

# **Autonomía, Estado Social y Corte Constitucional**

## **Vicisitudes del proceso de consolidación de la banca central independiente en Colombia**

### INTRODUCCIÓN

Recogiendo la nueva tendencia del constitucionalismo moderno observada en diversos ordenamientos de nuestro hemisferio después de la segunda posguerra, el Constituyente de 1991 elevó el Banco de la República a la categoría de órgano constitucionalmente consagrado; determinación seguida, a su vez, de una serie de atribuciones y caracterizaciones de gran trascendencia para la definición del régimen jurídico de tan importante institución, estatuida ahora, como una de las grandes innovaciones de la Carta, en eje central del sistema técnico de banca central establecido.

En efecto, de acuerdo a lo indicado por el artículo 371 de la C. P., el Banco de la República ejercerá las funciones de banca central, para lo cual deberá estar organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, y estará sujeto a un régimen legal propio. Como funciones básicas le fueron encomendadas la regulación de la moneda, los cambios internacionales y el crédito, la emisión, la administración de las reservas internacionales, y por último, la condición de prestamista de última instancia, banco de bancos y agente fiscal del Gobierno, teniendo además como pro-

pósito primordial el velar por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda, en una explícita apuesta del Constituyente en contra de la inflación y a favor de la estabilidad de precios y la moneda sana.

Varias y sustanciales fueron las modificaciones introducidas por la Carta de 1991 al anterior régimen normativo del Banco de la República, inicialmente creado por la Ley 25 de 1923 como establecimiento de emisión, giro, depósito y descuento, constituido por vía contractual, mediante escritura pública, con carácter cuasi-público, capital mixto y domicilio principal en la ciudad de Bogotá<sup>1</sup>. Lejos de ser un banco central, titular inmediato de la soberanía monetaria –como lo es hoy en día–, su actividad se centraba primordialmente en la emisión de una moneda cuyo nombre, condiciones y características debían ser determinadas por el Congreso de la República. El objetivo perseguido por esta creación legal no era otro distinto a poner fin a la problemática derivada de la existencia de varias monedas de curso legal en el interior del país a comienzos del siglo pasado y finales del antepasado, por lo cual se buscaba unificar la moneda y centralizar la facultad de emisión en una sola institución<sup>2</sup>. Sería posteriormente, con el Decreto Le-

gislativo 756 de 1951, cuando se ampliaría el espectro de funciones del Banco de la República, facultándolo para asumir labores de fomento, convirtiéndose entonces, además, en banco de crédito cuyo objetivo era la financiación de determinadas actividades económicas de acuerdo a la coyuntura presentada por los diversos sectores de la economía nacional.

En 1963, con el advenimiento de la Junta Monetaria del Banco de la República, el Estado asumiría de forma plena y exclusiva el manejo de la política monetaria, hasta entonces confiada a la Junta del Banco, dentro de la cual, de nueve miembros que la integraban, sólo tres provenían del Gobierno, siendo los demás representantes del sector financiero. Al ser responsabilidad de la Junta Monetaria, conformada exclusivamente por funcionarios públicos integrantes del Gobierno, la toma de decisiones en materia monetaria y crediticia, era éste, en últimas, quien determinaba el rumbo de nuestra economía en tan importantes aspectos, por cuanto el papel del Banco de la República se reducía simplemente a ejecutar las políticas dictadas por aquel organismo.

Se trataba entonces de un esquema marcadamente gobiernista, signado por el carácter preponderante que en materia de política económica desempeñaba el Presidente y sus agentes; situación que ensombrecía un poco más el panorama económico, si tenemos en cuenta que antes de la Constitución de 1991 también estaba prevista la facultad del Congreso de establecer cupos de crédito a favor del Ejecutivo para atender sus necesidades presupuestales, con lo cual se sentaba un mal precedente en materia de responsabilidad fiscal al contemplar un mecanismo semejante que, antes de frenar y controlar la indebida gestión financiera del Ejecutivo, la coonestaba, permitiéndole financiar su déficit con re-

ursos nuevos que, a la postre, terminarían por afectar la estabilidad económica del país.

A lo largo de todos estos años, nunca se encomendó expresamente al Banco, tal como se hizo en el texto de 1991, el deber de velar por la preservación del poder adquisitivo de la moneda, vinculándosele en cambio a objetivos diferentes, como el de preocuparse por el nivel de la actividad económica, el empleo y el crecimiento<sup>3</sup>. No quería decir ello, claro está, que la inflación fuera un asunto indiferente para las autoridades monetarias de la época, tal como lo demuestra el hecho de que si bien se presentaron en Colombia algunos problemas a ese respecto, no se les puede comparar con los experimentados por países como Argentina, Brasil o Bolivia, fuertemente azotados por crisis hiperinflacionarias de inusitada magnitud.

Y es precisamente esa consagración expresa de la obligación estatal de luchar por mantener un nivel de precios estables, plasmada en el artículo 373 de la Carta, lo que permite explicar en gran medida la actual configuración normativa del Banco de la República. En efecto, siguiendo las enseñanzas de la moderna teoría económica y acorde con la nueva filosofía que pensó introducir, el Constituyente de 1991 hizo especial énfasis en la autonomía e independencia del Banco de la República, separando el manejo monetario de los asuntos fiscales y dotando a este cuerpo del mayor grado de independencia posible, para lo cual se le sustrajo del tradicional esquema de tridivisión de poderes públicos, instituyéndolo como órgano autónomo e independiente (arts. 113 y 371 C. P.) que ha de colaborar armónicamente con los demás entes estatales en el cumplimiento de sus fines.

Semejante propósito de parte del Constituyente ha sido cabalmente interpretado por la Corte Constitucional, en cuyos pronunciamientos a este respecto se aprecia

el deseo de preservar, reforzar y acentuar el espíritu y la motivación que condujeron a aquél a la adopción de un sistema de banca central independiente, sin perjuicio, claro está, de pronunciarse también precisando y aclarando los límites del ámbito funcional del Banco de la República cuando las circunstancias así lo han exigido.

Tal es la conclusión que surge luego de analizar los distintos fallos en los que el juez constitucional se ha aproximado al estudio del esquema de banca central implantado en la Constitución de 1991, sus características y sus implicaciones para el desarrollo de la vida institucional colombiana. En ellos se puede apreciar como recurrente el uso del tradicional método lógico de interpretación del Derecho (SAVIGNY), razón por la cual es frecuente en este conjunto de decisiones la remisión a los debates que tuvieron lugar en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente. Esto, con el fin de hacerse a un referente objetivo que permita determinar el contenido y el alcance originariamente atribuido por los padres de la Constitución al esquema adoptado en materia monetaria a la hora de tomar decisiones que, en cumplimiento de sus funciones de defensora y guardiana de la Carta, han cobrado inusitada importancia para el normal desenvolvimiento de las relaciones económicas. Realidad que se ha hecho patente a lo largo de estos últimos años, en los cuales algunas decisiones de esta Corporación han dado lugar a intensos enfrentamientos entre abogados y economistas que, involucrando voces de los más variados sectores de la vida nacional, representantes de distintas tendencias ideológicas y políticas, desde diferentes posturas, han terciado a favor o en contra de sus determinaciones. Estos debates no sólo han puesto en la línea su rol institucional de suprema intérprete y guardiana de la integridad constitucional, sino que además han

develado la inaplazable necesidad de establecer una comunicación más fluida entre estas dos disciplinas, que permita superar las barreras hasta ahora existentes, que se muestran como las principales causas de la falta de entendimiento entre el derecho y la economía, ciencias básicas e indisolubles para poder sortear con éxito la compleja problemática socio-económica que en nuestros días deben afrontar el Estado y sus agentes<sup>4</sup>.

En este orden de ideas, resulta importante examinar en detalle cuál ha sido el entendimiento que a esos principios rectores del esquema de banca central instaurado por la Constitución de 1991 ha dado la Corte Constitucional, pues son ellos los que nos permitirán perfilar los rasgos característicos de ese nuevo régimen previsto en el texto constitucional vigente. A este propósito, y para efectos de mayor claridad argumentativa, hemos decidido subdividir estos principios en dos grupos, relativo el primero de ellos a la autonomía de la banca central y las diversas formas en que ella se concreta, aspecto que se tratará en la primera parte de este escrito. El otro grupo está relacionado con las limitaciones previstas a esa autonomía, temática que será abordada en la segunda parte del documento, que se cerrará con algunas conclusiones sobre el actual régimen normativo de la banca central y el impacto que sobre él ha tenido la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

## I. LA AUTONOMÍA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA Y SUS DIVERSAS MANIFESTACIONES

### 1. INDEPENDENCIA

Aun cuando no fue consagrada explícitamente por el texto fundamental, la Corte

Constitucional en diferentes pronunciamientos, interpretando sistemáticamente la Carta y desentrañando el pensamiento del Constituyente, ha terminado por reconocer a la independencia el carácter de principio básico de la actual estructura jurídica del Banco de la República, indicando que tras haber sido concebido este organismo como el eje central del sistema eminentemente técnico consagrado en el texto constitucional y haberle confiado una serie de funciones de enorme trascendencia social y económica, su operatividad y eficiencia «deben ser garantizadas por una organización propia e independiente»<sup>5</sup>.

