

**EVOLUCION LEGISLATIVA DE LA BANCA CENTRAL EN COLOMBIA
1886-2000**

**MAURICIO BARRIENTOS ALVAREZ
ANGELLY MUÑOZ RENDON**

**UNIVERSIDAD DE MANIZALES
FACULTAD DE DERECHO
MANIZALES
2000**

**EVOLUCION LEGISLATIVA DE LA BANCA CENTRAL EN COLOMBIA
1886-2000**

**MAURICIO BARRIENTOS ALVAREZ
ANGELLY MUÑOZ RENDON**

Monografía para optar al título de Abogado

**Presidente
LUIS ALFONSO CASTRILLON SANCHEZ
Abogado**

**UNIVERSIDAD DE MANIZALES
FACULTAD DE DERECHO
MANIZALES
2000**

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCION	iv
1. ANTECEDENTES	6
1.1 SIGLO XIX	6
1.2 EL BANCO NACIONAL	9
1.3 PRELIMINARES AL NACIMIENTO DEL BANCO DE LA REPÚBLICA	14
1.4 CREACIÓN DEL BANCO DE LA REPÚBLICA	15
1.5 CARACTERÍSTICAS INICIALES DEL BANCO DE LA REPÚBLICA	17
1.6 FUNCIONES DEL BANCO DE LA REPÚBLICA	18
2. REFORMAS A LA BANCA CENTRAL ENTRE 1931 Y 1962	21
2.1 LA REFORMA DE 1931	21
2.2 PERÍODO 1931-1951	26
2.3 LA REFORMA DE 1951	29
3. LA JUNTA MONETARIA Y OTRAS DISPOSICIONES	34
3.1 LA CREACIÓN DE LA JUNTA MONETARIA	34
3.2 LA NACIONALIZACIÓN DEL CAPITAL DEL BANCO DE LA REPÚBLICA	37
3.3 LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1979	39
3.4 CONSIDERACIONES FINALES	42
4. DESARROLLO LEGISLATIVO A PARTIR DE 1991	44
4.1 EL BANCO DE LA REPÚBLICA Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991	44
4.2 DESARROLLO JURISPRUDENCIAL CONSTITUCIONAL	48
5. CONCLUSIONES	58
6. RECOMENDACIONES	61
BIBLIOGRAFIA	63

INTRODUCCION

Los orígenes de la Banca Central en Colombia son relativamente recientes, si se tiene en cuenta que su creación data apenas de comienzos del siglo pasado; sin embargo, a pesar de su corta vida que no alcanza cien años de duración, su existencia jurídica está profusamente enriquecida con legislación de diversa índole, relacionada no sólo con sus funciones sino también con su propia naturaleza. Además de lo anterior, esta legislación ha sido complementada de manera muy valiosa a través de innumerables sentencias de las Altas Cortes colombianas, decisiones que indudablemente han contribuido a esclarecer las funciones y objetivos del Banco de La República.

En este orden de ideas, se ha querido mostrar en forma agregada y sucinta la mayor cantidad de información legislativa y jurisprudencial relacionada con la evolución de la Banca Central en Colombia desde finales del siglo XIX hasta la actualidad, con el fin de que esta investigación se convierta en un valioso texto de apoyo a los interesados en el tema, de tal manera que se pueda apreciar el verdadero aporte que en materia de Banca Central han realizado la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, y a partir de 1991, la Corte Constitucional.

Para el efecto, el desarrollo del trabajo se dividió en los siguientes capítulos: en primer lugar se abordó la historia de la banca central reseñando los antecedentes más significativos así como los preliminares a la creación del Emisor en 1923, sus características y funciones iniciales. El segundo capítulo comienza con las reformas efectuadas al Banco de La República entre 1931 y 1962, resaltando las modificaciones más sobresalientes como fueron las de 1931 y las de principios de la década de los cincuenta.

En el trabajo se expone un tercer capítulo, que comprende la aparición de la Junta Monetaria, la nacionalización del capital del Banco de La República, la reforma constitucional de 1979 y unas importantes consideraciones finales para la década de los ochenta. Finalmente, el cuarto capítulo inicia con el desarrollo legislativo en torno al Banco de La República a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, culminando el mismo con una reseña sobre las principales jurisprudencias relacionadas con la Banca Central producidas por la Corte Constitucional hasta mediados del año 2000.

1. ANTECEDENTES

1.1 SIGLO XIX

El Sistema Financiero en Colombia desde sus comienzos en la época de la República se desarrolló con suma lentitud; en efecto, la Constitución de Cúcuta de octubre de 1821 realizó los primeros intentos de reordenamiento y unificación monetaria con el fin de responder a la fuerte escasez de medio circulante en el país, además de contemplar en su artículo 55 la facultad exclusiva del Congreso de fundar un Banco Nacional. Estas atribuciones dadas al Congreso fueron ratificadas posteriormente en el artículo 36 de la Constitución de la República de Colombia de 1830, mientras que subsiguientemente la Ley 1^a de 1834, artículo 124, le dio facultades a las cámaras provinciales de promover la creación de bancos en las respectivas provincias, normas estas que no llegaron a ningún resultado concreto. Estas tentativas fracasaron reiteradamente, no solo por la poca acogida que se le dio a las normas, sino por la mentalidad y hábitos de aquellos años, toda vez que la mayor parte de la población desconfiaba de las ventajas que para la economía traerían los billetes emitidos con la debida prudencia y medida.

Sin embargo, se destaca en esta época la labor realizada por Don Ignacio Gutiérrez Vergara, precursor o iniciador del sistema bancario en Colombia (sin desconocer la notable influencia que para estos años tenían tanto la Iglesia Católica a través de los préstamos hipotecarios conocidos como *censos*, como la que poseían algunas casas comerciales de Antioquia), quien desempeñaba el cargo de Oficial Mayor del Secretario de Hacienda, el cual se encontraba vivamente interesado en la creación de un banco en la Nueva Granada; sus inquietudes se tradujeron en la promulgación de la Ley 18 de junio 6 de 1838, donde se dispuso la emisión de billetes de tesorería, que finalmente desembocaron en la fundación de una Caja de Ahorros en 1847¹.

¹ OTERO MUÑOZ, Gustavo. El Banco de La República 1923-1948. Bogotá. Talleres gráficos Banco de La República. 1948, p. 7.

Florentino González, Secretario de Hacienda del primer Gobierno del General Tomás Cipriano de Mosquera, y quien a la postre sería considerado como el verdadero transformador de la vida económica de la Nueva Granada, inició un programa de reformas que entre otras sometían a consideración la creación de un Banco Nacional, situación que ya para 1847 era de evidente utilidad y necesidad en razón a que aún se mantenían los antiguos procedimientos económicos y financieros de la época colonial; es así como el Congreso de la Nueva Granada aprobó la Ley 1466 de junio primero de 1847, donde se autorizaba la creación de un Banco Nacional en la capital de la República, teniendo entre otras funciones el privilegio exclusivo de la emisión en las provincias de Bogotá, Tunja, Vélez, Mariquita y Neiva². Sin embargo, por la carencia de capitales dicha Ley no se logró cumplir.

