconstitucionalidad, por los motivos que a continuación se expresan:

Primero la Corte Constitucional en Sentencia C-357 del 11 de Agosto de 1.994, con el doctor Jorge Arango Mejía como Magistrado ponente, estimó que:

Para tratar estos temas de creación y terminación de Empresas Comerciales e industriales del Estado, así como para Sociedades de Economía Mixta, es necesario que se tramite una Ley específica que autorice su creación, y no puede ser tratada como un artículo más de una Ley como la de Presupuesto, que trata un tema distinto.

Es claro que:

- La autorización al Gobierno para crear o suprimir estas empresas no puede ser abierta e ilimitada.
- No puede ser una autorización inmersa en una reglamentación o ley que trate otro tema. La ley que cree una entidad con estas características debe ser particular y concreta, (Ley Marco o Ley General).
- Debe tenerse en cuenta que en la creación de Sociedades de Economía Mixta existe un capital proveniente de la inversión privada, con el que debe contarse y ser respetado. Por lo que las decisiones sobre este tipo de entidades debe contar siempre y en todo caso con la autorización de sus inversionistas del orden particular. Es por esto también que la ley debe ser concreta, porque en ella se definen los lineamientos generales de la sociedad y como serán tratadas las inversiones en capital de la parte privada.
- Creación directa y concreta por el Congreso, o en su defecto autorización concreta para su constitución (Sentencia C-196-94, Magistrado ponente, doctor

José Gregorio Hernández). Siempre debe existir un acto estatal previo para la autorización de su creación, posteriormente los Estatutos que la regirán.

La Corte constitucional en sentencia C – 702 de 1.999, declara parcialmente inexecutable la Ley 489 de 1.998, y en especial los artículos correspondientes a este tema. El demandante basa sus motivos en la idea de que estos artículos entregan al Gobierno una facultad que constitucionalmente esta en cabeza del Congreso, y que con esto no solo se viola la Constitución Política de 1.991, sino los principios generales de la estructura del Estado. Puesto que estas funciones le fueron otorgadas al Congreso de forma constitucional y de manera permanente, y que no son, bajo ningún punto de vista delegables, al menos no de forma constante, al ejecutivo.

En este sentido la Corte Constitucional estimó lo siguiente:

Declarar inexecutable el artículo 51 de la Ley 489;

*“Que conforme a lo dispuesto por el artículo 150. numeral 7 de la Constitución Política de Colombia, corresponde al Congreso la determinación de la Estructura de la Administración Nacional, es decir, que él se ocupa de fijar lo que podría denominarse la parte estática del aparato administrativo estatal, razón ésta por la cual, en ejercicio de dicha función, puede “crear, suprimir, o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional”, fijando desde luego los objetivos de cada una de estas entidades y, por disposición constitucional, la estructura orgánica de las mismas, en cada caso.*

*No obstante, por expresa disposición del constituyente, al presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, le fue asignada la función de “suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley”*

De la lectura de este aparte podría entenderse que la Constitución entregó esta competencia de forma simultánea al Congreso y al Presidente de la República, constituyéndose una duplicidad de funciones, pero más adelante se analiza a fondo y se concluye:

*“Dentro de la función del legislador, a este le corresponde “hacer las leyes”, sin otro límite que el que señala la propia carta política. Es decir, el Congreso Nacional, previos los debates respectivos, adopta como Ley las decisiones que respecto de la determinación de la estructura de la administración nacional juzgue convenientes para el Estado y, en ese ámbito no se encuentra sometido a ninguna ley preexistente, pues su único límite lo traza la Constitución. En tanto, cuando la fusión de una entidad con otras se decreta por el Presidente, este ha de ejercer esa atribución constitucional “de conformidad con la Ley”, según las voces del artículo 189, numeral 15 de la Carta.”*

Con esto quedaría resuelta la duda respecto de si la carta política del 91 incurrió en la duplicidad de funciones, puesto que como la misma Corte afirma, *“Se trata simplemente, de dos momentos distintos: el primero, a cargo del legislador, y el segundo a cargo del Presidente de la República, quien, con estricta sujeción a la ley puede ejercer esta atribución como suprema autoridad administrativa.”*

Como es una función que se divide entre estos dos poderes, entonces ambos deben ser muy cuidadosos de no invadir el ámbito del otro. Ya que el Congreso debe determinar los lineamientos generales sobre los cuales puede reglamentar el Ejecutivo. Pero al mismo tiempo el Congreso no puede expedir una ley *“ de una amplitud de tal naturaleza que deje el campo abierto a la arbitrariedad, pues, en tal caso, a pretexto de señalar al Ejecutivo criterios y objetivos generales, en realidad se despoja al Congreso de funciones que la Carta asignó a él y no a ninguna otra autoridad”*.

En cuanto al artículo 53 de esta Ley, que trata expresamente sobre la fusión y escisión de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, la Corte también lo declaró inconstitucional:

*“pues en ellos el legislador ciertamente delegó en el ejecutivo competencias de regulación normativa en materia de creación y autorización de empresas industriales y comerciales del Estado y de sociedades de economía mixta, y en relación con la estructura de la administración, que son de su privativo ejercicio, mediante ley, según rezan los preceptos citados”*.

Podría entonces deducirse que el Presidente de la República no puede, mediante decreto, crear empresas industriales y comerciales ni sociedades de economía mixta, por la vía de la escisión de las existentes, (a menos que haya una Ley que expresamente determine este proceso, y el Gobierno sólo tenga que reglamentarla).

La Corte también tuvo en cuenta que este procedimiento es aún más complicado en el caso de las sociedades de economía mixta, puesto que en este evento no sólo existe patrimonio estatal; también están los aportes del sector privado.<sup>83</sup>

Respecto del artículo 53, que autorizaba al Presidente de la República para escindir las empresas industriales y comerciales del Estado, y las sociedades de economía mixta, los magistrados Vladimiro Naranjo y Eduardo Cifuentes realizaron un salvamento que consideramos importante analizar:

Primero encontraron importante diferenciar entre las empresas industriales y comerciales del Estado, las empresas privadas y las sociedades de economía mixta.

*En las empresas industriales y comerciales “A diferencia de lo que ocurre con las sociedades comerciales privadas, en las cuales se asocian recursos a fin de desarrollar cierto objeto social y la generación de un lucro, en las empresas industriales y comerciales del Estado, no existe ánimo de asociación, sino la destinación de unos recursos para desarrollar un objeto, ambos definidos por el legislador. En este orden de ideas, existe una unión inescindible entre los recursos y el objeto a desarrollar, por cuanto en tales términos esta establecida la voluntad del legislador. De ahí que la escisión de este tipo de empresas debe hacerse tanto del capital como del objeto, de suerte que asignen recursos a ambas funciones.”*

*“Lo anterior implica que existen dos opciones para la escisión: o se transmite capital y objeto a otra entidad existente o, se crean entidades que cumplen la función o desarrollan el objeto inicialmente asignado a una única entidad. En el primer evento, resulta apenas evidente que no se crea una nueva entidad. En el segundo, tampoco. Esto último se explica por el hecho de que, ante la inexistencia de animus societatis, la existencia de una nueva entidad, en estricto sentido, únicamente se presenta cuando se define un nuevo objeto social y no, cuando el objeto determinado por el legislador, es entregado a distintos entes. Tal era la solución del parágrafo del Artículo 51 que, se recuerda, fue declarado inexecutable sin que existiera una razón suficiente que explicara la decisión. De ahí que sea acertada la afirmación según la cual, en los términos de la Ley 489 de 1.998, la escisión de empresas industriales y comerciales del Estado no suponía, en ningún caso, la creación de una nueva empresa, como la estimó la mayoría.”*

---

<sup>83</sup> Sentencia C – 702, del 20 de septiembre de 1.999, Magistrado ponente Fabio Morón Díaz, Corte constitucional.