En efecto, conforme a la lectura que de la normativa constitucional aplicable a la banca central ha efectuado la Corte, tal como ha sido a su vez destacado de forma reiterada por la literatura económica, existe una estrecha relación entre la misión que constitucionalmente le fue asignada con carácter prevalente, esto es, la preservación del poder adquisitivo de la moneda, y el necesario reconocimiento de la posibilidad de actuar con independencia, no sólo frente a la voluntad de otros órganos del Estado, en especial del Gobierno, sino también con respecto a las exigencias de la comunidad misma<sup>6</sup>. Este reconocimiento surge entonces como consecuencia lógica e indiscutible del deseo del Constituyente de sustraer de la órbita de influencia del Gobierno nacional el manejo de los asuntos monetarios. Deseo que encuentra su razón de ser en el conocido sesgo inflacionario de las autoridades políticas, generalmente renuentes a realizar los ajustes económicos necesarios para garantizar la estabilidad en los precios y proclives a poner en marcha políticas monetarias expansivas en épocas de recesión para reactivar temporalmente la economía; argumentos suficientes para considerar radicar el manejo de estos delicados asuntos en manos de una autoridad

independiente y autónoma como el mejor camino hacia la consecución del objetivo trazado. Se explica así el mandato previsto por el artículo 372 de la Carta en virtud del cual «[l]os miembros de la junta directiva representarán exclusivamente el interés de la Nación»; precepto por medio del cual se pretende desligar a los integrantes de esta corporación de cualquier filiación partidista, ideológica, sectorial o gremial para comprometer su actuación con intereses más altos, condensados en el imperativo funcional de luchar por un objetivo: la conocida “moneda sana”.

En palabras de la Corte: «La idea básica que subyace a este enfoque a favor de la independencia de la Banca Central es que la política monetaria debe estar radicada en un órgano que no dependa directamente del ejecutivo, a fin de que la autoridad monetaria esté libre de presiones políticas y electorales que podrían llevarla a realizar de forma recurrente políticas monetarias muy laxas [...] Es el banco central, que precisamente al no estar condicionado por las dinámicas electorales, pues sus miembros no son electos, puede tomar aquellas decisiones que son necesarias para evitar la depreciación de la moneda pero que pueden ser muy impopulares»<sup>7</sup>.

Así las cosas, tenemos que este atributo reconocido al Banco de la República busca remover los obstáculos que eventualmente podrían llegar a entorpecer el cumplimiento de la principal responsabilidad de esta institución en su condición de banca central: el control de la inflación, tarea que en razón de su carácter técnico ha de ser confiada a un cuerpo especializado, puesto por encima de todo tipo de presiones a fin de brindarle condiciones óptimas para cumplir a cabalidad con tan alta misión, fundamental en el mediano y largo plazo para la salud del sistema económico y el bienestar de la colectividad. De ahí que se hayan previs-

to periodos prorrogables pero escalonados de cuatro años para los miembros de la junta del Banco, encargados también de designar libremente al gerente de la institución, séptimo miembro del organismo directivo de la misma, libre de ataduras con el Gobierno a fin de garantizar el máximo nivel de independencia frente a este último. Sin embargo, muchos critican el hecho de que la designación de los miembros de la Junta recaiga sobre el Presidente de la República, por considerar que ello le puede restar independencia a sus integrantes, tal como se denuncia en el documento de la Misión Alesina<sup>8</sup>, en donde, además de sugerir la exclusión del ministro de Hacienda de la junta, se propone fijar las restricciones sobre las calidades de las personas que pueden ser designadas en este órgano como mecanismo para reforzar y garantizar su independencia, de suerte que se excluya la posibilidad de que quienes hayan participado o participen del Gobierno puedan ser designados para tal cargo.

También ratifica la voluntad del Constituyente de establecer la independencia como atributo principal del régimen jurídico de la banca central la decisión de suprimir la Junta Monetaria (que dependía del Presidente de la República y de su ministro de Hacienda y se conformaba íntegramente por funcionarios de la Administración). Organismo que hasta entonces presidía el sistema monetario nacional, cuya ausencia fue suplida por un nuevo cuerpo, la Junta Directiva del Banco de la República, desligado del Gobierno (salvo, claro está, por el hecho de la presencia minoritaria del ministro de Hacienda), al cual le fue expresamente otorgado el carácter de autoridad monetaria, crediticia y cambiaria independiente, tal como se plasmó en el artículo 372 de la Carta. Esta norma, al despojar al Ejecutivo de las excesivas prerrogativas de que gozaba bajo el régimen anterior, marcadamente go-

biernista como se mencionaba líneas atrás, introdujo en nuestro ordenamiento constitucional un profundo cambio, consistente en la adopción de un sistema de banca central autónoma e independiente<sup>9</sup>, semejante al establecido en otros ordenamientos tras el éxito conseguido en Alemania por el *Bundesbank*.

Por supuesto, y como se verá más adelante en detalle, no quiere esto decir que se convierta al Banco de la República en un ente omnímodo<sup>10</sup>, libre de todo tipo de controles<sup>11</sup>, titular de una independencia absoluta<sup>12</sup>, ya que es claro que «con prescindencia de su naturaleza pública, de sus funciones, o de su régimen especial, el Banco de la República no se ubica por fuera del Estado. Ni de sus facultades constitucionales ni de su órbita de autonomía se desprende que la Constitución lo exonere de cumplir los requerimientos que, en aras de la armonización y coordinación de sus funciones con la política económica, le planteen los órganos encargados de esas labores para la consecución de los altos fines del Estado siempre y cuando que, desde luego, la actuación de estos últimos, se circunscriba a ese campo y no comporte franca intromisión en la capacidad decisoria o de gestión que constitucionalmente se le asegura al Banco de la República»<sup>13</sup>. Se halla entonces vinculado, en el ejercicio de sus funciones, a una serie de límites materiales y formales que, aun cuando un poco abiertos e indeterminados, han permitido a la Corte Constitucional precisar los contornos de la competencia de esta especial institución, tal como tendremos oportunidad de apreciarlo en la segunda parte de este escrito.

## 2. RÉGIMEN LEGAL PROPIO

La exigencia constitucionalmente prevista para el Legislador de dotar al Banco de la

República de un régimen normativo especial encierra un requisito que, tal como ha sido afirmado por la Corte Constitucional en interpretación del pensamiento del Constituyente, «consulta mejor la índole técnica y especializada de las funciones atribuidas al Banco de la República»<sup>14</sup>.

En efecto, ha estimado la Corte que por tratarse de la institución que se encuentra al frente de la política monetaria nacional, al carácter complejo y eminentemente técnico de la problemática que debe enfrentar y a la necesidad de dotarla de medios adecuados para poner en marcha eficiente y oportunamente las medidas necesarias para el cabal cumplimiento de sus funciones, resulta razonable la exigencia en este sentido fijada por el Constituyente.

La obligación que pesa sobre Congreso de expedir un régimen legal especial al cual habrán de sujetarse el Banco de la República y su junta directiva en el ejercicio de sus funciones debe llevarse a cabo por medio de leyes ordinarias, toda vez que el Constituyente no exigió para su aprobación requisitos especiales de forma —como es el caso de las leyes estatutarias o de las leyes orgánicas— ni decidió revestirlas de un valor jerárquico superior. Por lo tanto, las reglas contenidas en la Ley 31 de 1992, actual estatuto orgánico del Banco de la República, podrían ser derogadas, adicionadas o modificadas en cualquier momento, cuando en ejercicio de sus facultades constitucionales el Legislador lo estime conveniente<sup>15</sup>. La única limitante prevista al respecto se desprende de lo establecido por el artículo 154 de la C. P., en el cual, en virtud de la trascendencia económica y social de las funciones a cargo del Banco<sup>16</sup> y a fin de dar un poco más de estabilidad a su régimen, se restringe la iniciativa legislativa sobre este tipo de leyes, que por este motivo pueden ser dictadas o reformadas únicamente a iniciativa del Gobierno.

En estas condiciones, la intervención del legislativo resulta fundamental dentro del engranaje institucional concebido por el Constituyente en esta materia, por ser él el encargado de precisar el régimen jurídico que ha de enmarcar toda la actividad del Banco de la República. No obstante, a esta altura de la exposición surgen algunas interrogantes: ¿cómo conciliar esa atribución constitucionalmente conferida al Parlamento con la autonomía que también reconoce la Constitución al Banco de la República? ¿Es constitucional cualquier determinación que a este respecto adopte el Legislador o existen límites materiales a su competencia?

Sobre este punto, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que si bien es asunto de la Ley asignar y precisar las funciones que ha de ejercer el Banco de la República, bajo ninguna circunstancia podría admitirse que el Legislador esté facultado para desplazar o sustituir a dicha entidad, tomando su lugar y fijando directamente las medidas que a su Junta Directiva corresponden como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, o para establecer límites o condicionamientos ligados al ejercicio de tales funciones. De ahí que se exija de estas normas una generalidad y abstracción tales que conserven intacto el margen de libertad del que, en virtud de la autonomía a él reconocida, debe gozar esta entidad<sup>17</sup>. Así, pues, si bien tiene el Legislador la facultad de determinar la forma en que el Banco debe cumplir con las funciones que le fueron constitucionalmente asignadas, esta atribución no lo habilita para establecer limitaciones que resulten innecesarias y desproporcionadas con relación a la misión encomendada al Banco, que de ningún modo podrá ver afectado el núcleo esencial de la autonomía de la que es titular<sup>18</sup>. En otras palabras, «son inconstitucionales las disposiciones de la ley que, desconociendo el sistema expuesto,

invaden la órbita de autonomía del Banco de la República y asumen *en concreto* las atribuciones reguladoras de la moneda o el crédito, pues, como ya lo dijo esta Corte en Sentencia C-021 del 27 de enero de 1994 (M. P.: ANTONIO BARRERA CARBONELL), la formulación de las regulaciones que menciona el artículo 371 de la Constitución en lo que atañe al manejo monetario y crediticio son de competencia exclusiva de la junta directiva del Banco, porque la Carta no autorizó compartir tales facultades ni con el Presidente de la República, ni con otra autoridad u organismo del Estado. Por supuesto, tampoco con el Congreso, cuyo campo de legislación en la materia está circunscrito al establecimiento de ordenamientos generales que delimitan la actividad del Banco de la República y de su junta directiva»<sup>19</sup>.