El año de 1855 se considera fundamental en la historia financiera del país, toda vez que al expedirse por el Congreso y bajo la presidencia de Don Manuel María Mallarino la Ley del 13 de junio de 1855 surge el primer Estatuto Orgánico de bancos de emisión, descuentos y depósitos, que se proponía fomentar en el país esa clase de establecimientos y mediante el cual se le concedió patente a varios ciudadanos extranjeros para la fundación del que habría de llamarse Banco Nacional de la Nueva Granada, intención que también fracasó al retractarse varios de los socios extranjeros de invertir en este proyecto, toda vez que consideraban que el país aún no estaba en capacidad de ofrecer suficientes garantías que respaldaran el capital que iban a invertir.

Nuevamente y bajo la presidencia de Don Manuel Murillo Toro, se pensó en la fundación de un banco con facultades de emisión, depósito, giro y descuento; para el

² IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. La Emisión de billetes en el siglo XIX. En: El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura. Bogotá. Departamento Editorial del Banco de La República. 1990, p. 36.

efecto, se expidió la Ley 27 de mayo 13 de 1864, donde se le concedían estos privilegios a un grupo de banqueros ingleses, quienes probablemente no quedaron satisfechos con las condiciones de dichas prerrogativas pues finalmente tampoco se acogieron a las exigencias del Gobierno. No obstante, el Banco de Londres, Méjico y Sudamérica aceptó las concesiones y requisitos planteadas por el Gobierno y abrió sus puertas en 1865. Meses después se expidió la Ley 35 de mayo 6 de 1865, derogándose la Ley 27 de 1864, mediante la cual se concedió, hasta por veinte años a los bancos que se establecieran en la República, múltiples privilegios y fundamentalmente el de emitir billetes, acogándose de esta manera **la tesis de pluralidad de bancos de emisión**; en otras palabras, los bancos que se establecieran en el país tendría cada uno la facultad de emitir billetes al portador, eliminándose la posibilidad de que un banco único tuviera el privilegio de emitir billetes admisibles como dinero.

En 1866 se autorizó de nuevo al Gobierno para que ejerciera directamente la función de emisión de billetes, abandonándose en menos de un año **la tesis de libertad de emisión**³. Se expidió en este año la Ley 69 del 4 de julio donde se insistió en la necesidad de tener para el país un Banco Nacional, el cual ante la carencia de recursos propios debería asociarse con una compañía nacional o extranjera y se denominaría Banco de los Estados Unidos de Colombia; sin embargo, y precisamente por lo incierto de la obtención de recursos para su fundación, esta idea tampoco prosperó.

³ IBAÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. Op. Cit., p. 50.

En 1871 se expidió la Ley 79 con la cual se ordenó el sistema monetario bajo el patrón oro; asimismo, el 2 de enero de 1871 comenzó a funcionar el sistema bancario colombiano sin la presencia de un banco central, con la creación del Banco de Bogotá como respuesta a las necesidades de la industria y del comercio, entidad que al amparo de la Ley 35 de 1865 recibió el ***privilegio no exclusivo de emisión***, siendo entonces el primer banco privado con éxito, autorizado para emitir billetes con poder liberatorio. A partir de 1872 se establecieron en el país varios bancos privados con diversas funciones entre ellas las de emisión, así: Banco de Antioquia en 1872, Banco Mercantil en 1874, Banco de Colombia en 1875, Banco Popular en 1877, entre muchos otros de los 48 bancos fundados en los nuevos estados federales⁴, resaltándose la hegemonía de los bancos establecidos en Bogotá y Medellín con lo que se dio una concentración del capital y de los depósitos.

1.2 EL BANCO NACIONAL

La evolución de lo que es la idea de la Banca Central en Colombia, debe tener como punto de partida para el presente estudio el desarrollo del Banco Nacional a fines del siglo pasado, no obstante que para algunos autores (por ejemplo, Adolfo Meisel R y Alejandro López M), dicho banco no constituye un antecedente directo de la Banca Central, teniendo en cuenta sus particulares características, sus objetivos al momento de su creación y el entorno económico que se vivía en Colombia para esta época.

Es así como la Ley 39 del 16 de junio de 1880 autorizó la creación del Banco Nacional, entidad que entró en funcionamiento el primero de enero de 1881 de conformidad con su Decreto Orgánico 946 de diciembre 23 de 1880; sus objetivos principales serían el desarrollo del crédito público además de ser agente o auxiliar

⁴ IBAÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. Op. Cit., p. 51.

para la ejecución de operaciones fiscales, recibiendo **especiales privilegios del Estado en materia de emisión de billetes**. No obstante este monopolio propio de la Banca Central, y dadas las circunstancias que rodeaban la libertad económica para la época, el Gobierno autorizó que las demás instituciones que quisieran desarrollar dicha actividad, de manera presente o futura, solamente lo podrían hacer previo compromiso con las autoridades económicas (Secretaría del Tesoro) de admitir como dinero los billetes del Banco Nacional, quien a su vez podría recibir los billetes de otros bancos o negarse a hacerlo si consideraba comprometida la situación financiera del respectivo emisor⁵. Es importante aclarar que el argumento para mantener **esta pluralidad de entes emisores** descansaba en los obstáculos que para el desarrollo de nuestra economía representaba la crónica escasez de medio circulante, lo cual explica el

Alto interés del dinero, los estragos de la usura y el lento progreso económico nacional durante el siglo XIX, hecho que fue el común denominador hasta la creación del Banco de La República en 1923.⁶

A pesar de las circunstancias fiscales adversas que se presentaban en esta época, el Banco Nacional funcionó con cierta normalidad en sus primeros años; sin embargo, y en razón a las crecientes necesidades que acosaban al Gobierno, se dictaron medidas que fueron despojando paulatinamente al billete del Banco Nacional de sus características como convertible, en el sentido de hacerse dar por el Banco, que estaba bajo su absoluta dependencia, sumas en préstamo por cantidad mayor de la que el mismo Gobierno había aportado para la formación del capital de esta entidad. Esta situación que se presentó en 1885, aunada a la guerra del mismo año, hizo prever la pronta finalización de la existencia del Banco Nacional como institución emisora de billetes bancarios, convirtiéndose éste en una oficina enteramente del

⁵ AGUIRRE CARRILLO, Ernesto. La Génesis de La Banca Central, Departamento Editorial Banco de La República, Bogotá, 1991, pág. 167 y ss.

⁶ LLERAS RESTREPO, Carlos. La economía colombiana desde sus orígenes hasta la crisis de 1929. Editorial Presencia Ltda, Archivo Cultural Editores Ltda, Bogotá, 1990, pág. 114 y ss.