Por lo tanto, y teniendo en cuenta que un procedimiento como el que plantea el Gobierno en este caso, comprende este tipo de entidades, y no solo sociedades de economía mixta, tendría que considerarse la posibilidad de que en realidad no se cree una nueva entidad que reúna el objeto social de todos los bancos de segundo piso, y quizás hacer el proceso a través de una entidad ya existente, para que esta asuma las funciones de las otras.

Por otro lado, ¿Qué debe tener una ley de creación o supresión de Sociedades de Economía Mixta?

1. La cuantía o el porcentaje de los recursos públicos que serán invertidos.
2. Su objeto social.
3. El grado de Tutela del Estado sobre ella y las entidades estatales que la ejercerán.
4. Duración.
5. Decidirse respecto de los aportes de capital privado.

Comprendiendo que aunque la Sentencia y sus correspondientes Salvamentos de Voto aclaran parcialmente el tema, lo cierto es que *“no hay correspondencia plena entre las materias que el artículo 150 le atribuye al Congreso, y las materias que el artículo 189 le atribuye al Gobierno”*<sup>84</sup>.

Por otro lado, con las Sentencias C – 918 de Noviembre de 1.999 y C – 953 del 1 de diciembre de 1.999, se aclaran otros aspectos relevantes sobre el tema.

En este proceso el demandante solicita la declaración de inconstitucionalidad parcial de la Ley 489 de 1.998, Decreto 1064 de 1.999 y del Decreto 1065 de 1.999.

En su fallo la Corte primero aclara que respecto de los artículos acusados por el demandante, correspondientes a la Ley 489, se incurre en cosa ya juzgada por la Corte, y que estos fueron declarados inconstitucionales, por lo que fueron retirados del ordenamiento jurídico y no pueden volver a ser utilizados por el

---

<sup>84</sup> IBÁÑEZ NAJAR. Jorge Enrique, “ESTUDIOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL ECONÓMICO”, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de ciencias Jurídicas, 1 Edición 2.001, Pág. 186.

órgano que inicialmente los emitió, ni por ningún otro. Con lo anterior, la Corte aclara que cualquier decreto emitido por el Presidente que este sostenido por la base de estas facultades extraordinarias, o en otras concedidas de forma similar por el Congreso, seguirá la suerte de estos artículos, y será declarado inconstitucional.

*“Ello significa, entonces, que sí el Presidente de la República no fue jamás investido de manera legítima conforme a la Constitución de las facultades extraordinarias a que se ha hecho mención, las que no tuvieron “efecto alguno”, según lo expresado en la sentencia C – 720 de 1.999, se sigue obligada de tal declaración que, los decretos – leyes expedidos con invocación de tales facultades son igualmente inconstitucionales y, por ello, también los son cada una de las disposiciones que los integran”.*

Con esto, la fórmula para que el proceso de fusión se haga mediante la decisión de la entidad competente, que en este caso sería a todas luces el Congreso, o el ejecutivo por expresa autorización del Legislador, se hace muy complicada.

Existe también la posibilidad de que el proceso de fusión se haga a través de la absorción, en la que uno de los bancos asimilara las actividades, activos y pasivos de las demás. Proceso que se haría mediante la manifestación de la voluntad mayoritaria de los socios que conforman las entidades de segundo piso, caso en el cual se podría aplicar la fórmula utilizada para el proceso de cesión de activos y la liquidación del IFI.

Este requiere entonces de:

- La respectiva decisión de la Asamblea General de Accionistas. Decisión que deberá comunicarse a la Superintendencia bancaria dentro de los 10 días siguientes.
- Todas las entidades que harán parte del proceso deberán presentar los estados financieros que no pueden tener más de 6 meses de vigencia.
- Se deben presentar los métodos de valoración que se utilizarán para estimar los activos, pasivos, riesgo patrimonial etc.
- La expedición de un Decreto que reglamentara el procedimiento
- La celebración de un contrato entre las entidades para la cesión parcial de activos. Y el proceso de liquidación de las otras.



**7.3.1.2.4. Recursos de la nueva entidad.** Tendría que establecerse de donde vendrían todos los recursos que constituirían el capital de la sociedad. Como se mencionó inicialmente debería establecerse si los recursos serían provenientes en su mayoría del Estado, y la participación del sector privado.

También deberá examinarse si los fondos provenientes de cada una de las actuales entidades de segundo nivel serían transferidas a esta nueva o a la absorbente. Y la forma en que se compensaría a los socios privados de ser excluidos.

Entre los socios privados existentes están: el Banco Ganadero BBVA, los accionistas privados de Bancoldex, el Fondo de trabajadores de FINAGRO, el comprador de Bancafé (sería el nuevo propietario de las acciones que posee en FINAGRO), y también deberá resolverse si las entidades territoriales harían parte o no de la entidad. De no ser así entonces deberá resolverse el tema de las acciones con que estas entidades cuentan en FINDETER y FONADE.

Adicionalmente, deberá revisarse otro tema que es de permanente queja por parte de la banca privada y los gobiernos de otros países, y es el de la continuidad de las inversiones forzosas que en la actualidad alimenta el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, FINAGRO. Y de decidirse respecto de su eliminación, se deberá establecer la base con la cual se continuará apoyando este sector. (Es imposible manejar los recursos provenientes de estas inversiones en forma integral con recursos distintos para atender la demanda de crédito multisectorial, y cambiar su destinación tendría que hacerse a través de Ley de la República).

Al mirar este aspecto encontramos varios puntos importantes que ponen nuevamente en duda la conveniencia de esta fusión:

- De sumarse la totalidad de los patrimonios y los activos de las entidades que en la actualidad ejercen la actividad de redescuento, el tamaño del banco que se formaría sería superior al presupuesto de cualquier otra entidad pública o sociedad de economía mixta en Colombia, inclusive de cualquier entidad financiera privada del país, y sería muy riesgoso poner en manos de una sola entidad, que en su mayoría sería pública, y sobre la cual el Gobierno tendría mucha injerencia política, tal cantidad de dinero.
- Por otro lado, habría que mirar si los recursos que estuviesen destinados a cada uno de los créditos especiales, debería manejarse de forma individual y por tipo de negocio, es decir que no hubiese un arca general para todos los

redescuentos, sino que se mantuviera la individualidad respecto de cada uno de los objetos específicos del nuevo banco. Sin lugar a dudas, y con el fin de que ninguna de estas actividades fuera descuidada, la forma adecuada sería esta distribución, pero entonces; ¿para qué la fusión? Esta sería solamente una agrupación técnica y administrativa.