Igualmente ha entendido la Corte que en cuanto garantías institucionales de la esencia misma del esquema de banca central constitucionalmente adoptado, tampoco podría el Legislador, legítimamente, obstruir el mandato de coordinación contemplado por el artículo 371 de la Carta entre el Banco de la República y las demás autoridades económicas estatales; ni desconocer el contenido social del Estado colombiano y las finalidades de su intervención en la economía<sup>20</sup>, estableciendo con ello límites adicionales a los expresamente previstos a la facultad del Legislador, resultado de la interpretación sistemática de la Constitución realizada por su máximo interprete.

Cuáles son el núcleo esencial de esa autonomía de la que es titular el Banco y el alcance de ese deber de coordinación con otras autoridades son puntos que trataremos más adelante. Por ahora, anticipamos que han sido la razón de más de una de las ya habituales disputas surgidas entre juristas y economistas a raíz de algunas de las controvertidas decisiones adoptadas por la Corte Constitucional sobre este intrincado asunto.

¿Cómo se concreta en la práctica esta prerrogativa del Banco de la República? Basta señalar la existencia de todo un estatuto, la Ley 31 de 1992, en el que se condensan las normas a que deberá sujetarse el Banco de la República en el ejercicio de sus funciones, de suerte que no es necesario acudir a otras normas de derecho público para determinar el régimen jurídico aplicable por analogía a tan especial institución, por considerar que ello podría resultar contrario a su autonomía y a su naturaleza *sui generis* dentro del conjunto institucional del Estado colombiano. Allí podemos encontrar un tratamiento diferencial en aspectos relativos al régimen laboral de los trabajadores del banco, el manejo contable de sus estados financieros, la reserva legal de algunos documentos, el régimen especial de sus contratos, el control incidental y excepcional ejercido por la Contraloría y el permanente a cargo del Presidente. Estos últimos ejemplifican perfectamente el tratamiento especial previsto por el Legislador para esta entidad. En efecto, el control permanente que sobre la totalidad de actividades ejercidas por el Banco de la República ejerce el Presidente, en nada puede asimilarse al ejercicio habitualmente sobre los entes administrativos a manera de control de tutela<sup>21</sup>. Se trata de un control de carácter administrativo que, sin perjuicio de los demás controles ejercidos por otras autoridades, tiene por objeto fiscalizar que en el cumplimiento de sus funciones los empleados del Banco respeten la Constitución y la Ley<sup>22</sup>. Igualmente refleja el carácter excepcional del régimen normativo del banco central el control fiscal sobre él eventualmente ejercido por la Contraloría General de la República<sup>23</sup>. Control incidental o eventual que opera única y exclusivamente sobre los actos o actividades de gestión fiscal que éste ejecuta, excepcionando así el régimen de con-

trol fiscal ordinario, efectuado de manera permanente sobre los organismos públicos o privados que manejan fondos o recursos de la nación.

### 3. AUTONOMÍA

Premisa fundamental dentro del modelo de banca central implantado en otros ordenamientos, al punto que «sin ella, la existencia misma del Banco, como institución constitucional, perdería gran parte de su sentido»<sup>24</sup>, la autonomía del Banco de la República proclamada en la Constitución de 1991 persigue más de un propósito y encuentra su fundamento en múltiples razones ampliamente debatidas en el interior de la Asamblea Nacional Constituyente.

En este sentido, argumentos como la incuestionable intención del Constituyente de proscribir el uso de la moneda como recurso fiscal disponible en manos del Gobierno para hacer frente a los periodos de contracción económica, el propósito de introducir reglas tendientes a estimular una mayor responsabilidad en la dirección de las finanzas públicas mediante la separación del manejo de asuntos propios de la hacienda pública de las cuestiones propias de la política monetaria, así como su voluntad de dotar al sistema económico interno de una autoridad técnica capaz de manejar apropiadamente la compleja problemática monetaria, cambiaria y crediticia, entre otros argumentos discutidos, sirven de soporte a la decisión del Constituyente de reconocer la autonomía patrimonial, administrativa y técnica del banco central<sup>25</sup>. No obstante, tales argumentos podrían condensarse más sencillamente en el imperativo funcional trazado al Banco de velar de forma permanente, y como objetivo primordial, por la preservación de la capaci-

dad adquisitiva de la moneda, objetivo que se explica como reacción del Constituyente al fenómeno inflacionario que por años azotó a nuestra economía. Es entonces esta especial misión a él atribuida la que justifica principalmente el reconocimiento de la autonomía del Banco de la República en el ejercicio de sus funciones.

Así pues, se trata de un principio cuya concreción se lleva a cabo a través de varias manifestaciones, cada una de las cuales atañe a diferentes aspectos, claves para facilitar el cabal cumplimiento de las funciones encomendadas a esta institución. ¿Cómo ha entendido la Corte Constitucional cada una de las manifestaciones de la autonomía concedida al Banco de la República?

1. *Autonomía patrimonial*: Requisito fundamental para que pueda hablarse de una banca central realmente independiente del Gobierno es el reconocimiento de una personalidad jurídica distinta a la de la Nación, que conceda a esta institución la libertad suficiente para administrar y afectar sin ataduras su propio patrimonio mediante la ejecución de actos relativos al cumplimiento de sus funciones<sup>26</sup>. Implica entonces, de acuerdo a la caracterización de este principio efectuada por la Corte Constitucional, que el Banco «podrá integrar y disponer de sus propios activos, en moneda nacional o extranjera, los cuales contabilizará en sus estados financieros para que exista unidad en el manejo de sus recursos, en la obtención de las utilidades y en la destinación de las mismas; así, las reservas internacionales deben manejarse con los demás activos, desapareciendo la cuenta especial de cambios. Las utilidades que se obtengan por la administración de sus activos se destinarán para constituir las reservas legales que le permitan al Banco atender sus necesidades y fines propios y

precaer los momentos de crisis para con ellas asumir los costos que demande su intervención en el manejo cambiario, monetario y crediticio por la utilización de los instrumentos a su cargo»<sup>27</sup>.

En suma, puede decirse que el reconocimiento de este atributo persigue fundamentalmente dotar al Banco de la capacidad jurídica necesaria para efectuar todos aquellos actos, contratos y operaciones bancarias, dentro y fuera del país, que sean precisas para dar cumplimiento completo y efectivo a las diferentes tareas comprendidas dentro de su objeto constitucionalmente fijado.

2. *Autonomía administrativa*: Partiendo del supuesto de que el Banco no es un organismo ordinario dentro de la estructura del Estado, de aquellos que pueden ubicarse dentro de las ramas tradicionales del poder público, sino un ente especial, que no pertenece a ninguna de ellas ni a los cuerpos de control, fiscalizador o electoral, se ha entendido por el supremo intérprete de la Constitución que su autonomía administrativa se traduce en el reconocimiento de su naturaleza única que, en razón de sus funciones, demanda un ordenamiento y organización especiales, distintas a las comúnmente aplicables a las demás entidades oficiales<sup>28</sup>. Autonomía administrativa que –sostiene también la Corte– debe entonces comprender la facultad de darse a sí mismo las reglas atinentes a su organización, el funcionamiento de su junta directiva y del consejo de administración y el periodo de su gerente<sup>29</sup>. Paradójicamente, el artículo 372 de la C. P. asigna estas funciones al Gobierno, que habrá de ejercerlas mediante la expedición de los estatutos del Banco, razón por la cual nos inclinamos a creer, partiendo de lo dispuesto en el texto constitucional y los antecedentes de las normas allí plasmadas, que esta

autonomía ha de entenderse exclusivamente como el reconocimiento de la naturaleza especial y única de este organismo, no asimilable a ningún otro cuerpo del Estado ni en cuanto a su estructura ni en cuanto a su régimen jurídico. Más aún cuando tenemos en cuenta que esta manifestación de autonomía coincide con el tradicional entendimiento que a este atributo ha dado la literatura económica, conforme al cual supone «el hecho de no depender, de no estar obligado a acatar ordenes o directrices del gobierno de un Estado ni del poder ejecutivo del mismo»<sup>30</sup>.