Gobierno; bajo estas condiciones se dicta el Decreto 260 de 1885 el cual dispuso que todos los nuevos signos y piezas metálicas serían de obligatorio recibo para los particulares y para las oficinas públicas de recaudación por su valor nominal como si fueran monedas de oro y plata⁷.

Como complemento de lo anterior se expidió en 1886 el Decreto 104, mediante el cual se dispuso que a partir del primero de mayo de dicho año el patrón monetario de Colombia sería, para todos los efectos, el billete del Banco Nacional de la serie de un peso, con lo cual se cambió el sistema monetario del país, sustituyéndose de ésta manera la moneda metálica mientras que con el billete se suspendieron también los patrones metálicos existentes; de acuerdo con lo anterior, y para concretar aún más el atributo de la emisión como una función de carácter fiscal, se expidió el Decreto 448/86 que declaró que dichos billetes circularían bajo la fe y responsabilidad del Gobierno, los cuales a su vez deberían ser admitidos por los bancos particulares en sus transacciones (Decreto 254/86) so pena de perder la facultad de emitir billetes. Posteriormente, la Ley 87 del 20 de diciembre de 1886 estableció de manera definitiva el curso forzoso y la prohibición de estipular cualquiera otra especie de moneda distinta a la del billete de banco.

Restablecida la República de Colombia, y a la luz de la Constitución de 1886, el Congreso dictó la Ley 57 de 1887,

mediante la cual suspendió a los bancos particulares la facultad de emitir y poner en circulación billetes mientras dicho atributo lo ejerciera con carácter exclusivo el Banco Nacional.⁸

⁷ IBÁÑEZ NÁJAR, Jorge Enrique. La Emisión de billetes en el siglo XIX, en "El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura", Departamento Editorial Banco de La República, Bogotá, 1990, p. 53 y ss.

⁸ *Ibidem*, pág. 55 y ss.

Para esta época es de suma relevancia mencionar que con la expedición de la Constitución Política de 1886, tácitamente se ratificó la necesidad de un solo banco central de emisión, derogando la tesis de pluralidad de entes emisores. En efecto, el artículo 120, numeral 14 de la derogada carta decía:

Art. 120. Corresponde al presidente de la república como jefe del Estado y suprema autoridad administrativa:

...14) Ejercer, como atribución constitucional propia, la intervención necesaria en el Banco de Emisión y en las actividades de personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento y la inversión de los fondos provenientes del ahorro privado...

De igual manera, y pese a los intentos que se hicieron para regresar a la convertibilidad, ello no fue posible y por el contrario los topes de emisión fueron reiteradamente desbordados hasta el punto de que la fe pública en el billete del Banco Nacional y su valor efectivo se vieron afectados de manera definitiva.

En este orden de ideas, y como medidas agónicas en la vida del Banco Nacional se expidieron las siguientes normas: Ley 124/87 la cual limitó la emisión del Banco Nacional a \$12 millones de papel moneda de curso forzoso, con el fin de establecer un tope al medio circulante y eliminar los riesgos de su depreciación, norma desde todo punto ineficaz hasta el punto que fue vulnerada, pues las emisiones sobrepasaron los montos fijados; el Decreto 918/88, la Ley 70 de 1894 y la Ley 146 de 1898, que prohibieron a los particulares y a cualquier otra entidad diferente del Gobierno, emitir billetes, bonos, cédulas, libranzas y cualquier otro documento que tuviera por objeto sustituir el papel moneda.

La Ley 70 del 21 de noviembre de 1894 ordenó la liquidación del Banco Nacional, la cual fue reglamentada mediante Decreto de abril 30 de 1896, entidad que desapareció dos años más tarde. Una vez liquidado el Banco Nacional, se expidió el Decreto Legislativo 217 de febrero 18 de 1903 ordenando suspender las emisiones de papel moneda y destruir las plantas litográficas existentes; esta disposición se convirtió en norma permanente mediante la Ley 33 del 26 de octubre de 1903 que prohibió las emisiones futuras de papel moneda, se permitió la libre estipulación en oro y se fijó como patrón monetario nacional el peso oro; con esto se buscó frenar la emisión incontrolada y alcanzar un sistema de patrón metálico. Para cumplir tales propósitos se creó la Junta Nacional de Amortización, la cual debería ir redimiendo el papel moneda, sustituyéndolo por oro de manera progresiva; luego, la Ley 59 de 1905 estableció la conversión monetaria, mientras que el Decreto Legislativo 47 del 6 de marzo de 1905 dictó normas sobre autorizaciones para fundar un Banco Central, conversión y amortización del papel moneda, lo cual fue ratificado por la Ley 14 del 10 de abril de 1905. El Banco planteado en las anteriores normas debería llamarse Banco Central de Colombia entidad que gozaba de innumerables privilegios como nunca antes, los cuales fueron abolidos finalmente con la Ley 58 de 1909 y complementada con la Ley 69 de 1909 o Junta de Conversión (creada con el objeto de mantener el cambio y de buscar la manera de contar con un Banco Central); complementando lo anterior, el Acto Legislativo No. 3 de 1910, reformativo de la Constitución Nacional, dio el primer paso definitivo para separar del manejo fiscal la prerrogativa de emitir billetes, al prohibirle al Gobierno el ejercicio de la facultad de emitir papel moneda de curso forzoso, buscando de esta manera llegar a la estabilidad monetaria mediante la plena vigencia del billete como medio de pago⁹.

⁹ GÓMEZ ARRUBLA, Fabio. Historia del Banco de La República 60 años. Talleres gráficos Banco de La República, 1983, p. 40 y ss.

1.3 PRELIMINARES AL NACIMIENTO DEL BANCO DE LA REPÚBLICA

Entre 1909 y 1922 se presentaron múltiples proyectos de Ley sobre legislación bancaria sin que ninguno de ellos prosperara, pretendiendo 14 de ellos que se otorgara de nuevo a los bancos privados establecidos en el país plena libertad de emisión, mientras que otros 18 proyectos coincidían en la necesidad de entregar a un banco único la facultad de emitir billetes, así como la potestad de regular el manejo monetario del país y la capacidad para orientar las actividades del resto del sistema financiero, en forma autónoma y de manera separada del manejo fiscal a cargo del Gobierno; de igual manera, se hacía evidente la necesidad de unificar el medio circulante, de mantener la confianza en el sistema financiero y de darle solidez y solvencia al sector; no obstante, estos debates evidenciaron la necesidad de introducir un sistema monetario más estable y digno de confianza, imponiéndose paulatinamente la tesis del banco único de emisión. En estas condiciones, el primer antecedente concreto sobre la constitución de un banco de emisión, giro y descuento con el nombre de Banco de La República se halla en 1913 en el contrato celebrado entre el Ministerio de Hacienda y del Tesoro con el banco francés Casa Dreyfus et Cie., entidad que obtuvo la concesión para fundarlo en Colombia; sin embargo, una vez sometido a consideración del Congreso, su discusión se suspendió definitivamente el 21 de noviembre de 1913.