- ¿En manos de quién quedarían los Fondos y fiducias que cada una de estas entidades administra actualmente?, ¿Continuarían en manos de la nueva entidad, o de la absorbente?, ¿Se eliminarían?, o ¿pasarían a manos de otras entidades estatales?.
- El sector privado que hoy hace parte de alguna manera en el capital de las entidades de redescuento, tiene un especial interés en cada una de ellas, así por ejemplo, el Banco Ganadero con FINAGRO. A esta entidad le interesan de forma prioritaria los redescuentos de los negocios correspondientes al sector agropecuario, inclusive al exportador que maneja BANCOLDEX, pero al fusionarse estos en una sola entidad dedicada a tal cantidad de sectores habría que consultarse si estos entes privados continuarían interesados en hacer parte del mismo.

**7.3.1.2.5. Ventajas y Desventajas de esta Fórmula.** Las ventajas que encuentra el Gobierno frente a esta medida serían las siguientes:

- Eliminar duplicidad de tareas.
- Reducción de costos administrativos. (Aunque verdaderamente este proceso puede darse de forma interna en cada entidad, la eficiencia y racionalidad administrativa de los bancos de segundo piso puede traducirse en una reducción individual a través de reestructuraciones administrativas, que en cualquier caso serían menos costosas que frente a al estimado para la planta del Megabanco (Según el Ministerio de Hacienda estos sería aproximadamente cuarenta mil millones de pesos \$40.000.000<sup>00</sup>).
- Reducción de costos operativos.
- Centralización de los créditos de fomento
- Eliminar arbitraje de las tasas de redescuento y descuento.
- Unificación de portafolio y servicios.
- Economías de escala.
- Mayor capacidad de negociación.

Pero cabe preguntarse ¿Qué tareas existen realmente duplicadas actualmente?, ¿Qué provecho real traería la centralización de los créditos de fomento y la unificación de los servicios?. Además, el tema de la capacidad de negociación es cuestionable, debido a que el que una entidad se convierta en un solo

establecimiento, no necesariamente le da mayor negociabilidad; por el contrario es posible, que el hecho de que el Gobierno ejerza tanto poder sobre la creación y supresión de este tipo de entidades se ocasionen miedos para los interesados en la inversión interna y extranjera en cuanto a la estabilidad y permanencia de las entidades y de las actividades que realiza.

#### DESVENTAJAS:

- Alto riesgo del manejo discrecional del Estado:
- Alto riesgo de manejo político de la entidad:
- Concentración de la cartera y de la actividad en un solo sector:
- Ineficacia:
- Multiplicidad de funciones:
- Riesgos fiscales más altos:
- Mayores costos operacionales:

**7.3.2. Fusión y división por Unidades de Negocio.** La segunda fórmula planteada por la Dirección General de Regulación Financiera del Ministerio de Hacienda esta encaminada a unificar únicamente las áreas de administración, tesorería y control interno, dejando el departamento comercial por unidades que administraran los negocios por sectores, lo cual también reduciría la duplicidad de las tareas y costos administrativos, conservando la autonomía en cuanto al fomento de cada sector económico.

Sería como el principio de desconcentración y descentralización del derecho administrativo, puesto que lograría la unidad con áreas especializadas en sectores, pero continuaría el peligro de la injerencia política y administrativa del poder ejecutivo en la entidad.

La idea tiene valor en cuanto a que admite la necesidad de la especialización por áreas de negocio. Sin embargo, no tiene en cuenta que esto podría generar un alto desorden a nivel administrativo, y los costos de reducción ya no serían los mismos que en el primer caso; en cambio por el contrario la fusión sí podría implicar una suma altísima.

**7.3.3. Fusión y división por tipo de negocio.** La tercera propuesta es que mediante este sistema la integración se realizaría sobre dos entidades distintas, que reunirían las actuales entidades de Segundo Piso de acuerdo con el campo en el que se desenvuelven sus actividades. La primera de ellas atendería el área de Estructura e Infraestructura, reuniendo a FONADE, FINDETER, y FEN; la

segunda estaría dirigida al sector productivo de la economía y estaría compuesta por IFI, BANCOLDEX y FINAGRO.

Esta idea comprende en mayor medida la especialidad de los negocios que atienden las distintas entidades financieras especiales, así como la reducción del tamaño en comparación con una sola entidad de redescuento.

En las desventajas que encuentra el estudio realizado, compartimos que bajo este esquema no se observaría una reducción sustancial en los costos y gastos administrativos.

**7.3.4. Fusión de banca de segundo piso con la banca de primer piso.** Del desarrollo del tema, la Dirección General de Regulación Financiera del Ministerio de Hacienda, encontró que las actividades que ejerce una entidad de redescuento no son compatibles con las actividades de las entidades financieras de primer piso, tal como lo venía desempeñando el IFI, entendiendo dos aspectos importantes a tratar:

- Es necesario el desmonte de las actividades naturales de los bancos de primer piso que actualmente están siendo ejercidas por las entidades de Redescuento.
- Un banco de segundo piso no debe desempeñar estas actividades, por lo cual, de proceder la fusión, esta no podrá ser en ningún caso con un Banco de Primer Piso, descartando por ejemplo la posibilidad de fusionar FINAGRO con el Banco Agrario.

En el proyecto realizado por la Dirección General de Regulación Financiera, se descarta esta posibilidad, teniendo en cuenta que una entidad de semejante envergadura sería sin lugar a dudas el banco más grande del país, pero al mismo tiempo se ve la posibilidad de que bajo un descalabro o riesgo financiero del Banco de primer nivel, se afecten severamente las operaciones de redescuento.

Dentro de las ventajas estaría la unión de la inversión estatal en una sola entidad (CONCENTRACIÓN DE LA INVERSIÓN ESTATAL). Pero esto sin lugar a dudas también podría generar un riesgo alto, en cuanto a que una consolidación no puede solamente unificar el patrimonio; también se consolidan los problemas administrativos, operativos y financieros en una sola entidad, y no en cualquiera: en la más grande.

Por otro lado, ¿qué ventaja podría traer el que se creara el banco más grande del país y que este efectivamente fuera de carácter estatal, o por lo menos con la mayoría de participación accionaria del Estado?

**7.3.5. Desaparición de la Banca de Segundo Piso como mecanismo para los créditos de desarrollo y dar libertad al mercado.** El análisis hecho por la Dirección de Ministerio no sólo se concentró en la estructura organizacional de la banca de segundo piso, también tuvo en cuenta que la operación de redescuento en Colombia podría tener alteraciones que beneficiaran al usuario final de los créditos redescontados.

Como ya lo hemos podido examinar, actualmente el negocio del redescuento se realiza con un nivel de mediana-alta autonomía y discrecionalidad entre los bancos y las diferentes entidades de redescuento, quienes finalmente son los que establecen los términos del convenio que suscriben, bajo los lineamientos generales planteados por la entidad competente que determina la política general de redescuento y las tasas de redescuento.

Bajo estos términos hoy cualquier entidad de redescuento puede realizar acuerdos generales o especiales para celebrar contratos de redescuento con cualquier intermediario financiero que esté debidamente autorizado por la Superintendencia Bancaria y que se encuentre interesado en tramitar el otorgamiento del crédito de fomento, y no se tienen mayores limitaciones en este sentido, razón por la que la Dirección General de Regulación Financiera, plantea la conveniencia de encontrar un esquema que permitiera canalizar los recursos de fomento, de manera ágil y oportuna.