3. *Autonomía técnica*: Hace relación este atributo, en especial, «a la capacidad para analizar libremente los fenómenos monetarios y para diseñar sin injerencia de otras autoridades los instrumentos que demande el ejercicio de sus atribuciones en aquellas materias que tienen por objeto cautelar la estabilidad de la moneda y asegurar la solidez y la confianza en el sistema monetario del país»<sup>31</sup>. Tiende entonces a garantizar a esta institución la facultad de determinar por sí misma los métodos, mecanismos y procedimientos necesarios para el cumplimiento de sus funciones<sup>32</sup>, concediéndole así un amplio margen de libertad e independencia en el ejercicio de sus competencias, ajeno a injerencias externas de otros órganos del Estado, con excepción de aquellas que sean admisibles para asegurar la coordinación de funciones necesaria al interior de un Estado unitario como el nuestro<sup>33</sup>.

Debido al carácter neurálgico que posee esta manifestación de la autonomía del Banco dentro del andamiaje institucional concebido por el Constituyente en materia de banca central y al recelo frente ella exhibido por el juez constitucional, seriamente preocupado con su preservación –e incluso su vigorización–, la delimitación del contenido y alcance de la autonomía téc-

nica del Banco y su junta se ha ubicado en el centro del debate por estar presente en la *ratio decidendi* de algunas de las más controvertidas decisiones adoptadas por la Corte Constitucional a este respecto.

Esta autonomía resulta reforzada por la previsión contenida en el artículo 373 de la C. P. conforme a la cual está prohibido al Congreso de la República ordenar la apertura de cupos de crédito a favor del Estado o los particulares, disposición que puso fin a la práctica frecuente en el régimen anterior que permitía al Gobierno financiar sus déficit presupuestarios con recursos tomados en préstamo del banco central, expediente por medio del cual se obtenía también la expansión de la base monetaria, con las implicaciones negativas que ello podía acarrear en materia de inflación. No implica esto que bajo el régimen actual esté proscrita la financiación del Estado con préstamos de la banca central, pues ello será procedente siempre que así lo apruebe de manera unánime la junta directiva del Banco, por lo cual constituye un mecanismo idóneo para preservar la autonomía técnica de esta institución, antes burlado por la decisión “soberana” del Legislador, a quien correspondía la última palabra en cuanto a la determinación de otorgar o no los recursos al Gobierno.

Se trata de una medida acorde al esquema de banca central técnica e independiente plasmado en la Carta, por medio de la cual se busca facilitar su labor primordial de controlar la inflación, labor que, tal como lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha puesto de presente en reiteradas ocasiones la literatura económica, exige la presencia de una autoridad independiente. Ciertamente, debemos destacar la especial preocupación por resguardar este atributo y mantenerlo a salvo de las intervenciones indebidas provenientes del Legislador ex-

hibida por el Alto Tribunal en sus fallos. En ellos es posible observar una tendencia a expandir y fortificar el ámbito de autonomía del Banco, en perjuicio de la competencia constitucionalmente atribuida al Legislador para precisar ciertos aspectos atinentes al manejo de la política económica global del Estado colombiano, tal como ha sido subrayado por un pequeño grupo de magistrados disidentes, que ha discrepado por tal motivo de algunas de las decisiones mayoritariamente adoptadas a este respecto<sup>34</sup>.

Ejemplo de la inclinación de la Corte a fortalecer la autonomía del Banco se puede apreciar en la Sentencia C-208 de 2000, en la que se declaró inconstitucional la expresión contenida en el literal e) del artículo 16 de la Ley 31 de 1992, en el cual se establecía que la facultad de la junta directiva del Banco de la República de señalar las tasas máximas de interés remuneratorio que los establecimientos de crédito pueden cobrar o pagar a su clientela sobre todas las operaciones activas o pasivas, podía ejercerse únicamente «en situaciones excepcionales y por períodos que sumados en el año no excedan de 120 días». A su juicio, la regulación legal de dicha facultad constituía una injerencia indebida del Legislador en el ámbito especial de autonomía del Banco. Esto, debido a que al precisar de antemano que tales tasas podían ser establecidas únicamente en «circunstancias excepcionales» y «durante un plazo determinado», el Parlamento se excedió en el ejercicio de sus funciones, por cuanto desconoció que sus dictados al Banco deben ser tan generales, abstractos y abiertos, que no interfieran, reduzcan o anulen la iniciativa de la junta en lo que concierne al estudio y ponderación de las circunstancias de orden económico y social que puedan aconsejar en una determinada co-

yuntura la adopción de medidas especiales que permitan enfrentarla de forma adecuada. Así, en el caso concreto, la decisión de fijar tasas máximas de interés por el tiempo que la junta estimara conveniente, dejaría de ser plenamente autónoma para pasar a verse enfrentada a una cortapisa como la establecida por el Legislador, razón suficiente, a su juicio, para retirar dicha norma del ordenamiento jurídico<sup>35-36</sup>.

También fue éste uno de los argumentos esgrimidos por la Corte para declarar la inexequibilidad parcial del literal f) del artículo 16 de la Ley 31 de 1992<sup>37</sup>, en el que se establecía como función de la junta directiva del Banco, en su condición de máxima autoridad monetaria, crediticia y cambiaria, la responsabilidad de fijar la metodología para determinación de los valores en moneda legal de la UPAC, labor que debería efectuarse siempre —y esto fue lo que se demandó y posteriormente se declaró inexequible— «procurando que ésta también refleje los movimientos de la tasa de interés en la economía». A juicio del Alto Tribunal, tal previsión legal resultaba contraria a la Constitución, entre otras razones, por constituir una intromisión indebida del Legislador en la órbita exclusiva de la junta directiva del Banco de la República. Sostuvo en esta ocasión la Corte que la ley podía legítimamente asignar a este organismo dicha función, pero que, no obstante, en consideración a la autonomía de que se encuentra investida por expresa decisión del Constituyente, un mandato semejante no se ajustaba a los lineamientos superiores de la Carta. Lo anterior, debido a que es a dicho órgano a quien corresponde, «con independencia técnica diseñar y utilizar los instrumentos que para ese efecto de fijar los valores en moneda legal de la UPAC (Unidad de Poder Adquisitivo Constante) resulten apropiados según su criterio, para lo cual no resulta siempre

(sic) que ha de atarse esa determinación a la variación de las tasas de interés, máxime si se tiene en cuenta que podrían además influir factores diferentes, tales como la política salarial, o la política fiscal, por ejemplo»<sup>38</sup>. Iguales razones llevaron a la Corte Constitucional a declarar la inexequibilidad parcial del parágrafo del artículo 2.º de la Ley 31 de 1992, en lo atinente a la obligación allí contenida en virtud de la cual la junta directiva del Banco de la República debía adoptar siempre metas de inflación menores a las registradas en los últimos resultados<sup>39</sup>.

## II. CONFINES DE LA AUTONOMÍA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA

Habiendo examinado ya las principales implicaciones del reconocimiento expreso de la autonomía de la banca central plasmada en el texto constitucional, tendiente fundamentalmente a facilitar el cabal cumplimiento del principal cometido de esta institución, esto es, la preservación del poder adquisitivo de la moneda, pasamos ahora a examinar los límites que en el ejercicio de sus funciones deben atender el Banco de la República y su junta directiva. Límites que nos permitirán comprender mejor lo particular del modelo de banca central independiente diseñado por el Constituyente de 1991; el cual, sin coincidir plenamente con el esquema arquetípico de este tipo de instituciones, posee rasgos propios<sup>40</sup> que, estimamos, pueden contribuir a un mejor desempeño de este organismo en nuestro medio, facilitando su inserción dentro del bloque institucional contenido en la Carta, al armonizar su principal cometido funcional con la materialización de los fines constitucionales trazados al Estado Social de Derecho que ella proclama.

## 1. DEBER DE COORDINACIÓN

Inmediatamente después de consagrar la autonomía e independencia con que el Banco de la República habrá de cumplir sus funciones, pasa el artículo 371 a disponer que «[t]odas ellas se ejercerán en coordinación<sup>41</sup> con la política económica general».

Se trata de una manifestación provista de un profundo significado, que no es casual ni en su alcance ni en su ubicación “geográfica” en el texto supremo. De hecho, su actual formulación es fruto deliberado de la sana discusión democrática surtida en el interior de la Asamblea Nacional Constituyente<sup>42</sup>. Pretende esta pequeña cláusula, sin menoscabar ni menguar la autonomía del Banco, asegurarse de no hacer de este organismo una rueda suelta en el conjunto de instituciones del Estado colombiano y evitar de tal suerte las consecuencias nocivas que de esa condición podrían desprenderse para la economía nacional, en vista del carácter preponderante que conforme a la regulación prevista vendría a ocupar esta entidad dentro del orden económico tanto a nivel interno como externo.

En efecto, además de ser una ratificación más del carácter unitario y social de nuestro Estado, parte esta declaración de la efectiva constatación de una realidad económica, cual es la alta interrelación de los sistemas económicos, fenómeno en virtud del cual el manejo que de una variable económica se haga por parte de la autoridad encargada puede proyectar sus efectos, positiva o negativamente según el caso, en ámbitos propios de otras variables. Así, por ejemplo, decisiones correspondientes al Banco de la República en su condición de autoridad monetaria pueden llegar a afectar los niveles de empleo y de crecimiento económico, especialmente en el corto plazo, dependiendo

de si se adoptan políticas restrictivas o expansivas. En el mismo sentido, las decisiones de gasto y, en general, la política fiscal a cargo del Gobierno, pueden producir efectos sobre el nivel de precios; y ni qué decir de la política cambiaria, confiada en Colombia a la junta directiva del Banco<sup>43</sup>, determinante en aspectos tan variados como el comercio exterior, la inversión extranjera y el crecimiento económico, sin contar con su no despreciable injerencia en puntos claves como la estabilidad de los precios o las tasas de interés.