El Congreso de La República, al finalizar las sesiones de 1921, recibió 3 proyectos sobre bancos de emisión¹⁰, los cuales fueron estudiados al comenzar las sesiones extraordinarias de 1922 y que culminaron con la aprobación y sanción de la Ley 30 de junio 16 de 1922, orgánica del Banco de La República y que autorizó su creación;

¹⁰ Los 3 proyectos presentados fueron: el propuesto por el senador Félix Salazar Jaramillo al Congreso de Banqueros en 1921; el suscrito por el senador santandereano Eugenio J. Gómez, descartando el anterior; y el proyecto que

esta norma fue adicionada por la Ley 117 de diciembre 30 de 1922, la cual incorporó algunas modificaciones que tendría que desarrollar el Banco a partir del momento de su fundación. Es importante resaltar que esta normatividad previa a la creación del Banco de La República obedeció a varios factores: la existencia de instituciones financieras inadecuadas frente a las realidades económicas del país, el deseo de obtener créditos del gobierno norteamericano en razón a las circunstancias políticas y económicas del momento y fundamentalmente la rigidez y escasez del circulante existente en el país¹¹.

1.4 CREACIÓN DEL BANCO DE LA REPÚBLICA

La Ley 25 de 1923, aprobada el 4 de julio y sancionada el 11 del mismo mes, culminó con la constitución del Banco de La República, quedando legalmente fundado el 20 de julio e iniciando operaciones el día 23 del mismo mes; es importante aclarar que la inauguración del Banco Emisor fue adelantada en 6 meses entre otras razones a raíz de la inminente quiebra del Banco López, pues la apertura de esta entidad estaba proyectada para el mes de enero de 1924. De otro lado, en este momento se hace necesario mencionar que la creación del Banco de La República se debe en buena parte a la labor adelantada por la Misión de Consejeros Financieros encabezada por el profesor Edwin Walter Kemmerer, la cual fue contratada por el Gobierno de conformidad con la Ley 60 del 7 de agosto de 1922¹²; de igual manera, y como complemento de lo anterior, la Ley 45 de 1923 crea la Superintendencia Bancaria y reglamenta los establecimientos bancarios.

preveía la fundación del Banco de La República planteado por el Secretario del Tesoro del gobierno de Jorge Holguín. Los textos de los dos últimos proyectos se unificaron y confluyeron en la Ley orgánica del Banco Emisor.

¹¹ AGUIRRE CARRILLO, Ernesto. Op. Cit. pág. 174 y ss.

¹² IBÁÑEZ NÁJAR, Jorge Enrique. Las Reformas introducidas al Banco de La República, en "El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura", Talleres Gráficos del Banco de La República, 1990, pág. 343 y ss.

Antes de entrar a esbozar las características y funciones originales del Banco de La República, es necesario conocer el entorno económico que vivía el país en relación con su situación monetaria y bancaria el cual se caracterizaba fundamentalmente por los siguientes aspectos: el control bancario era defectuoso y prácticamente inexistente; las facultades que tenían los bancos para inversión eran excesivas toda vez que podían poseer, sin ninguna limitación, acciones de toda clase de negocios; el medio de circulación carecía de elasticidad para ajustarse a las cambiantes situaciones de la actividad económica; las estadísticas bancarias eran inadecuadas, incompletas y presentadas con notable retardo; la tasa de interés era alta y sujeta a frecuentes modificaciones; las reservas internacionales carecían de dirección; no se disponía del oro para la convertibilidad de los billetes nacionales.

Cuadro 1

Proyectos de Ley presentados por la Misión Kemmerer al Gobierno Nacional y aprobados por el Congreso de la República en 1923

Norma	Asunto Reglamentado
Ley 20 del 4 de julio	Orgánica del papel sellado y del timbre nacional
Ley 25 del 11 de julio	Estableció el estatuto orgánico del Banco de La República
Ley 31 del 18 de julio	Por la cual se fijó el número y la nomenclatura de los ministerios
Ley 34 del 18 de julio	Sobre formación del presupuesto nacional
Ley 36 del 19 de julio	Sobre la administración y recaudación de rentas nacionales
Ley 42 del 19 de julio	Reorganizó la contabilidad nacional y creó la Contraloría General de La República
Ley 45 del 19 de julio	Reglamentó los bancos privados y estableció la Superintendencia Bancaria
Ley 46 del 19 de julio	Sobre títulos negociables

Fuente: Otero Muñoz, Gustavo. El Banco de La República 1923-1948. Talleres gráficos del Banco de La República, pág. 60.

En este orden de ideas, todo lo anterior facilitaba que la aparición de cualquier brote de desconfianza sobre la capacidad de pago de los bancos, se convertía rápidamente en un pánico que terminaba por arruinar a estas instituciones con lo cual la vida bancaria y monetaria transcurría en medio de la intranquilidad e inestabilidad. A esta

incertidumbre hay que adicionarle la precaria situación fiscal y el estancamiento de la actividad productiva como consecuencia de la escasez de medios de pago los cuales estaban a su vez sujetos a la cantidad de oro existente¹³.

1.5 CARACTERÍSTICAS INICIALES DEL BANCO DE LA REPÚBLICA

El Banco de La República resultante de la Ley 25 de 1923 es de naturaleza mixta, en el cual la posición adoptada tendía más hacia el lado privado que al público, siendo considerado como un ente privado sujeto a un régimen especial, no obstante que en su capital existiera participación del Estado. Asimismo, aunque el Gobierno tendría asiento en la Junta Directiva, su participación sería inferior a la de los demás accionistas (solo 3 miembros, frente a 6 del sector bancario y en ciertos casos 1 de los particulares); con esto se buscaba impedir cualquier influencia que pudiera convertir al Banco en un órgano sujeto a la voluntad del Gobierno, tal como se presentó en los casos del Banco Nacional y del Banco Central de Colombia.

1.6 FUNCIONES DEL BANCO DE LA REPÚBLICA

Al estilo de otros bancos centrales en el siglo pasado, al Banco de La República le correspondió en principio concentrar todos sus esfuerzos en el propósito de afianzar el billete como medio de pago, imponiéndose de esta manera la tesis del Banco único de emisión, siendo éste el organismo exclusivo que por delegación del Estado ejercería el atributo de emitir la moneda legal colombiana, unificándose así el medio circulante y protocolizándose de manera definitiva la separación del manejo monetario respecto del manejo fiscal.

¹³ GÓMEZ ARRUBLA, Fabio. Op. Cit. pág. 48 y ss.

De una manera muy expresa, las funciones del Banco emisor para 1923 se pueden concretar en los siguientes puntos:

- Regular la circulación monetaria con el derecho exclusivo de emisión de billetes.
- Servir de banquero y agente fiscal del gobierno (particularmente se debían constituir en éste los depósitos judiciales y los demás fondos de las cajas especiales establecidas por la Ley).
- Guardián de las reservas bancarias de los bancos comerciales, incluyendo la liquidación de saldos de compensación entre bancos.
- Administrador y guardián de las reservas internacionales.
- Prestamista de última instancia a través de operaciones de redescuento o anticipos de los intermediarios financieros.