Los puntos a mejorar son claros:

- Acceso real a los recursos de fomento.
- Tasa de interés efectivamente cobrada al beneficiario del crédito.
- Plazo de amortización y de gracia.
- Tipo de garantías exigidas.

Para la Dirección, conservar al esquema actual implicaría que no se pudieran mejorar las deficiencias del sistema, la tasa de redescuento no es reflejada en la tasa de interés efectivamente cobrada, por lo que los intermediarios se quedan con un alto porcentaje del diferencial de estas tasas.

Esto sin lugar a dudas es cierto, pero es de la naturaleza del redescuento, el que la tasa de interés varíe para que el intermediario obtenga una utilidad, que esta debidamente justificada siendo que este es quien asume la mayoría del riesgo.

La solución planteada en su estudio, es la definición previa de un pool de bancos que sean los encargados de distribuir los recursos obtenidos de las entidades de redescuento.

El sistema permitiría, según opina la Dirección, que no exista inseguridad y tanta diferencia en cuanto a las tasas de interés y variabilidad de los plazos para el pago de los créditos.

Esta concentración de negocios en unos bancos definidos, no necesariamente causaría los efectos deseados, porque el que la entidad redescantante sólo pueda contratar con un banco preestablecido generaría que este tenga una tasa de interés menor, o porque esto ocasionaría variabilidad en los plazos. Para solucionar este problema que realmente puede llegar a afectar al consumidor, lo que hay que resolver es el proceso de negociación de los convenios generales para la celebración de operaciones de redescuento, por cuanto a que en virtud de estas es que nacen estos defectos.

La imposición de límites en las tasas de interés a cobrar, sería una opción que reflejaría necesariamente una solución frente a estos problemas. Pero sin lugar a dudas la diferencia debe existir como resultado o utilidad de la práctica de estas operaciones para los intermediarios; de otro modo estos nunca estarían interesados en participar de las operaciones y el sistema financiero estaría desestabilizado.

Ministerio de Hacienda, a través de su Dirección Financiera, formuló una última opción, consistente en eliminar de la operación a los intermediarios financieros y otorgar los créditos de manera semi-directa, es decir, a través de una compañía outsourcing que administre el otorgamiento de los créditos a los beneficiarios de los mismos, entidad que en todos los casos deberá manejar un límite sobre los intereses y una mayor flexibilidad sobre los plazos.

## **Ventajas**

- Se cambia el esquema actual de canalización de los recursos.
- Se reduce el costo de operación.

- Tasas y condiciones competitivas para el usuario.
- Se fomentan esquemas de negociación y flexibilización del manejo bancario.
- Homogenización de las líneas de crédito.
- Unificación de las políticas de crédito.
- Unificación de los criterios y mecanismos exigidos de garantía.
- Asignaciones de funciones por capacidades de los agentes que intervienen.
- Se reduce el manejo político de la entidad.

Criticas al sistema Outsourcing:

El grado de administración de la entidad outsourcing.

- La Empresa de outsourcing que entregaría directamente los créditos, tendría que estar expresamente regulada por el legislador y reglamentada por el Gobierno, debido a que sólo las entidades debidamente autorizadas por la Superintendencia Bancaria pueden entregar créditos, lo que en ultimas convertiría al outsourcing en un gran intermediario financiero, con un altísimo grado de poder, ya que sería el único que tendría acceso al redescuento de los créditos de fomento, sin ningún tipo de competencia.
- Empresa de outsourcing con la sola administración. En este caso no habría otorgamiento de créditos, lo cual continuaría dependiendo de uno o varios intermediarios financieros, y la empresa estaría exclusivamente dedicada a la parte de trámites de este sistema, lo que en vez de ser una política de reducción de los costos operacionales y los trámites administrativos, lo que hace es introducir un nuevo operante que genere un incremento en estos gastos, y un riesgo frente a posibles focos de corrupción.

## 8. CONCLUSIONES FINALES

Dentro de las consideraciones finales del análisis, la Dirección General de Regulación Financiera del Ministerio encontró que de todas las fórmulas planteadas la más recomendable sería la estructura de negocio y el esquema de operación de pool de bancos.

Esta fórmula, según el estudio presentado permitiría mantener el esquema de la banca de segundo piso, generar menos traumatismos administrativos y operacionales, mantener ventajas competitivas de cada entidad, continuar aprovechando los sectores sensibles, reducir los costos operativos, reducir las tasas de interés y mejorar plazos de amortización, y unificar la política y las líneas de productos y servicios.

Por último, plantea la necesidad de analizar el sistema de garantías existente, siendo este en la actualidad, bajo el criterio de la Dirección General de Regulación Financiera, muy deficiente y no cubre las necesidades reales de los usuarios finales del crédito.

Nuestra opinión del documento mencionado, presentado por el Ministerio de Hacienda es que fue construido sobre la base de que el sistema actual de redescuento “debe ser reformado”, y no plantea las causales de dicha necesidad, no se contesta a la pregunta ¿Por qué se requiere una fusión de las entidades de redescuento?, ¿Cuáles son las fallas del sistema actual?. No se examinó detenidamente el funcionamiento del sistema de crédito de fomento existente, las soluciones frente a las tasas de interés de los usuarios, las líneas de crédito que permiten variaciones ideales en los plazos para el pago de las obligaciones, creados con el fin de que el beneficiario efectivamente pueda pagar una vez desarrollada la actividad, teniendo en cuenta que estos son de carácter especial (agropecuario, exportación, infraestructura etc. Por otro lado, en la mayoría de las líneas el usuario puede obtener sistemas de garantías especiales que den la posibilidad al cliente que no posee garantías propias, y estas normalmente colaboran en el establecimiento de plazos especiales, periodos de gracia y límites sobre las tasas de interés.

Los bancos de segundo piso tienen funciones muy específicas que no extralimitan las actividades que debe exigir el intermediario financiero, como principal agente del riesgo, siendo estos últimos quienes deben hacer el estudio del crédito y



realizar las exigencias propias para su otorgamiento, teniendo en cuenta que el banco de redescuento no debe intervenir de manera directa sobre este tema, (más que en el lineamiento general para establecer el otorgamiento de los créditos).

El sistema actual funciona, y lo hace bien. Existe una colocación del crédito óptima para el tipo de negocios que maneja, cuenta con las posibilidades de garantías especiales, no interviene en el otorgamiento del crédito, no genera gasto público en la mayoría de los casos, produce utilidades al Estado, y colabora con la generación de empleo de calidad.

Adicionalmente, la gestión llevada a cabo por las entidades de redescuento se ha impuesto el efectivo cumplimiento de su objeto social, ha desarrollado novedosos y eficientes programas de crédito, promoviendo la creación de economías de escala, (el crédito asociativo y alianzas estratégicas). Y ya tiene, por su trayectoria; posesionado un nombre frente a los intermediarios financieros, las entidades gremiales del sector y las internacionales con las que debe negociar.

Por otro lado, el Gobierno no está teniendo en cuenta los antecedentes históricos que llevaron a que el Banco de la República, entidad que administraba estos fondos y realizaba las operaciones de fomento, entregara esta administración a entidades autónomas e independientes.

Con la especialización de cada entidad, se posibilita la atención y asesoría directa de la problemática de su sector, considerando las coyunturas que enfrenta derivadas de agentes externos o internos, y la necesidad de crear servicios auxiliares al crédito y fomentar la organización de usuarios, sin que ello de manera alguna se traduzca en una mayor exposición dado el esquema de redescuento en el cual el riesgo lo asuma el intermediario financiero que accede al redescuento, pero que sí se traduce en unas condiciones de financiación esencialmente distintas a las requeridas para otros sectores.