Es a partir de dicha realidad que el deber de coordinación se torna en una necesidad latente para la realización misma del Estado Social de Derecho, sus valores y sus principios. En efecto, si es claro que los diferentes sistemas económicos no pueden ser vistos como compartimentos estancos y no hay duda en torno a la injerencia que el manejo de unos ejerce sobre otros, mal podría desconocerse la forzosa necesidad de entablar un diálogo interinstitucional que, sin representar la subordinación de una autoridad a la otra ni suponer la definición de jerarquías en el interior de la política económica global del Estado, permita coordinar acciones a fin de aprovechar las sinergias que puedan presentarse y hacer uso eficaz y eficiente de los recursos con que se cuenta. En últimas, los objetivos son los mismos, pues no debemos olvidar que a pesar de su independencia y su carácter eminentemente técnico, el Banco de la República también forma parte de nuestro Estado Social de Derecho organizado en forma de república unitaria, tal como lo proclama el artículo 1.º de la C. P. Ya lo ha recordado en varias ocasiones la Corte Constitucional, no se trata de una independencia absoluta, «ni puede ser entendida como si el Constituyente lo hubiere exonerado de todo punto de contacto con el Estado y concebido como una isla ubicada por

fuera de los ámbitos constitucionales de actuación de sus órganos y autoridades»<sup>44</sup>.

En este orden de ideas, podemos inferir que si bien le fue encomendada una misión especial que debe cumplir con carácter prevalente, al igual que cualquier órgano del Estado debe el Banco de la República actuar dentro de los marcos trazados por el Legislador (arts. 6.º y 121 C. P.). Se trata, como lo llama la propia Corte Constitucional, de un límite formal a la actividad autónoma del Banco para controlar la inflación<sup>45</sup>, exigencia derivada del principio de legalidad sobre el cual se soporta desde hace más de dos siglos el Estado de Derecho que aún nos gobierna, límite que encuentra su principal manifestación, a juicio del Alto Tribunal, en la subordinación de aquél órgano al Plan Nacional de Desarrollo, toda vez que «los alcances de la independencia del Banco de la República no llegan hasta el punto de que sus decisiones puedan adoptarse al margen de las estrategias y orientaciones generales de la política económica incorporadas fundamentalmente en el Plan Nacional de Desarrollo, porque si bien el Banco no es un órgano del ejecutivo, es de todas maneras, un organismo del Estado»<sup>46</sup>. Se busca entonces con esto que el Banco de la República, sin renunciar a su función básica de controlar la inflación, ajuste sus decisiones en materia monetaria a los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, igual que a las metas y prioridades de la acción estatal en el mediano, plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo. Pero ¿qué ocurre cuando las políticas del Plan no son compatibles con el deber de controlar la inflación? En una situación semejante, de acuerdo a la regla prevista al respecto por el Legislador, prevalecería el deber de velar por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda, tal como se dispuso en el artículo 4.º de la Ley 31 de 1992.

Ahora bien, no existiendo duda en torno al necesario sometimiento del Banco de la República a la Constitución y la Ley, y estando consagradas como se encuentran unas determinadas finalidades sociales de la intervención del Estado en la economía, a saber: el deber de intervenir «para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos» (art. 334 C. P.), debe seguirse forzosamente la restricción de la autonomía del Banco derivada de esos mandatos. Como lo ha reconocido la Corte, el marco regulatorio de la economía previsto en la Carta no es neutral en temas como el empleo y el crecimiento, por ser ellos presupuestos esenciales de ese orden económico menos desigual y más justo a que aspiró el Constituyente<sup>47</sup>, con lo cual esos fines propios del Estado Social de Derecho se erigen en límites de la autonomía reconocida a este organismo.

En efecto, difícilmente podría desconocerse el alcance vinculatorio de tales mandatos constitucionales frente a la banca central, que debe entonces reparar en los efectos que sobre el empleo y el crecimiento económico pueden producir sus decisiones como autoridad monetaria. En estas condiciones, es claro que la autonomía del Banco en el ejercicio de su función primordial de controlar la inflación no puede ser entendida como un tobogán que le permitiría a este organismo deslizarse fuera del marco constitucional para eximirse del deber de dar cumplimiento a las finalidades constitucionales de la intervención del Estado en la economía. No, una interpretación semejante resultaría inadmisibles a la luz de los preceptos fundamentales del Estado Social de Derecho, uno de cuyos pilares se halla en el carácter normativo de la Constitución, que impide burlar sus mandatos

y, por el contrario, exige de las autoridades la instrumentalización de todas las medidas que sean precisas y estén a su alcance para su efectiva realización.

Puede afirmarse que el deber de coordinación de las decisiones del Banco con la política económica general constitucionalmente prevista representa el remedio ideado por el Constituyente frente a los peligros que podría representar una banca central obstinada y autista que, ignorando su compromiso con otros cometidos trazados en el texto supremo, en especial con el pleno empleo, vital para garantizar la existencia de unas condiciones sociales justas como las que aspiró a instaurar el Constituyente, se empeñara en defender a todo costo su política monetaria anti-inflacionaria. Una actitud semejante de parte de este organismo resultaría contraria a la Carta, pues, como lo ha recordado la Corte Constitucional, «la salvaguardia de la capacidad adquisitiva de la moneda no es un fin en sí mismo sino que es un instrumento para hacer efectivos los fines del Estado. Por ende, para la Corte es claro que nuestra Constitución no es neutra frente a variables económicas que pueden resultar comprometidas negativamente con determinadas políticas monetarias, tales como el empleo y el crecimiento, pues de acuerdo con el artículo 334 de la Constitución, estos son fines de la intervención estatal en la economía que comprometen a todos los integrantes en todo momento histórico»<sup>48</sup>.

En este mismo sentido, debe recordarse que el deber de coordinación que pesa sobre el Banco de la República encuentra su contrapartida en la correlativa obligación de las demás autoridades económicas de velar también por la preservación del poder adquisitivo de la moneda, misión que a pesar de haber sido encomendada primordialmente al Banco de la República, no deja de ser, tal como lo señala el artículo 373 de la Carta,

una responsabilidad del Estado en general. Semejante precepto parecería suficiente para determinar el grado de vinculación que en cuanto responsabilidad estatal pesa sobre la totalidad de las autoridades públicas con relación a la lucha inflacionaria. Sin embargo, el compromiso con dicho cometido se hace aún más fuerte a partir del calificativo a este objetivo otorgado por la Corte Constitucional, según el cual esa responsabilidad de velar por la preservación del poder adquisitivo de la moneda ostenta, además, el carácter de derecho de los ciudadanos<sup>49</sup>, declaración con la que se le reviste de un cariz mucho más social y democrático y resalta su gran significado para la colectividad en general.

Así las cosas, en orden a encausar la actividad de las distintas autoridades económicas existentes hacia la consecución de los fines constitucionalmente previstos para la efectiva realización del Estado Social de Derecho, debe el Banco de la República, de una parte, tener en cuenta las metas fijadas por el Gobierno en su Plan Nacional de Desarrollo; y el Gobierno, de otra, asumir la responsabilidad que también le cabe en lo que a la meta de estabilidad de precios respecta. Sólo así se podrá dar cumplimiento al mandato de coordinación contenido en la Carta.

Sin embargo, debe repararse en que la Constitución no especificó la forma en que esta coordinación ha de llevarse a cabo, guardando silencio en torno a los mecanismos o procedimientos concretos a través de los cuales deberá cumplirse con esta exigencia, a pesar de lo cual se han definido dos vías para darle cumplimiento. Son ellas: la presencia minoritaria del ministro de Hacienda en la junta directiva del Banco de la República, organismo que preside; y la presencia, también minoritaria, del gerente del Banco en el Consejo Superior de Política Económica y Social (CONPES), mecanismo por el cual se logra, sin duda, algún grado

de coordinación entre estas autoridades, principales encargadas de formular y diseñar las políticas económicas nacionales<sup>50</sup>. Sin embargo, a juicio de algunos expertos, esta situación resulta inusual e inconveniente dentro de un esquema de banca central independiente, tal como se denuncia en el documento de la Misión Alesina, en donde se señala la necesidad de privar al Ejecutivo de la representación que en la actualidad posee en la junta como mecanismo para reafirmar su independencia y terminar de pulir así un modelo que resulta, a su juicio, contradictorio e inacabado<sup>51</sup>. Se entiende así por qué algunos analistas no han dudado en calificar este documento y sus recomendaciones como «la propuesta técnica más radical hasta ahora formulada sobre la autonomía del Banco Central en Colombia»<sup>52</sup>. Ciertamente, no de otra forma podría catalogarse una propuesta que además de pretender instaurar en nuestro medio un modelo puro de banca central independiente —contraria, por lo demás, al actual marco normativo previsto en la Constitución—, sugiere concentrar en el Banco de la República la totalidad de los asuntos relativos al sector financiero, dejando también a su cargo la supervisión de las entidades de este sector, asunto que requeriría igualmente la realización de una reforma constitucional. Quedaría por verse hasta qué punto la instrumentación de tales reformas puntuales no terminaría por dar lugar a contradicciones internas dentro del texto constitucional, al aislar a la banca central del resto de instituciones y de sus cometidos constitucionales, haciendo aún más difícil la interpretación de sus disposiciones.