Como complemento de lo anterior, es interesante conocer las funciones en términos de numerario planteadas por Don Félix Salazar Jaramillo, primer Gerente titular del Banco, en su informe a la Junta Directiva del Emisor en 1924:

- Verificar el numerario nacional.
- Sanear el medio circulante monetario.
- Dar elasticidad a ese medio circulante.
- Procurar la estabilidad de los cambios internacionales.
- Servir de factor en la nivelación de la tasa de interés.
- Apoyar y unir a los demás establecimientos bancarios¹⁴.

¹⁴ GÓMEZ ARRUBLA, Fabio. Op. Cit. p. 50/57.

Llama la atención como tan solo dos años después de fundado el Banco de La República, se expide el 5 de febrero de 1925 la Ley 17, la cual reformó los estatutos del emisor en cuanto a la composición de la Junta Directiva (definiendo en forma precisa que se debe entender por hombres de negocios, agricultores y profesionales para efectos de la elección de directores del Banco) y rebaja del encaje legal para los bancos accionistas que no cobren a sus clientes una tasa de interés que no exceda en más de dos puntos de la que el Emisor les cobra en el redescuento de operaciones similares; esta medida también se hizo extensiva a los bancos que funcionaban en poblaciones de menos de 40.000 habitantes y un capital no mayor de \$200.000.00 pero contemplando hasta tres puntos más de la tasa de redescuento que pagaban al Emisor, siempre y cuando esta no superara el 12.0%. Con esta medida se pretendía hacer más aceptable para el público las operaciones de crédito buscando que las mismas se intensificaran en favor de la industria y el comercio¹⁵.

¹⁵ OTERO MUÑOZ, Gustavo. El Banco de La República 1923 - 1948. Talleres Gráficos Banco de La República, 1948,

2. REFORMAS A LA BANCA CENTRAL ENTRE 1931 Y 1962

2.1 LA REFORMA DE 1931

Los años posteriores a la fundación del Banco de La República, se caracterizaron por una bonanza cambiaria acompañada de un endeudamiento externo creciente (situación apenas lógica si se tiene en cuenta que una de las razones para crear el Banco Emisor era acceder a los recursos del crédito externo de una manera más expedita), aspecto éste que trajo trastornos en los precios lo que coincidió en 1929 con la supresión de la ayuda externa en razón a la precipitación de la crisis mundial también conocida como la gran depresión de los años 30; estos acontecimientos repercutieron en la economía colombiana en materia de alto desempleo, disminución en la capacidad de consumo y estancamiento en la inversión en obras públicas, sin olvidar la disminución en las exportaciones de café por el menor precio del grano, que para la época representaba el 60% de las exportaciones nacionales ¹⁶.

Los anteriores hechos, aunados a la llegada al país de la Segunda Misión Kemmerer en agosto de 1930, prepararon el terreno para el cambio en la estructura del Banco

Emisor; en efecto, teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas por la Misión en el sentido de buscar una mejor adaptación tanto del sistema financiero como del Banco de La República a las circunstancias económicas de la época, se expidió la Ley 73 de 1930 la cual entre otros aspectos contemplaba: crear cupo oficial en el Banco para hacer préstamos por períodos no mayores de noventa días a los bancos accionistas y al público hasta por un monto igual al 15% de su capital y reservas; autorizar al Banco para realizar Operaciones de Mercado Abierto comprándole a entidades oficiales documentos suscritos por firmas particulares o por estas entidades que estuvieran garantizados por dichos bonos, pagarés o libranzas, y venderlos en mercado abierto también dentro del referido 15% adicional; se contempló también la reducción del encaje del Banco del 60% al 50% del total de los billetes en circulación y de los depósitos. Esta reserva legal se mantendría en oro en las cajas del Banco y en depósitos a la orden en bancos del exterior de reconocida seriedad (La Misión consideró que esta reducción se podría llevar a cabo sin ningún peligro, tal como sucedió con los bancos centrales de Chile, Ecuador y Bolivia, en razón al buen criterio con que se había manejado el Banco en sus siete años de vida y la gran confianza pública que había conquistado interna y externamente) ¹⁷.

Como complemento de la norma anterior, se expidió la Ley 57 de 1931 reformativa de la Ley 45 de 1923 sobre establecimientos bancarios y creadora de la Superintendencia Bancaria; en primera instancia esta norma autorizó la creación de la Caja de Crédito Agrario y de la Caja Colombiana de Ahorros; así mismo, se autorizó a los bancos accionistas para computar como encaje legal la totalidad de los depósitos disponibles que sin interés tuvieran en el Banco de La República, situación que en virtud de la Ley 25 de 1923 solo se computaba hasta la concurrencia de la mitad de

¹⁶ GAMA QUIJANO, Rafael. El Banco de La República o la Banca Central colombiana 1923 - 1983. Talleres Gráficos Banco de La República. , Bogotá, 1983, p. 26 y 27.

¹⁷ IBÁÑEZ NÁJAR, Jorge Enrique. Op. Cit. p. 343 y ss.

tales depósitos; de igual manera, y como función de dirección monetaria, el Gobierno procuró que a través de sus representantes en la Junta Directiva del Emisor se fijara en un 5% la tasa de redescuento para las obligaciones de prenda agraria y 6% para los demás mientras durara la situación de depresión en los negocios y de contracción monetaria.

Las leyes 17 de 1925, 73 de 1930 y 57 de 1931 fueron incorporadas en la Ley 82 de 1931, considerada como la **primera reforma bancaria del país**. Esta norma, reformativa de la Ley 25 de 1923, además de recoger las modificaciones indicadas en las tres leyes citadas, aumentó el número de miembros de la Junta Directiva quedando compuesta por tres representantes del Gobierno (uno de los cuales sería siempre el Ministro de Hacienda y Crédito Público), tres banqueros elegidos por los bancos accionistas, cinco hombres de negocios (tres nombrados por los bancos, uno por la Federación Nacional de Cafeteros y uno por las Cámaras de Comercio) y un representante de los accionistas particulares; se modificaron la destinación de las utilidades del Banco; el Banco continuaba respetando la convertibilidad del billete, los cuales tendrían poder liberatorio ilimitado y las condiciones para el comercio del oro serían más restringidas; se autorizó al Gobierno para acordar con el Banco de La República la emisión de billetes denominados “certificados de plata”, cambiables a su presentación por igual valor en monedas de plata.