Al respecto se han manifestado varios expertos, entre ellos el doctor Gabriel Rosas Vega, ex Ministro de Agricultura y ex Presidente de Asoexport<sup>85</sup>, defendiendo la conveniencia de la permanencia de FINAGRO como entidad de redescuento, (y que es aplicable a los demás bancos de segundo piso).

---

<sup>85</sup> DIARIO LA REPÚBLICA, marzo de 2003.

Dice el ex Ministro que después de la experiencia que se dio en la década pasada para dejar al sistema macroeconómico trabajar libremente, no se puede hacer un simple análisis de ventajas y desventajas de tipo administrativo. La política sectorial no se puede dejar a la deriva por el simple hecho de que estos sectores no cuentan con las posibilidades y rentabilidad que los otros.

Por esto el sector agropecuario debe contar con un sistema de crédito especializado, y en este, FINAGRO es un instrumento clave, y el sistema debe hacer parte de un todo, no aislado o junto con el sistema de crédito unificado. Puesto que aunque FINDETER, IFI, BANCOLDEX y FONADE son todas entidades de redescuento, su naturaleza real es muy diferente.

Algo muy interesante que aclara el doctor Rosas es que el crédito de fomento, en especial el agropecuario es mucho más que prestar dinero: es la vinculación real del agro con las fuentes de financiación de sus actividades. Es pedirle a un solo banco que se ponga muchas camisetitas a la vez (¿Cuál se pondría primero y cual de último?).

No es lo mismo dar créditos a personas o entidades localizadas en las zonas urbanas, a otorgarlos a aquellos con más difícil acceso a estas.

Es evidente que con los continuos cambios en los mercados financieros y la presencia de acuerdos de globalización como el ALCA, se hace necesaria la existencia de un sistema que permita el acceso a los servicios financieros para aquellos que ordinariamente, sin la presencia del Gobierno, no lo tendrían, y que a su vez sea compatible con los sistemas financieros internacionales con los que se relaciona.

Ante esto es necesario que haya una serie de políticas sectoriales, y un sistema de crédito especializado que considere la prioridad en cuanto a las exportaciones, la infraestructura y las formas de explotación y tenencia de la tierra; la importancia de convertir a los pequeños comerciantes y a los agricultores en empresarios.

Es entonces más recomendable mejorar el sistema hoy existente, que destruir los cimientos de lo que ya está hecho. Por supuesto el papel de la banca de desarrollo debe continuar esforzándose en mejorar la calidad de su servicio. Y el Gobierno debe concentrarse en hacer la supervisión necesaria para que el ejercicio de esta actividad sea cada vez mejor.

- Para el mejoramiento sin duda deberá tenerse en cuenta que el papel del Estado tiene que ser el menor posible, para que sea suficiente y no se sobrepase.

- Debe separarse definitivamente la banca de primer nivel con la de segundo.
- Crear políticas completas, que no solo constituyan la posibilidad de acceder a los recursos necesarios, y que integren una asistencia técnica, capacitación y acompañamiento al cliente.
- Controlar debidamente las tasas de interés de los bancos comerciales para que no se encarezca el crédito.
- Procurar que ninguna de las entidades dependa enteramente del presupuesto Nacional o de los recursos fiscales.
- Moderar el control político que existe sobre este tipo de créditos.
- Mayor participación del sector privado.
- Tener prioridad en las líneas de crédito para pequeños clientes y promover las alianzas estratégicas que comprendan todo el proceso productivo.
- Procurar que los riesgos estén cubiertos y no sean asumidos por la entidad de redescuento o el Gobierno.
- Debido a que ya existen muchos incentivos para el beneficiario, se olvida en gran medida que la banca de desarrollo también debe atraer la atención del intermediario financiero, quien es su primer cliente, descuidándose su importante posición en el negocio. Por lo que es necesario replantear la fórmula y crear una serie de incentivos que hagan más atractiva la actividad para las entidades financieras.

## CONTENIDO

### PAG

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1.</b>
1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA BANCA DE SEGUNDO PISO.	2.
1.1. ANTECEDENTES DE LA BANCA CENTRAL EN COLOMBIA	2.
1.1.1. La Misión Kemmerer	4.
1.1.2. La Reforma de 1.991	5.
1.2. ANTECEDENTES DEL CONTRATO DE REDESCUENTO EN COLOMBIA	7.
2. EL REDESCUENTO COMO OPERACIÓN FINANCIERA	8.
2.1. CONCEPTO	9.
2.2. LA OPERACIÓN DE REDESCUENTO EN COLOMBIA	11.
2.2.1. Operaciones de Redescuento por falta de liquidez	12.
3. EL CONTRATO DE REDESCUENTO	15.
3.1. CONCEPTO	15.
3.2. NATURALEZA JURÍDICA DEL CONTRATO DE REDESCUENTO	15.
3.3. OBJETO DEL CONTRATO DE REDESCUENTO	16.

3.3.1. El objeto de redescuento como herramienta política monetaria	16.
3.3.2. El objeto del contrato de redescuento como política de crecimiento a sectores económicos	17.
3.4. ELEMENTOS DEL CONTRATO DE REDESCUENTO	18.
3.4.1. Elementos Esenciales del Contrato	18.
3.4.1.1. Existencia de un título valor	18.
3.4.1.2. Vigencia del Título Valor	19.
3.4.1.3. Desembolso de la Entidad de Redescuento	19.
3.4.2. Requisitos previos derivados de la Política de Redescuento	20.
3.4.2.1. Tasa de redescuento	20.
3.4.2.2. Tasa de interés	20.
3.4.2.3. Que tipo de entidades	20.
3.5. CARACTERISTICAS GENERALES DEL CONTRATO	20.
3.5.1. Contrato Real	20.
3.5.2. Bilateral	21.
3.5.3. Contrato de Adhesión	22.
3.5.4. Oneroso	22.

3.5.5. No es un contrato solemne	22.
3.5.6. Principal o Accesorio	23.
3.5.7. Es un Contrato parte de un Conjunto	24.
3.6. REQUISITOS DE EXISTENCIA Y VALIDEZ DEL CONTRATO DE REDESCUENTO	24.
3.6.1. Requisitos de existencia	24.
3.6.3. Requisitos para la validez	25.
3.6.2.1. La capacidad de las partes	25.
3.6.2.2. Consentimiento	25.
3.6.2.3. Objeto y causa lícitos	25.
3.7. PRINCIPIOS DEL CONTRATO DE REDESCUENTO	26.
3.7.1. Principios generales	26.
3.7.1.1. El contrato de redescuento es una operación bancaria	26.
3.7.1.2. No exclusiva del banco central	27.
3.7.1.3. El Redescuento es autónomo, e independiente	27.
3.7.2. Principios especiales	27.
3.7.2.1. Es un acuerdo de las partes, no un derecho	27.