## 2. CONTROLES EJERCIDOS SOBRE EL BANCO DE LA REPÚBLICA

Habiendo establecido ya la limitación

derivada de la necesaria vinculación del Banco de la República a imperativos constitucionales como la búsqueda del pleno empleo o la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo, debemos destacar ahora el sometimiento de este organismo a diversos controles constitucional y legalmente establecidos. Lo cual no es nada distinto a la limitación a él impuesta fruto de su sometimiento al bloque de legalidad que rige nuestras instituciones.

En efecto, trasunto del carácter unitario y de derecho de nuestro Estado (arts. 1.º, 4.º, 6.º y 121 C. P.), debe el Banco, al igual que cualquier otra autoridad pública, someterse al imperio de la ley en el ejercicio de sus funciones. En últimas, con independencia del carácter técnico que ostentan, siguen siendo las suyas funciones públicas, y en tal virtud deben ser cumplidas con sujeción plena a la Constitución y a la Ley. De lo contrario, se estaría prohijando el fraccionamiento de nuestro Estado, abriendo deplorables espacios a la arbitrariedad, la corrupción y la ineficiencia de organizaciones creadas con el único fin de promover la realización de los más elevados cometidos constitucionales y, en suma, servir a la comunidad.

De ahí que de conformidad con los lineamientos constitucionales, el Banco de la República esté sujeto a diferentes tipos de control, tendientes cada uno de ellos a verificar de maneras distintas el verdadero sometimiento de esta autoridad al imperio de la ley.

De este modo, en su condición de órgano del Estado que cumple con sus funciones mediante la expedición de actos jurídicos, pueden ser éstos objeto del control de legalidad por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, facción del aparato judicial de ordinario encargada de llevar a cabo el control sobre los actos del

Ejecutivo en sus diferentes niveles. Es, pues, la forma más directa y democrática de garantizar el efectivo sometimiento de la autoridad monetaria a los designios de la Constitución y la Ley, por cuanto pone a disposición de los ciudadanos todo el repertorio de acciones judiciales legalmente previstas para defenderse de eventuales perjuicios ocasionados por el actuar antijurídico de este organismo y asegurar con ello un mecanismo para reencauzar su accionar por el sendero de la legalidad.

De otro lado encontramos el control disciplinario, atribuido a la Procuraduría General de la Nación<sup>53</sup>, cuyo objeto es principalmente garantizar la eficiencia, la eficacia y la moralidad administrativa mediante la imposición de sanciones a aquellos servidores públicos que en el ejercicio de sus funciones contraríen estos valores superiores, concretados en un estatuto especial, el Código Disciplinario Unico (Ley 734 de 2002), norma en la que el Legislador ha precisado los deberes y obligaciones a los cuales habrán de ajustar su conducta los servidores públicos, so pena de ser castigados con las sanciones que allí también han sido previamente determinadas.

Adicionalmente, pesa sobre este organismo, pero de forma muy especial, el control fiscal ejercido por la Contraloría General de la República. Su principal cometido es la protección del patrimonio público, la moralidad y la transparencia en todas las operaciones relacionadas con el manejo y utilización de bienes y fondos del Estado, debiendo también velar por la eficiencia y la eficacia de la administración en el cumplimiento de los fines que le han sido encomendados<sup>54</sup>. Ahora bien, dado que las atribuciones mayoritarias del Banco son de carácter monetario y no fiscal, tal como lo tiene establecido la Corte Constitucional<sup>55</sup>, este control para el caso concreto del Ban-

co de la República reviste el carácter de restringido y eventual, en el sentido en que se ejerce únicamente sobre las actividades de gestión fiscal que este organismo efectúa, exceptuando con ello el régimen ordinario, que supone el control permanente por parte del ente controlador sobre aquellas personas públicas o privadas involucradas en el manejo de bienes y recursos públicos.

Igualmente fiscaliza la subordinación al imperio de la Ley en el desempeño de sus funciones de banca central el Presidente de la República, a quien el artículo 372 de la Carta atribuyó expresamente el ejercicio de la inspección, vigilancia y control del Banco. Se trata de un control especial, que busca consultar mejor el carácter *sui generis* de la entidad y la naturaleza técnica de sus funciones. Así, en compensación al limitado alcance del control fiscal sobre él ejercido, consagró la Constitución este mecanismo de control administrativo permanente, que recae sobre todos los actos, hechos y operaciones que realice el Banco en cumplimiento de sus funciones como organismo técnico especializado en asuntos monetarios. En adición a lo anterior, supone también que el Presidente debe velar, sin perjuicio de la competencia de otras autoridades como la Procuraduría General de la Nación, por la observancia de la Constitución, las leyes y reglamentos por parte de los empleados del Banco en el ejercicio de sus funciones<sup>56</sup>.

Por último, encontramos el control político, quizás el más importante de todos los controles ejercidos sobre un banco central independiente en un sistema democrático. Mediante su expresa consagración en el artículo 371 de la Carta, quiso el Constituyente establecer un mecanismo tendiente a propiciar el control indirecto de la ciudadanía, ejercido por intermediación de sus representantes en el Congreso de la República, sobre los actos de la autoridad mo-

netaria. Se concreta en el informe que anualmente le debe presentar la junta directiva del Banco a dicha Corporación, por medio de su gerente, dentro de los diez días siguientes al inicio de cada periodo de sesiones ordinarias. Allí deberán recogerse los aspectos más relevantes de la ejecución de las políticas monetaria, cambiaria y crediticia instrumentadas por el Banco, lo mismo que las directrices generales de estas políticas; una evaluación de los resultados logrados en el período anterior, y los objetivos, propósitos y metas de las mismas a corto y mediano plazo. Igualmente deberá incluir un informe sobre la política de administración y composición de las reservas internacionales y de la situación financiera del Banco y sus perspectivas. Lo anterior, sin perjuicio de la facultad del Congreso de solicitar del Banco de la República los demás informes que requiera para el cabal cumplimiento de sus funciones y de citar a las comisiones terceras de Senado y Cámara<sup>57</sup> al gerente general y a los miembros de la junta directiva del Banco de la República con el fin de que expliquen el contenido del informe y las decisiones adoptadas.

Como puede observarse, no son pocos los controles ejercidos sobre esta institución. Así, sin suponer la negación de su independencia y autonomía, no son ellos cosa distinta a la constatación del carácter social, de derecho y democrático que reviste a nuestra organización estatal, y que, más allá de constituir simples fórmulas desprovistas de todo significado real, deben traducirse en la implementación de este tipo de mecanismos, tendientes pura y simplemente a garantizar el eficaz cumplimiento de los fines constitucionales trazados al Estado por parte de sus diferentes agencias. En últimas, estos controles nos permiten, una vez más, ratificar el planteamiento de la Corte Constitucional, según el cual el reconocimiento de

la autonomía de un ente, en este caso de la banca central, no puede significar en nuestro actual ordenamiento ausencia de controles, pues son ellos precisamente el precio que en contraprestación a ese mayor ámbito de libertad decisoria ha de pagarse<sup>58</sup>.

### 3. RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES

Por último, pasamos ahora a ocuparnos de los expresos mandatos constitucionales en los que, habiendo el Constituyente fijado precisas instrucciones para el Banco en el ejercicio de sus funciones, terminó por levantar algunas barreras a la autonomía que en tan importante grado le fue conferida a dicha entidad.

Dos son fundamentalmente las restricciones constitucionalmente previstas: la prohibición de establecer cupos de crédito y de otorgar garantías a favor de particulares y la definición de una mayoría calificada para aprobar las operaciones de financiamiento a favor del Estado.

La primera de ellas supuso el fin de la función crediticia al Banco asignada a partir de mediados del siglo pasado, determinación calificada por algunos economistas como «el cambio más sustancial que en materia institucional introdujo la Constitución de 1991»<sup>59</sup>, en abierta crítica a la omisión que sobre este punto acusa el conjunto de propuestas formuladas por la Misión Alesina con respecto a la banca central. Con esta prohibición, el Constituyente cerró para siempre la posibilidad hasta entonces existente de solicitar al Banco créditos para la realización de obras que, de otra forma, no podrían llevarse a cabo debido a la falta de presupuesto oficial para su ejecución. Se buscó entonces con esta medida poner freno a una situación que había terminado por ser fuente de serios problemas de desbordamiento monetario

como consecuencia de la transferencia de recursos del sector público al privado<sup>60</sup>.

La única forma en que el Banco tiene permitido otorgar recursos a los particulares, se limita al supuesto de que los bancos requieran atender sus necesidades específicas de liquidez, situación en la cual se ha previsto la posibilidad de otorgarles apoyos transitorios de liquidez mediante descuentos y redescuentos en las condiciones que determine la junta directiva. Esto, como manifestación de la condición de banco de bancos por él ostentada.