A escasos tres meses de haberse aprobado la Ley 82, se expidió el Decreto 1683 de 1931 que desmontó el patrón oro (en Colombia se da esto con el fin de poner remedio a una avalancha de retiro de oro por billetes, en razón al pánico causado por la depresión, ya que de esta manera el público creía protegerse contra ella) y creó la Comisión de Control de Operaciones de Cambio con amplias facultades para el

control de los cambios internacionales. Luego, el 27 de noviembre de 1931 se expide el Decreto 2092 que ratifica el monopolio del Banco Emisor en el manejo del oro y de la moneda extranjera; de igual manera, se reemplaza la comisión antes mencionada por la Oficina de Control de Cambios y Exportaciones como dependencia adscrita del Banco. Es importante resaltar que es en este momento cuando nace para el Banco de La República la función de Guardián de las Reservas Internacionales, contemplada en la Ley 25 de 1923. Ese mismo día 27 de noviembre se expidió el Decreto 2091 por medio del cual se reducía nuevamente el encaje en oro para los billetes del 50% fijado por la Ley 82/31 al 40% y al 25% para el total de los depósitos; de igual manera, se autoriza al Banco para que durante la emergencia se baje aún más el encaje hasta situarlo en un 30% del total de los billetes en circulación, buscando con esto liberar en lo posible al Banco del compromiso de la convertibilidad del billete toda vez que indudablemente este medio de pago había logrado la suficiente solidez y confianza como para no tener que depender estrictamente de la convertibilidad ¹⁸.

De conformidad con lo expuesto anteriormente, las reformas de 1931 sentaron las bases legales para la operación del Banco de La República, ampliando además en diez años el período de duración del Banco, de manera que su permanencia y solidez, confirmada por fallo de la Corte Suprema de Justicia de julio 7 de 1930, daban estabilidad a la institución rectora de la moneda y de los cambios internacionales en los años siguientes. En este punto es de vital importancia conocer los antecedentes de esta sentencia, fallo que sin lugar a dudas se convirtió en el antecedente jurisprudencial más importante en materia de constitucionalidad de las normas orgánicas del Banco de La República, así: una vez constituido el Banco de La República, se solicitó a la Corte Suprema de Justicia la declaratoria de

¹⁸ GÓMEZ ARRUBLA, Fabio. Op. Cit. pág. 87 y ss.

inconstitucionalidad, bajo el argumento principal de que, con los privilegios y garantías otorgados al ente emisor se violaba el artículo 2º de la Constitución de 1886, según el cual, la soberanía reside esencial y exclusivamente en la nación y de ella emanan los poderes públicos, los cuales se ejercerán en la forma que la Constitución establece, y el artículo 4º del Acto Legislativo No. 3 de 1910 que no permite otorgar privilegios sino para inventos útiles o para vías de comunicación, ni expropiar industrias lícitas sin previa indemnización y como arbitrio rentístico. Frente a este cargo, la Corte afirmó:

Respecto de la emisión de los signos fiduciarios que se emiten como medio de desarrollar el crédito, es decir, de los billetes de banco, hay que tener en cuenta para contestar el cargo anterior lo siguiente:

Conforme al artículo 11 de la Ley 39 de 1880, por la cual se concedieron autorizaciones al Poder Ejecutivo para fundar un Banco Nacional, se dio a este banco el derecho exclusivo de emitir billetes pagaderos al portador en cualquier forma, advirtiendo que el Poder Ejecutivo podía permitir esa emisión a los bancos particulares que se hallaban funcionando el día de la sanción de dicha ley, y a los que se establecieran después, siempre que convinieran expresa y terminantemente, en admitir en sus oficinas, como dinero sonante, los billetes del Banco Nacional.

Igual reconocimiento del derecho de emisión a los bancos particulares contiene el numeral 17 del artículo 120 de la Constitución de 1886, cuando dice que corresponde al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, 'organizar el Banco Nacional y ejercer la inspección necesaria sobre los bancos de emisión y demás establecimientos de crédito, conforme a las leyes'.

Pero el artículo 52 de la Ley 57 de 1887 suspendió dicha facultad a los bancos particulares, mientras la tuviera el banco Nacional. La Ley 146 de 1898 prohibió a los particulares y a cualquier otra entidad distinta del Gobierno, no sólo emitir billetes, sino bonos, libranzas y cualquier documento que tuviese por objeto hacer las veces de moneda o de sustituir el papel moneda. La Ley 70 de 1894 estableció igual prohibición y ordenó la liquidación del Banco Nacional. Por Decreto Legislativo No. 47 de 1905, ratificado por la Ley 14 del mismo año, se dio al Banco Central el privilegio exclusivo por treinta años de emitir billetes bancarios, en oro, cambiables a su presentación en esa moneda o por su equivalente en cualquier otra moneda, y se le encargó de la conversión del billete del Banco Nacional por la moneda metálica que dispusiera la ley, a razón de un peso oro por cada cien pesos papel, y se destinaron fondos para esa amortización, los cuales fueron retirados por la Ley 35 de 1907.

De modo que desde 1894 para acá, sin que se hubiera derogado el precepto contenido en el numeral 17 del artículo 120 de la Constitución Nacional, que autoriza el derecho de emisión a los bancos particulares y a otras entidades, se quitó a estos por medio de leyes, la facultad de emisión de billetes de banco que sustituyeran el papel moneda en alguna forma. Quedó, pues, monopolizado por el Estado el derecho de emisión.

Vino enseguida el artículo 4º del Acto Legislativo número 3 de 1910, que estableció lo siguiente:

'Ninguna ley que establezca un monopolio podrá aplicarse antes de que sean previamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una industria lícita. Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico y en virtud de la ley. Sólo podrán concederse privilegios que se refieran a inventos útiles y a vías de comunicación'.

Al tenor de la primera parte de este texto constitucional, pudo el legislador de 1923 monopolizar el derecho de emisión que tenían los bancos particulares, conforme al numeral 17 del artículo 120 de la Carta Fundamental; pero en realidad dicha ley no

estableció dicho monopolio, puesto que ya venía establecido, como se ha visto. Por dicha ley no hizo otra cosa el Gobierno que permitir el uso, por consideraciones de utilidad general, al Banco de La República, un mejor derecho, mejor dicho, un bien que por vía de monopolio estaba hacía años en el patrimonio del Estado, según se dijo ya.

Pero se alega que ese monopolio vendría a constituir un privilegio que solamente el Estado puede ejercer y por consiguiente no puede ceder -se dice- a otra persona o entidad, de acuerdo con la última parte de la misma disposición constitucional.

Como se ha expuesto, la facultad de emitir billetes es un privilegio que corresponde a la Nación. El artículo 16 de la Ley 25 de 1923 no ha constituido ese privilegio a favor del Banco de La República, sino que le otorgó la facultad de usarlo por el tiempo del contrato mediante el pago de un canon que suele tomar en muchos casos el nombre de impuesto; como puede suceder, por ejemplo, con la venta de licores, si fuera monopolizada por la Nación, o como acontece con las minas de esmeraldas de Muzo y las de oro y plata de Supía y Marmato. **Terminado, pues, el contrato por el cual el Banco quedó constituido legalmente, vuelve a consolidarse el uso y goce del privilegio con la propiedad de éste que corresponde a la Nación y de la cual no se ha desprendido.**(El resaltado es nuestro). Por consiguiente, no está en el caso contemplado en la última parte del artículo 4º del Acto Legislativo número 3 de 1910 cuya violación se acusa.⁵

Es importante anotar que en este mismo sentido se pronunció la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 11 de abril de 1932, con ponencia del Magistrado Juan E. Martínez.