3.7.2.2. Es un instrumento macroeconómico	27.
3.7. DIFERENCIAS DEL CONTRATO DE REDESCUENTO CON OTROS CONTRATOS BANCARIOS	28.
3.8.1. Diferencias y similitudes entre el Redescuento y el Descuento Bancario	28.
3.8.2. Diferencias y similitudes entre el contrato de redescuento y los contratos de garantía	30.
3.8.3. Diferencias y similitudes entre el Redescuento y el Mutuo	30.
3.8.4. Diferencias y similitudes entre el Redescuento y las operaciones REPO que realiza el Banco de la República	32.
3.8.5. Diferencias y similitudes entre el Redescuento y el contrato de Compraventa	35.
3.8.6. Diferencias y similitudes entre la subrogación de derechos y el contrato de redescuento	36.
3.9. LAS DIFERENTES RELACIONES JURÍDICAS DERIVADAS DEL CONTRATO DE REDESCUENTO	38.
3.9.1. Convenios generales para desarrollar operaciones de Redescuento	38.
3.9.2. Contratos que puede envolver el redescuento	38.
3.9.3. Figuras jurídicas	38.
3.9.3.1. El Endoso	38.
3.9.3.2. El Descuento	39.

3.9.3.3. Contrato de Mutuo	40.
3.9.3.4. Otros contratos accesorios del redescuento	41.
3.9.5. Relaciones jurídicas	42.
3.9.5.1. Vínculo entre el cliente y el banco comercial	42.
3.9.5.2. Vínculo entre el banco comercial y el banco de segundo piso	43.
3.9.5.3. Vínculo entre el cliente y la entidad de redescuento	44.
3.10. CAUSALES DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE REDESCUENTO	45.
4. EL PAPEL DE LA TASA DE REDESCUENTO Y LA TASA DE INTERES	47.
5. LAS ENTIDADES DE REDESCUENTO EN COLOMBIA	48.
<b>5.2. BANCOLDEX COMO BANCO DE REDESCUENTO</b>	<b>48.</b>
5.1.1. Ficha Técnica	48.
5.1.2. Antecedentes	49.
5.1.3. Recursos	50.
5.1.4. Naturaleza Jurídica	50.
5.1.5. Objeto	50.
5.1.6. Beneficiarios de Las Líneas de Crédito de Bancoldex	52.



5.1.7. Líneas de Crédito Bancoldex	53.
5.1.8. Estructura Social y Administrativa de Bancoldex	55.
5.1.9. Sistema de otorgamiento de créditos al exportador	56.
5.1.10. Disolución y Liquidación	56.
5.1.11. Resultados de Bancoldex como Banco de Redescuento	57.
5.2. EL INSTITUTO DE FOMENTO INDUSTRIAL, IFI	58.
5.2.1. Ficha técnica	58.
5.2.2. Antecedentes	58.
5.2.3. Cesión de la actividad crediticia del IFI	60.
5.2.4. Traslado de la actividad de segundo piso propiamente dicha	60.
5.2.5. Recursos	60.
5.2.6. Beneficiarios de las líneas de crédito del IFI	60.
5.2.7. Líneas de crédito del IFI	61.
5.2.8. Estructura	61.
5.2.9. Liquidación y traslado de operaciones a BANCOLDEX	63.
<b>5.3. FINAGRO COMO BANCO DE REDESCUENTO</b>	<b>64.</b>
5.3.1. Ficha Técnica	64.

5.3.2. Antecedentes	64.
5.3.3. Recursos	65.
5.3.4. Naturaleza Jurídica	66.
5.3.5. Objeto	67.
5.3.6. Beneficiarios	67.
5.3.7. Líneas de Crédito	69.
5.3.7.1. El Fondo Agropecuario de Garantías	69.
5.3.7.2. Incentivo a la Capitalización Rural, ICR	71.
5.3.7.3. Certificado de Incentivo Forestal, CIF	72.
5.3.7.4. Programa de Reactivación Agropecuaria Nacional, PRAN	72.
5.3.8. Sistema de Otorgamiento del Crédito Línea Finagro	73.
5.3.8.1. Existe en primera instancia el redescuento automático	73.
5.3.8.2. Por otro lado, está la figura de la calificación previa	74.
5.3.9. Las tasas de redescuento e interés al cliente	75.
5.3.10. Estructura social y administrativa de Finagro	76.
5.3.11. Disolución y Liquidación	77.
<b>5.3.12. Resultados de Finagro Como Banco de Redescuento</b>	<b>77.</b>

5.3.12.1. Utilidades y activos	77.
5.3.12.2. Crecimiento del sector	77.
5.3.12.3. Especialidad en el servicio y atención al cliente	78.
5.3.12.4. Riesgo	78.
5.3.12.5. Participación de la banca de segundo piso especializada	78.
5.3.12.6. Costos del crédito	78.
5.3.12.7. Facilidades en el trámite	79.
5.3.12.8. Situación mundial actual	79.
<b>5.4. FINDETER COMO BANCO DE REDESCUENTO</b>	<b>79.</b>
5.4.1. Ficha Técnica	79.
5.4.2. Antecedentes	79.
5.4.3. Recursos	80.
5.4.4. Objeto	81.
5.4.5. Beneficiarios	81.
5.4.6. Líneas de Crédito Findeter	82.
5.4.7. Sistema General de Otorgamiento del Crédito Línea Findeter	83.

5.4.8. Estructura social y administrativa de Findeter	84.
5.4.9. Disolución y Liquidación	84.
5.4.10. Resultados de Findeter como banco de redescuento	85.
5.5. FONADE COMO BANCO DE REDESCUENTO	85.
5.5.1. Ficha Técnica	85.
5.5.2. Antecedentes	86.
5.5.3. Naturaleza Jurídica	86.
5.5.4. Recursos	86.
5.5.5. Objeto	87.
5.5.6. Beneficiarios y Líneas de Crédito	87.
5.5.7. Sistema de Otorgamiento de Crédito	88.
5.5.8. Estructura de Fonade	88.
5.5.9. Disolución y Liquidación	89.
5.5.10. Evaluación de Gestión	89.
5.6. LA FEN COMO BANCO DE REDESCUENTO	90.
5.6.1. Ficha Técnica	90.
5.6.2. Antecedentes	91.
5.6.3. Naturaleza Jurídica	91.

5.6.4. Recursos	91.
5.6.5. Objeto	92.
5.6.6. Beneficiarios	92.
5.6.7. Estructura	93.
5.6.8. Líneas de Crédito	93.
5.6.9. Disolución y Liquidación	94.
5.6.10. Evaluación de Gestión	94.
6. LAS AUTORIDADES QUE REGULAN, VIGILAN Y CONTROLAN LA ACTIVIDAD DEL REDESCUENTO	95.
6.1. CONTROL DE TUTELA DEL GOBIERNO	95.
6.2. CONTROL DE FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL	96.
6.3. CONTROL DE PROCURADURÍA	96.
7. CONVENIENCIA DE LA FUSIÓN DE LAS ENTIDADES DE REDESCUENTO	97.
7.2. CAUSALES PARA LA FUSIÓN	99.
7.1.1. Inconveniencia de la Banca estatal	99.
7.1.2. Duplicidad de funciones	101.
7.1.3. Fortalecimiento patrimonial y mayor credibilidad de la Banca	

de Segundo Piso	103.
7.1.4. Reestructuración del Estado, Optimización del patrimonio del Estado y Costos fiscales de la Banca de segundo Piso	103.
7.3. PROBLEMAS QUE ORIGINARON LA CREACIÓN DE LA BANCA DE DESARROLLO	104.
7.2.1. Riesgos naturales y financieros	104.
7.2.2. Ausencia de Oferta	104.
7.2.3. Necesidad de incentivar ciertos sectores para la reactivación económica	104.
7.4. SOLUCIONES	105.
7.4.1. Fusión de los Bancos de Segundo Piso en uno solo	105.
7.3.1.1. Comparación entre las entidades	105.
7.3.1.2. Megabanco de Redescuento	107.
7.3.1.2.1. Ficha Técnica	107.
7.3.1.2.2. ¿Cómo debería efectuarse esta fusión?	108.
7.3.1.2.3. Proceso de Fusión	109.
7.3.1.2.4. Recursos de la nueva entidad	116.
7.3.1.2.5. Ventajas y Desventajas de esta Fórmula	117.
7.3.2. Fusión y división por Unidades de Negocio	118.