La segunda restricción, consistente en el establecimiento de una mayoría calificada para la aprobación de operaciones de financiamiento a favor del gobierno, se traduce en que este tipo de operaciones deben contar con el beneplácito de la totalidad de los miembros de la junta directiva del Banco. Si solo uno de ellos discrepa de esa determinación por considerarla inconveniente o innecesaria, el crédito se verá frustrado. Así, al tener que ser unánime la decisión de financiamiento al Ejecutivo, buscó el Constituyente endurecer el trámite de estas determinaciones, cuyas implicaciones a nivel macroeconómico nadie desconoce y fueron ampliamente criticadas bajo el régimen anterior. Es por ello consecuente que se haya otorgado el derecho de veto a cualquiera de los miembros del organismo técnico encargado de regir los destinos monetarios de la Nación y que, además, se haya prohibido al Congreso ordenar cupos de crédito a favor del Estado o de los particulares. Si el propósito subyacente al régimen de banca central instaurado en la Carta de 1991 era separar al Gobierno del manejo de los asuntos monetarios, para asignarlos a una autoridad independiente y especializada, organizada en forma de cuerpo colegiado, deliberativo por naturaleza, en consideración a la trascendencia económica y social de su misión

primordial, resulta apenas comprensible que se haya establecido tan severa medida tendiente a resguardar la salud macroeconómica del país.

#### CONCLUSIONES

Quienquiera que en Colombia se aproxime al actual estado de cosas en materia de banca central, podrá observar sin mayor esfuerzo los grandes y favorables cambios que a este respecto han tenido lugar en nuestro país después de la Constitución de 1991, transformaciones que se han concretado no sólo a nivel de una importante variación del régimen normativo consistente en la consagración constitucional de un particular sistema de banca central independiente, sino también en la efectiva consecución de resultados macroeconómicos favorables, al menos en uno de sus principales flancos. Sin embargo, es claro que la meta constitucionalmente trazada es mucho más ambiciosa.

Así, en lo que al primer aspecto concierne, esto es, al nuevo régimen normativo instituido por la Carta de 1991, debe reconocerse el diseño particular formulado para este organismo por el Constituyente. En él se integran dos tendencias aparentemente antagónicas, de suerte que sin formar parte ni estar subordinado al Gobierno, debe el Banco de la República, a pesar de su autonomía e independencia y de su compromiso prevalente con la preservación de una moneda sana, consultar los intereses y los fines generales del Estado, coordinando sus decisiones con la política económica general. Para los más ortodoxos, se trata de un diseño contradictorio e inacabado. Para otros en cambio, como la Corte Constitucional, es un modelo peculiar, en el que la autonomía del Banco, esencial a efectos de poder

dar cumplimiento al mandato constitucional a él impuesto de velar por la capacidad adquisitiva de la moneda, se armoniza con el Estado Social de Derecho y los fines sociales que éste supone. Con esto, lejos de dar vida a una autoridad monetaria obstinada en una lucha anti-inflacionaria que debe librar a todo precio, aun al de la desgracia de las generaciones presentes para poder asegurar el bienestar de las generaciones futuras, quiso el Constituyente consagrar una institución que contribuyera a construir mejores condiciones de vida para los colombianos. Objetivo para el cual puso a su disposición todo un repertorio de instrumentos que habría de utilizar autónomamente de acuerdo a lo que más conviniese en cada momento. De ahí el carácter técnico de la junta. De ahí su independencia. Pero, de ahí también, que su compromiso sea con el interés de la Nación y no con una variable macroeconómica determinada.

Es por esto que no compartimos propuestas radicales que, so pretexto de perfeccionar el actual sistema para igualarlo al vigente en otros ordenamientos, propenden hacia un purismo teórico que terminaría por desatender las particularidades propias de la realidad económica y jurídico-constitucional colombiana.

La Corte Constitucional, por su parte, ha desempeñado un papel fundamental en el proceso de consolidación del sistema de banca central autónoma en Colombia. En sus fallos, ha respaldado y fortificado la independencia del Banco de la República y su junta directiva. No sólo ha hecho respetar esa órbita especial de autonomía, sino que también la ha expandido en perjuicio de las facultades constitucionales del Congreso, órgano que en más de una ocasión ha visto cómo sus decisiones se vienen al suelo por determinación de la Corte, perdiendo con ello parte importante del poder decisorio que en cuanto órgano representa-

tivo de la voluntad popular le corresponde en lo que a la codeterminación del rumbo de nuestra economía respecta. Empero, es ese otro debate que no procede abordar en estas líneas. Sin embargo, resulta importante en cuanto permite destacar el poder que le ha sido conferido al Banco de la República y a su junta directiva, poder que no sólo deriva de la consagración formal de su autonomía, sino de la práctica institucional, en la que día a día cobra mayor relevancia. Lo primero, es decir, la explícita configuración normativa de un poder semejante, resulta significativo en cuanto brinda un mínimo grado de previsibilidad en torno a la forma en que habrán de llevarse a cabo ciertos aspectos de la vida económica nacional. Sin embargo, y ese es el problema de las normas, no siempre lo legalmente establecido se traduce automáticamente en realidades tangibles, de suerte que ese reconocimiento formal no significa, en todos los casos, mayor autonomía e independencia en las actuaciones de la autoridad monetaria ni permite garantizar la obtención de los resultados esperados. De ahí que resulte importante lo segundo, esto es, la forma en que en la práctica se asume el poder que la norma confiere. Allí está la clave, y es este un asunto que no atiende a factores jurídicos.

Esta última verdad la podemos constatar en nuestra realidad institucional, en la cual ha sido evidente el compromiso de la autoridad monetaria en su lucha contra la inflación. Sus resultados han sido efectivos. Ello es innegable, tal como lo demuestra el hecho de no vislumbrar en estos momentos la sombra de crisis hiperinflacionaria que en otros tiempos amenazaba con posarse sobre nuestra economía.

Sin embargo, a pesar de lo difícil de la coyuntura actual y de lo vigoroso del pronunciamiento por medio del cual, con valor *erga omnes*, la Corte Constitucional adicionó el precepto legal relativo a los fi-

nes del Banco<sup>61</sup> (art. 2.º Ley 31 de 1992), no parece haber indicios de que la junta directiva del Banco de la República esté dispuesta a hacer uso de los diversos mecanismos legalmente previstos para hacer frente a tan profunda crisis económica y contribuir de tal forma a reactivar la economía nacional, fuertemente golpeada por el estancamiento y el desempleo.

¿Insensibilidad?, ¿temor?, ¿confianza en los mercados? No sabríamos dar respuesta a tales interrogantes. Sin embargo, sea como sea, debemos partir del supuesto de que aún faltan metas por cumplir: crecimiento y empleo. Son ellas un desafío colectivo, razón por la cual bien puede considerarse que, en últimas, el aletargamiento del que se acusa a la Junta, más que un asunto que se pueda resolver legislando, es una cuestión meramente subjetiva, de voluntad política, no sólo de sus miembros, sino de las instituciones del Estado en general. Gobierno y Congreso deben valerse de los mecanismos puestos a su disposición para aunar fuerzas con el Banco y sacar adelante un proyecto común, pues no debemos olvidar que en momentos de crisis no es bueno buscar culpables. Es mejor encontrar soluciones.

HÉCTOR SANTAELLA QUINTERO  
Departamento de Derecho Administrativo  
Universidad Externado de Colombia

1. JORGE ENRIQUE IBAÑEZ NAJAR. “Antecedentes legales de la creación del Banco de la República”. En: *El Banco de la República, antecedentes, evolución y estructura*. Bogotá: Banco de la República, 1990, p. 208.

2. FRANCISCO ORTEGA. “La Banca Central en la Constitución de 1991”. En: *Constitución Económica Colombiana*. Bogotá: El Navegante Editores, 1997, p. 262.

3. *Idem*, p. 266.

4. Para una interesante exposición de las diferencias entre racionalidad económica y racionalidad jurídica que permita al lector entender mejor las razones por las cuales los economistas enjuician tan

severamente los fallos de la Corte Constitucional, y apreciar también un objetivo y juicioso análisis de sus más importantes y polémicos pronunciamientos, ver, en esta misma publicación, MAURICIO PÉREZ SALAZAR. “Razones y sin razones de un debate. La crítica económica de la jurisprudencia constitucional colombiana”.

5. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-489 de 1994.

6. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-021 de 1994.

7. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-481 de 1999.

8. ALBERTO ALESINA (comp.). *Reformas Institucionales en Colombia*. Bogotá: Alfaomega y Fedesarrollo, 2002.

9. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-050 de 1994.

10. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-489 de 1994.

11. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-529 de 1993.

12. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-489 de 1994.

13. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-050 de 1994.

14. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-529 de 1993.

15. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-489 de 1994.

16. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-383 de 1999.

17. *Idem*.

18. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-208 de 2000.

19. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-489 de 1994.

20. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-481 de 1999.

21. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-566 de 2000.

22. *Idem*.

23. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-529 de 1993. En esta sentencia, la Corporación declaró inexecutable el control fiscal que, de acuerdo a lo establecido por el artículo 2.º de la Ley 42 de 1993, debía ser ejercido de manera permanente por la Contraloría General de la República sobre el Banco de la República, ratificando así la naturaleza única de este cuerpo en el Estado colombiano. Tal determinación encuentra su fundamento en el que, a juicio de la Corte, la norma impugnada «desconoce los límites de la materia fiscal y desvirtúa los propios de la monetaria, crediticia y cambiaria, amén de que el principio de eficiencia y economía dejan de observarse al pretender sumar al sistema de control especialmente estructurado para el Banco de la República otro que no es idóneo para los fines que persigue».

24. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-481 de 1999.