2.2 PERÍODO 1931 - 1951

Después de las reformas introducidas al Banco de La República en 1931, el Gobierno centró sus esfuerzos muy especialmente en el campo cambiario debido a la elevación persistente de la tasa de cambio sobre el nivel que debía tener, por cuanto el comercio exterior paulatinamente empezó a constituirse en pieza vital del desarrollo económico del país. En este orden de ideas, y con el fin de contribuir al equilibrio del sector externo, la Oficina de Control de Cambios y Exportaciones del Banco de La República adoptó una estrategia enmarcada dentro de una política de retaliación propia de los años treinta; en efecto, se colocaron barreras a los artículos

⁵ Corte Suprema de Justicia. Sala Plena. Sentencia de julio 7 de 1930. Magistrado Ponente Dr. Enrique A. Becerra. Gaceta Judicial. Tomo XXXVI. No. 1834. Bogotá, abril 24 de 1931, págs. 257-266.

provenientes de los países con los cuales la balanza comercial era deficitaria y que restringieran el comercio con Colombia ²⁰.

En 1933, y en razón al elevado número de personas que integraban la Junta Directiva del Emisor, situación que entorpecía las deliberaciones, se introduce una nueva reforma en la composición de este órgano rector; es así como se reducen los miembros de doce a nueve personas, correspondiendo las tres plazas suprimidas a los hombres de negocios nombrados por los bancos, modificación que se encuentra consignada en la Ley 46 de 1933. En este mismo año, la Junta Directiva señala que correspondería a la Nación con destino a abonar la deuda del Gobierno, cualquier utilidad que resultara en las existencias de oro físico del instituto en caso de reducción del contenido de oro de la unidad monetaria; esta determinación fue consignada posteriormente en la Ley 7a. de 1935, que contemplaba fundamentalmente los siguientes aspectos: reorganizar la deuda del Gobierno con el Banco Emisor; autorizar para que la utilización del cupo de la Nación en el Banco fuera sin interés, además de facultar a este último para intervenir en el mercado de bonos de deuda pública nacional, constituyéndose el Fondo de Estabilización en el Banco de La República con fines iniciales de controlar las cotizaciones de los bonos de deuda externa e interna.

La Ley 167 de noviembre 19 de 1938 desarrolló y complementó la Ley 7a. de 1935, sirviendo ambas como soporte al creado Fondo de Estabilización y a la cuenta especial de cambios, instrumento importantísimo del Banco Central²¹; de igual manera, esta norma reconoció el deterioro de la moneda y modificó el contenido de oro de nuestra unidad monetaria respecto al dólar de acuerdo con la realidad cambiaria, lo cual se constituyó en la primera devaluación oficial del peso,

²⁰ LÓPEZ MEJÍA, Alejandro. El Banco de La República y la política económica entre 1935 y 1945, en "El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura", Talleres Gráficos del Banco de La República, 1990, p. 351 y ss.

²¹ RECAMÁN, Jaime Mz. Historia Jurídica del Banco de La República. Talleres Gráficos del Banco de La República, 1980, p. 25/26.

determinándose en estas condiciones que el peso oro se depreciaría en un 65% de como estaba fijado en el Código Fiscal de 1912 y el cual hacía figurar nuestra moneda a la par con el dólar estadounidense.

El comportamiento de la economía colombiana en los años subsiguientes mostró un superávit del sector externo entre 1935 y 1939, mientras que en relación con las finanzas públicas se observó un saneamiento de las mismas (primera administración de Alfonso López Pumarejo); lo anterior estuvo acompañado de un moderado ritmo de crecimiento de los precios y de los medios de pago. Sin embargo, al entrar los Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, las importaciones alcanzaron niveles muy bajos hasta el punto de generarse varias consecuencias: disminución en el ritmo de la actividad económica (debido al desaprovisionamiento de materias primas y de capital); creación de una presión inflacionaria ocasionada por la acumulación de reservas internacionales y presentación de un enorme déficit fiscal²².

Para la época de la posguerra se presentó en el país una situación bastante paradójica: una enorme crisis política se combinó con un desempeño económico bastante favorable. Es así como los indicadores económicos mostraron resultados positivos, a saber: los precios del café presentaron niveles históricamente elevados, el producto interno bruto arrojó una tasa de crecimiento satisfactoria y la industria creció a ritmos acelerados. No obstante lo anterior, la política monetaria se caracterizó en esta época por su inestabilidad y errática conducción, desembocando en un elevado nivel de inflación, situación que se constituyó en permanente preocupación para la Junta Directiva del Banco²³. Dentro de este marco económico se expide el 16 de

²² LÓPEZ MEJÍA, Alejandro. Op. Cit. p. 352.

²³ MEISEL ROCA, Adolfo. El Banco de La República 1946-1954 y la Reforma de 1951, en "El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura", Talleres Gráficos del Banco de La República, 1990, p. 405 y ss.

diciembre de 1948 la Ley 90 (norma que tiene como soporte legal el Decreto Legislativo 1407 de abril 30/48, expedido en uso de las facultades del estado de sitio otorgadas por los lamentables hechos del 9 de abril) que ordenó una segunda devaluación, reconociendo nuevamente el menor poder adquisitivo del peso en relación con el dólar y simultáneamente se abrió un mercado libre de divisas constituido por los certificados de oro que expedía el Banco de La República los cuales se podían utilizar para el pago de mercancías de importación sin limitación alguna de igual manera, se redujo al 25% el encaje legal mínimo de los billetes en circulación, se autorizó el aumento de los cupos para las operaciones de crédito a favor de las instituciones afiliadas al Banco Central y se facultó a la Junta Directiva del Emisor para fijar el encaje legal de las instituciones bancarias. El Decreto-Ley 211 de 1949 ratificó los preceptos anteriores, aclarando que no obstante la Junta Directiva hacer muy poco uso de ellos, sirvieron como preámbulo para la posterior dotación de unas funciones más estructuradas que modernizaran la normatividad existente relacionada con las necesidades del país y en particular del Banco para diseñar en materia monetaria, cambiaria y crediticia unas políticas más acordes con la realidad económica de la época.