7.3.3. Fusión y división por tipo de negocio	118.
7.3.4. Fusión de banca de segundo piso con la banca de primer piso	119.
7.3.5. Desaparición de la Banca de Segundo Piso como mecanismo para los créditos de desarrollo y dar libertad al mercado	120.
8. CONCLUSIONES FINALES	123.

## BIBLIOGRAFÍA

## LISTA DE TABLAS

	PAG
Tabla 1. Redescuento	11.
Tabla 2. Reembolso	12.
Tabla 3. Descuento y Redescuento	28.
Tabla 4. redescuento y contrato de garantía	30.
Tabla 5. Redescuento y contrato de Mutuo	31.
Tabla 6. Esquema de la operación de redescuento	31.
Tabla 7. Redescuento y operaciones repo	32.

Tabla 8. Redescuento y Contrato de compraventa	34.
Tabla 9. Redescuento y subrogación	36.
Tabla 10. Traspaso del título valor	39.
Tabla 11, 12 Y 13. Obligaciones del cliente, el banco comercial y la entidad de redescuento	43.
Tabla 14. Beneficiarios del crédito BANCOLDEX	53.
Tabla 15. Líneas de crédito de BANCOLDEX	54.
Tabla 16. Sistema de operación del redescuento BANCOLDEX	57.
Tabla 17. Líneas de crédito del IFI.	62.
Tabla 18. Estructura general de FINAGRO	68.
Tabla 19. Beneficiarios del crédito FINAGRO	69.
Tabla 20. Líneas de crédito FINAGRO	70.
Tabla 21. Sistema de operación del redescuento de FINAGRO	75.
Tabla 22. Utilidad de FINAGRO	77.
Tabla 23. Beneficiarios del crédito FINDETER	82.
Tabla 24. Líneas de Crédito FINDETER	83.
Tabla 25. Sistema de operación del redescuento de FINDETER	85.
Tabla 26. Estructura del nuevo banco de redescuento	109.



## BIBLIOGRAFÍA

ALARCÓN, Luis Fernando, Ministro de Hacienda y Crédito Público, Exposición de motivos de la Ley 57 de 1.989.

ALVAREZ CORREA, Eduardo. Contratos Bancarios, 1 Edición, Editorial Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. Capítulo III, página 119, 171.

ASAMBLEA GENERAL DE BANCOLDEX, Estatutos.

ASAMBLEA GENERAL DE FINAGRO. Estatutos.

ASAMBLEA GENERAL DE FINDETER, Estatutos.

ASAMBLEA GENERAL DE FEN, Estatutos

BANCO DE LA REPÚBLICA, Circular Reglamentaria Externa DSMAR-43 de septiembre 21 de 1999.

BANCO DE LA REPÚBLICA, Circular Reglamentaria Externa DSMAR- 58 de noviembre 17 de 1999.

BANCO DE LA REPÚBLICA, Circular Reglamentaria Externa DODM-55, de octubre 12 de 2001, Apoyos Transitorios de Liquidez.

BANCO MUNDIAL. Presidencia, Programa de apoyo al sector financiero, dirigida por James D. Wilfensohn. Letter of sectorial development policy, Cap II. Marzo 18 de 2.003.

BANCOLDEX. Comunicado de prensa, 27 de enero de 2.004. Edición 219.

BANCOLDEX. Comunicado de prensa, 6 de febrero 2.004. Edición 221.

BANCOLDEX, Reglamento de Operaciones de la Línea de Crédito Bancoldex – Colciencias, diciembre de 2.003, Bogotá.

BONFANTI, Mario A. Contratos Bancarios. Editorial Abelardo Perrot. Buenos Aires 1.993.

CÓDIGO PENAL COLOMBIANO. Delitos contra el orden Económico y social. Art. 311.

COMISIÓN NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO, CNCA. Resolución 02 del 6 de febrero de 2.003, por la cual se define el programa indicativo de crédito agropecuario para 2.003 y las condiciones de su colocación.

COMISIÓN NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO, CNCA. Resolución 03 de 2.003.

CONSEJO DE ESTADO, Sala de Consulta y servicio civil, Rad. 506. del 19 de abril de 1.993, M.P. Roberto Suárez Franco. Consulta relacionada con la aprobación por el Gobierno de los estatutos de las sociedades de economía mixta y las sociedades entre entidades públicas. Bogotá.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Artículo 371. Inciso 2.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Constitucional. Sentencia C – 478, del 6 de agosto de 1.992. M.P. Eduardo Cifuentes.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Constitucional. Sentencia C – 196, del 21 de abril de 1.994, M.P. José Gregorio Hernández. Expediente D-423.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Constitucional. Sentencia C – 088, del 18 de marzo de 1.998. M.P. Alejandro Martínez Caballeros. Expediente D-1774, Distinción entre el término para el ejercicio de las facultades legales extraordinarias y Entidades con autonomía constitucional y empresas comerciales e industriales del Estado.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Constitucional. Sentencia C – 702, del 20 de septiembre de 1.999. M.P. Fabio Morón Díaz, Expediente D-2296, Descentralización Administrativa, Asignación de funciones públicas a los particulares, Integración del Consejo de Ministros y Facultades Extraordinarias al presidente de la república.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Constitucional. Sentencia C – 702, del 20 de septiembre de 1.999. Salvamento de voto de los magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz y Vladimiro Naranjo Mesa.

CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Constitucional. Sentencia C- 121 del 17 de febrero de 2.004. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Ref. D-4791.

DECRETO 3068 del 16 de diciembre de 1.968, por el cual se crea el Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo.

DECRETO 1.806 del 6 de agosto de 1.990, por el cual se reglamenta la Ley 25 de 1.990.

DECRETO 2168 del 30 de diciembre de 1.992, por el cual se reestructura FONADE.

DECRETO REGLAMENTARIO 1958 de 1.993, Art. 2, Procedimiento para la venta de acciones de una sociedad de economía mixta.

DECRETO 117 de 1.996, por el cual se modifica el sistema general de comercio exterior.

DECRETO 1315 de 1.998, por el cual se regulan las condiciones financieras de las operaciones de redescuento de FINDETER.

DECRETO 1159 de 1.999, por el cual se modifica el artículo 62 de la Ley 7 de 1.991.

DECRETO 1167 del 29 de junio de 1.999, por el cual se adoptan medidas en relación con las entidades financieras en las cuales existe participación de entidades públicas del orden nacional.