25. Así lo reconoce la Corte en la Sentencia C-481 de 1999, en la que se afirma que «La búsqueda de la estabilidad en los precios se encuentra indisolublemente ligada a la naturaleza, las funciones y la autonomía del Banco de la República, puesto que la Carta no sólo señala que es básicamente por medio de esta institución que el Estado busca pre-

servar la capacidad adquisitiva de la moneda sino que *precisamente para lograr tal cometido es que la Constitución la dota de un importante grado de autonomía*» (cursivas fuera de texto).

26. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-341 de 1996.

27. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-050 de 1994.

28. Idem.

29. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-341 de 1996.

30. ERNESTO AGUIRRE. “El proceso de reforma de los bancos centrales en América Latina”. En: AA. VV. *La banca central en América Latina*. Bogotá: TM Editores, 1997, p. 4.

31. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-050 de 1994.

32. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-341 de 1996.

33. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-208 de 2000.

34. Véase salvamentos de voto de las sentencias C-383 de 1999, C-481 de 1999, C-208 de 2000, entre otros.

35. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-208 de 2000. Se considera en este fallo que «la norma acusada restringe ilegítimamente la capacidad de discernimiento y de valoración técnica de las situaciones concretas de carácter económico y social que debe tener en cuenta el banco para la fijación de las tasas máximas de interés. Por ello será declarado el segmento normativo demandado».

36. En esta decisión, mayoritariamente aprobada por la Corte Constitucional, pueden apreciarse tres interesantes salvamentos de voto en los que los magistrados disidentes se apartan de la decisión de la mayoría por considerar que con ella excedió la Corte el ámbito natural de sus funciones en perjuicio del espacio reservado al Legislador, constitucionalmente encargado de definir a través de la deliberación y el debate democrático ciertos aspectos claves dentro de la economía nacional. Así, al declarar inexecutable la expresión «en situaciones excepcionales» revistió la Corte a la junta del poder de intervenir en todo momento y bajo toda circunstancia algo que, como las tasas de interés, debía regirse, por principio, conforme a la decisión democrática del Legislador, por las fuerzas del mercado, alterando así de forma radical el esquema originalmente concebido por este último, situación que a juicio de los magistrados disidentes resulta inaceptable por contrariar el esquema de reparto de poderes contenido en la Carta.

37. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-383 de 1999. Decimos que es sólo uno de los argumentos empleados porque, debido a su carácter formal, la Corte se vio en la necesidad de apelar a otro de índole sustancial, la dimensión objetiva del derecho a la vivienda digna consagrado en el artículo 51 de la C. P., para

excluir «de una vez y para siempre» una metodología de determinación del valor en pesos de la UPAC semejante a la definida en la ley demandada, por considerarla «contraria materialmente a la Constitución, lo que significa que no puede tener aplicación alguna». Tan radical conclusión encuentra su fundamento en lo dispuesto por el art. 51 de la Carta, en el cual, al consagrar el derecho a la vivienda digna, más allá de establecer un derecho subjetivo judicialmente exigible, se estableció un mandato constitucional de actuación dirigido a las autoridades para adoptar todas las medidas que sean necesarias y estén a su alcance para garantizar la efectividad de este derecho, en su versión positiva, e impone la obligación de remover aquellas que ya implementadas conspiran en su contra o dificultan su realización, en su modalidad negativa. Sobre la naturaleza *ius fundamental* del derecho a la vivienda digna, ver, en esta misma publicación, NÉSTOR OSUNA PATIÑO. “El derecho fundamental a la vivienda digna, seña del Estado social de Derecho”.

38. Idem. También suscitó este pronunciamiento la disconformidad de un pequeño grupo de magistrados, que por las mismas razones antes expuestas decidieron apartarse del pronunciamiento de la mayoría, *vide supra* nota 35.

39. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-481 de 1999. Sostuvo en esta ocasión la Corte que «si se analiza con detenimiento la norma, es claro que el Legislador reduce considerablemente la autonomía de la Junta por cuanto le establece una orientación específica de la política monetaria, puesto que le ordena que debe cada año intentar reducir la inflación a la registrada en el periodo precedente»; disposición que podría, además, resultar contraproducente en un determinado momento en el cual, ante una eventual recesión económica, con un índice razonable de inflación, los miembros de la Junta llegaran a la convicción de que lo apropiado para enfrentar dicha coyuntura sería la instrumentación de una política monetaria expansiva a fin de reactivar temporalmente la economía, opción que resultaría vedada en el evento en que la norma demandada no fuese expulsada del ordenamiento jurídico, razón suficiente para tomar dicha determinación.

40. Algunos de ellos, debe aceptarse, acentuados por la interpretación realizada por la Corte Constitucional.

41. Aun cuando al interior de la literatura económica existía relativo consenso en torno a la necesidad de coordinación de las decisiones del Banco con la política económica general, cfr. AA.VV. *La*

*Banca Central en América Latina...* cit., el hecho de que el Estatuto Orgánico del Banco de la República hubiera proclamado como único fin de esta institución el velar por la preservación del poder adquisitivo de la moneda le restó importancia a este asunto. Por esta razón, sería la Sentencia C-481 de 1999 de la Corte Constitucional la encargada de poner de relieve el verdadero alcance de este límite consagrado en el texto supremo a la autonomía del Banco de la República. En este fallo, la Corte declaró la exequibilidad condicionada del artículo 2.º de la Ley 31 de 1992, norma que restringía la misión del Banco a la lucha anti-inflacionaria, decisión adoptada «en el entendido de que la actividad del Banco para mantener la capacidad adquisitiva de la moneda debe ejercerse en coordinación con la política económica general, lo cual implica que la Junta no puede desconocer los objetivos de desarrollo económico y social previstos por la Carta».

42. Tal como lo desataca la Corte Constitucional en la Sentencia C-481 de 1999, el texto inicialmente propuesto a debate a la Comisión Quinta carecía de cualquier pronunciamiento en torno a la necesidad de que el Banco de la República ejerciera sus funciones coordinadamente con la política económica general, a cargo del Gobierno (*Gaceta Constitucional* n.º 53, p. 10); vacío que suscitó la protesta de varios constituyentes, a juicio de quienes una decisión semejante produciría como resultado el fraccionamiento de la política macroeconómica, convirtiendo al Banco en una rueda suelta, con el peligro que ello podría representar debido principalmente a la condición de autoridad cambiaria que se le confería a dicho órgano, calidad no ostentada por sus homólogos en otros ordenamientos. Estas observaciones fructificarían en la inclusión en el texto constitucional por parte de la Comisión Quinta del deber del Banco de coordinar sus actuaciones con la política económica general (*Gaceta Constitucional*, n.º 100, p. 11).

43. En otros países como Estados Unidos, Alemania, Gran Bretaña, Suiza, Holanda y Japón, en consideración al carácter estratégico de esta variable, que permite incentivar o desestimular las exportaciones y las importaciones que se realizan en un país de acuerdo al manejo que de ella se haga, permitiendo con ello a las autoridades marcar un rumbo determinado a la economía, es el manejo de la política cambiaria asunto propio de los gobiernos. Cfr. GUILLERMO PERRY RUBIO. “Los Bancos Centrales en América Latina dentro de su nueva estructura jurídica”. En: AA. VV. *La Banca Central en América Lati-*

*na*. Bogotá: TM Editores, 1997.

44. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-050 de 1994.

45. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-481 de 1999.

46. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias C-021 de 1994 y C-481 de 1999.

47. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-481 de 1999.

48. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-481 de 1999.

49. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-383 de 1999.

50. PERRY RUBIO. “Los bancos centrales en América Latina...”, cit., p. xxxviii.

51. ALESINA (comp.). *Reformas institucionales...*, cit., pp. 44 y 46.

52. HOMERO CUEVAS. “La autonomía externa del Banco Central en Colombia”. *Revista de Economía Institucional*, n.º 5 (2001).

53. En Sentencia C-341 de 1996, la Corte Constitucional respaldó la constitucionalidad del artículo 20 de la Ley 200 de 1995, anterior Código Disciplinario Unico, en el que se establecía el sometimiento de los trabajadores del Banco de la República a la potestad disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación.

54. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-566 de 2000.

55. *Vide* Sentencia C-529 de 1993.

56. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-566 de 2000.

57. De conformidad a lo dispuesto por el artículo 2.º de la Ley 3.ª de 1992, son asuntos propios del conocimiento de la comisiones terceras de Senado y Cámara: hacienda y crédito público, impuestos y contribuciones, exenciones tributarias, régimen monetario, leyes sobre el Banco de la República, sistema de banca central, leyes sobre monopolios, autorización de empréstitos, mercado de valores, regulación económica, planeación nacional, régimen de cambios y, por último, la actividad financiera, bursátil y aseguradora y de captación de ahorro.

58. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-341 de 1996.

59. ANTONIO HERNANDEZ GAMARRA. “Propuestas de la Misión Alesina sobre reformas al banco central: un comentario”. *Revista de Economía Institucional*, n.º 5 (2001), p. 212.

60. ORTEGA. “La Banca Central...”, cit., pp. 274 y 275.

61. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-481 de 1999. En este fallo la Corte condicionó la exequibilidad de la norma «en el entendido de que la actividad del Banco para mantener la capacidad adquisitivo de la moneda debe ejercerse en coordinación con la política económica general, lo cual implica que la Junta no puede desconocer los objetivos de desarrollo económico y social previstos por la Carta».