DECRETO 755 del 28 de abril de 2.000, por el cual se establecen las condiciones en que pueden celebrarse operaciones de redescuento con las entidades públicas descentralizadas de fomento y desarrollo regional de los entes territoriales.

DECRETO 1.450 del 29 de Mayo de 2.003, por el cual se realiza la cesión de activos del IFI.

DECRETO 288 del 29 de enero de 2.004, por el cual se modifica la estructura general de FONADE.

DE LA TORRE, Augusto. Asesor del Banco Mundial para el Seminario sobre el Financiamiento Agrícola. Política y Servicios Financieros en zonas rurales. Lima – Perú, Julio de 2.002.

FERRONIÉRE, Jaques et de Chuillaz Emanuelle. Les Operation de Banque. Eta Edición. Dallos 1.980, Pág. 364.

FINAGRO. Portafolio de Servicios.

FINAGRO. Boletín de prensa, Edición No.06, del 12 de marzo de 2.004.

FINAGRO, Boletín de prensa del lunes 3 de febrero de 2.003. Bancoldex asume líneas de crédito del IFI.

FONADE, Balance General, Fonade como empresa Industrial y comercial del Estado sólida, Septiembre de 2.003. Bogotá.

IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. Estudios de Derecho Constitucional Económico. Edición 1, Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá 2.001.

IFI. Circular interna No. CI-01-2.003, del 30 de septiembre de 2.003.

IFI, Carta Circular 07 de 2.001, Línea de redescuento para capitalización de Mipymes.

IFI, Resolución 004 del 20 de enero de 2.004, por la cual se señala el periodo para adelantar parcialmente la restitución de sumas y bienes excluidos de la masa de la liquidación.

LAFONT PIANETA, Pedro. Manuel de Contratos. Tomo II, Capítulo 1, página 660.

LEÓN CUERVO, Luis Carlos. El Contrato de redescuento. Artículo de la revista del Banco de la República. Sección de Temas Jurídicos. Mayo de 1.989.

LEY 11 del 20 de enero de 1.982, mediante la cual se crea la Financiera Energética Nacional.

LEY 57 del 14 de noviembre de 1.989, por la cual se autoriza la creación de FINDETER.

LEY 25 del 8 de febrero de 1.990, mediante la cual se introducen las modificaciones a la Ley 11 de 1.982.

LEY 7 del 16 de enero de 1.991, por la cual se dictan las normas generales a las cuales debe sujetarse el gobierno para regular el comercio exterior del país, se crea el ministerio de Comercio Exterior etc.

LEY 101 del 23 de diciembre de 1.993.

LEY 139 del 21 de junio de 1.994.

LEY 185 de 1.995, Artículo 8, parágrafo 1.

LEY 489 del 29 de diciembre de 1.998, por la cual se dictan las normas sobre la organización del orden nacional.

LEY 590 de 2.000.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Dirección General de Regulación Financiera. Banca de Segundo Piso, documento de estudio del 15 de octubre de 2.002. Bogotá.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, Directiva Presidencial No.02 del 2 de marzo de 1.999. Doctor Andrés Pastrana Arango. Bogotá.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Plan Nacional de Desarrollo, Hacia un Estado Comunitario. Doctor Álvaro Uribe Vélez, Bogotá 2.002. -

RODRÍGUEZ AZUERO, Sergio.

ROSAS VEGA, GABRIEL. Ex ministro de Agricultura y Ex presidente de Asoexport. Artículo de opinión. Diario La República. Marzo de 2.003.

SUPERINTENDENCIA BANCARIA, Resolución 0525 del 30 de mayo de 2.003, por medio de la cual se aprueba la cesión parcial de activos y contratos del Instituto de Fomento Industrial a BANCOLDEX.

SUPERINTENDENCIA BANCARIA, Resolución de diciembre de 2.003, por medio de la cual se cancela el permiso de funcionamiento del IFI.

SUPERINTENDENCIA BANCARIA, Resolución 1358 del 11 de diciembre de 2.003, por medio de la cual se cancela el permiso de funcionamiento del IFI.

BANCO DE ESPAÑA, [www.bde.es/infoint/historia.htm](http://www.bde.es/infoint/historia.htm)

BANCO DE LA REPÚBLICA, [www.banrep.gov.co/opbanca/2000-boletin-atl](http://www.banrep.gov.co/opbanca/2000-boletin-atl), Circulares y Resoluciones expedidas por el Banco de la Rep. 6 de noviembre de 2.002. Bogotá.

BANCO DE LA REPÚBLICA, [www.banrep.gov.co/banco/home4.htm](http://www.banrep.gov.co/banco/home4.htm), Acerca del Banco, El Banco y la Constitución Política de 1.991, Un Banco Central. 10 de febrero de 2.004.

BANCO DE MÉXICO, [www.banxico.org.mx/AcercaBanxico](http://www.banxico.org.mx/AcercaBanxico), “Historia y Antecedentes”, 25 de marzo de 2.004, Ciudad de México.

BANCOLDEX, [www.bancoldex.com.co/unbanco.htm](http://www.bancoldex.com.co/unbanco.htm), acerca del banco. 24 de octubre de 2.002.

BUSINESSCOL, [www.businesscol.com/comes/exportins.htm](http://www.businesscol.com/comes/exportins.htm), Exporter. 10 de marzo de 2.004.

EL UNIVERSAL, [www.economia.eluniversal.com/glosario\\_econo/pqrs.shtml](http://www.economia.eluniversal.com/glosario_econo/pqrs.shtml), Glosario de Economía, 25 de marzo de 2.004, Caracas.

EL PAÍS, [www.elpais.com.co](http://www.elpais.com.co), Este año el gobierno venderá sus bancos. Enero 3 de 2.003, Cali.

FINDETER, [www.findeter.gov.co/redescuento.html](http://www.findeter.gov.co/redescuento.html), beneficiarios, Productos, Misión, Naturaleza,

F.E.N., [www.fen.gov.co/body\\_lafen\\_act.html](http://www.fen.gov.co/body_lafen_act.html), Historia, Objeto Social, Organigrama, Actividades, Condiciones de crédito, 19 de marzo de 2.004. Bogotá.

FONADE, [www.fonade.gov.co/cliente/plantilla\\_resultado.asp](http://www.fonade.gov.co/cliente/plantilla_resultado.asp), Qué es FONADE, Misión, Objetivos, Funciones Generales. 17 y 19 de marzo de 2.004.

PORTAFOLIO, [www.portafolio.com.../ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_PORTA](http://www.portafolio.com.../ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_PORTA), Economía Hoy, Bancoldex absorberá el IFI. 26 de noviembre de 2.002, Bogotá.

PORTAFOLIO, [www.portafolio.com.co/port\\_secc\\_online](http://www.portafolio.com.co/port_secc_online). Artículo Findeter desembolsa 135 millones para VIS, marzo 8 de 2.004. Bogotá.

PRESIDENCIA, [www.presidencia.gov.co/cne/2003/marzo](http://www.presidencia.gov.co/cne/2003/marzo), Findeter prestará un billón de pesos durante el 2.003. Centro de Noticias de la presidencia de la República, 26 de marzo de 2.003.

INTER – AMERICAN DEVELOPMENT BANK, Colombia.  
[www.iadb.org/EXR/doc98/apr/co1066e.htm](http://www.iadb.org/EXR/doc98/apr/co1066e.htm), portada marzo 2.003.