2.3 LA REFORMA DE 1951

Como se mencionó anteriormente, la inestabilidad y los errores en la conducción de la política monetaria acaecidos en la década de los cuarenta, hicieron evidente que la estructura de control monetario, cambiario y crediticio se había rezagado con respecto a las necesidades del país; en efecto, la legislación del Banco todavía se inspiraba en el principio de limitar el crédito bancario a operaciones de corto plazo, con el objeto de asegurar un conveniente volumen de crédito, al tiempo que prohibía hacer inversiones en empresas industriales o en finca raíz. El Gobierno, al analizar esta situación,

consideró conveniente encauzar el crédito hacia las actividades productivas, posición que fue ratificada por la Misión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento en su documento “Bases de un Programa de Fomento para Colombia” donde precisan que la solidez del sistema bancario no depende del plazo de vencimiento de los activos del Banco, sino de la solidez de la economía en general; de igual manera, estima la misión del BIRF que

un banco por más líquida y a corto plazo que mantenga su cartera, se encontrará con una posición completamente ilíquida si el nivel general de la actividad económica se derrumba²⁴.

De otro lado, y como complemento de las consideraciones anteriores, los especialistas en Banca Central y los parlamentarios colombianos empezaron a proponer reformas a la organización del Banco Emisor. La primera propuesta presentada fue el proyecto de Ley planteado por el senador Jorge Eliécer Gaitán en 1947, donde se buscaba dotar al emisor de instrumentos que le permitieran mayores posibilidades de estabilizar la situación monetaria y darle impulso al crédito de fomento; de este proyecto se tomaron algunos artículos que conformaron lo que habría de ser la posterior reforma del Banco Central. De igual manera, el Gobierno consideró prudente invitar a los señores David Grove y Gerald Alter, de la Junta de la Reserva Federal de los Estados Unidos, con el fin de que realizaran un diagnóstico del sistema bancario colombiano; sus recomendaciones quedaron plasmadas en los documentos: “Deficiencias en la estructura de La Banca Central Colombiana” y “Memorando sobre reorganización del Banco de La República”, destacándose como la principal propuesta la de suministrar al Banco Central de un mayor número de instrumentos que le permitieran desempeñar un papel activo, tanto en la regulación de

²⁴ CURRIE, Lauchlin. “Bases de un programa de Fomento para Colombia”. Informe de una Misión. Segunda Edición. Banco de La República. Bogotá, 1951, p. 348.

la oferta monetaria como en la canalización del crédito (principalmente el de fomento) para estimular el desarrollo económico del país²⁵.

En este orden de ideas, y como respuesta a las inquietudes planteadas en los párrafos precedentes, se dictaron en 1950 los Decretos Legislativos 384 y su reglamentario¹²⁴⁹ del mismo año, mediante los cuales se le da vida al crédito de fomento a través de la creación de líneas de crédito especiales para el sector agropecuario; de igual manera, se autorizó al Fondo de Estabilización para efectuar operaciones de crédito de plazo no mayor de cinco años, a entidades de derecho público o a empresas en las que fuera accionista el Estado siempre y cuando se destinara a financiar obras de fomento económico tales como oleoductos, refinerías, centrales hidroeléctricas, etc.

En relación con las sugerencias planteadas tanto por el profesor Grove como por el senador Gaitán, estas fueron recogidas en el Decreto 756 de 1951, el cual facultó a la Junta Directiva del Emisor para: fijar un cupo ordinario de crédito a los bancos afiliados para operaciones de préstamo y descuento de acuerdo con el capital y reserva legal del respectivo banco; señalar un cupo especial de crédito para el descuento de determinadas actividades económicas (crédito de fomento); fijar y modificar las tasas de interés y descuento para las operaciones de préstamo, descuento y redescuento; fijar y variar el encaje legal de los bancos y cajas de ahorro en forma flexible; señalar las tasas máximas de interés o descuento que los bancos afiliados pueden cobrar sobre operaciones descontables, redcontables o admisibles en garantía de préstamos en el Banco de La República y establecer encajes marginales para aumentos de depósitos. De acuerdo con lo anterior, la reforma bancaria de 1951 presentó dos consecuencias fundamentales: dotó al Banco

²⁵ MEISEL ROCA, Adolfo. Op. Cit., p. 423 y ss.

Emisor de instrumentos de dirección de la política monetaria y crediticia que le permitían un mayor control sobre la oferta monetaria e impulsó el crédito de fomento, lo que indudablemente le permitiría al Banco Central cumplir con las tareas de estabilización macroeconómica y fomento del desarrollo²⁶.

Es importante mencionar ***el Decreto 2057 de 1951, toda vez que en relación con la estructura del Banco de La República autorizó que se prorrogara por otros veinte años, a partir de 1953, el contrato exclusivo de emisión de billetes***; de igual manera, a partir de 1953 la Junta Directiva del Banco de La República estaría compuesta por nueve miembros quienes debería representar los intereses generales de la economía nacional, supeditándose al concepto previo del Ministro de Hacienda las decisiones fundamentales adoptadas por esta junta. De igual manera, vale la pena resaltar que antes de la expedición del Decreto 756 se había dictado el Decreto Legislativo 637 sobre cambios y comercio exterior, facultándose a la Junta Directiva del Banco para señalar el nuevo tipo de cambio, hasta llevarlo a 250 por ciento por dólar, pero sin variar la paridad de nuestra moneda²⁷.

La posición adoptada por el Gobierno en relación con la dirección del Banco Emisor, particularmente cuando éste dispuso el ingreso de la Caja Agraria como accionista del Banco de La República en las mismas condiciones de los bancos comerciales afiliados, causó una justificada alarma considerándose como grave error por ser la Caja un establecimiento de crédito del Estado y poseer un capital de gran magnitud. Esta situación obligó a plantear una reforma a la estructura del Banco de La República, expidiendo para tal efecto el Decreto 322 de 1957 el cual creó una nueva

²⁶ MEISEL ROCA, Adolfo. Op. Cit., p. 425 y ss.

²⁷ A juicio del Dr. Rafael Gama Quijano, con esta medida se protocolizó la separación definitiva de la ortodoxia del patrón oro.

categoría de accionistas para darle cabida a la banca oficial e incluyendo a la Asociación Nacional de Industriales y a la Federación Nacional de Comerciantes entre las entidades gremiales con derecho a dar candidatos al Gobierno para la elección de los respectivos directores; de esta manera, quedó formalizada la representación de la banca oficial en la Junta Directiva del emisor.

Es conveniente resaltar que en 1957 el Gobierno expide el Decreto 336 de diciembre 5 donde se les da vida a las Corporaciones Financieras, las cuales quedan debidamente reglamentadas por el Decreto-Ley 2369 de octubre 11 de 1960 y cuyas principales funciones estaban encaminadas a promover la creación, transformación y organización de empresas manufactureras, agropecuarias o mineras; de otro lado, en 1960 se crean las sociedades administradoras de inversiones, los fondos mutuos de inversión y las sociedades de capitalización mediante los decretos 1691, 2368 y 2968.

3. LA JUNTA MONETARIA Y OTRAS DISPOSICIONES

3.1 LA CREACIÓN DE LA JUNTA MONETARIA

De conformidad con lo expuesto anteriormente, donde se advierte el proceso creciente de intervención del Estado en el desarrollo económico del país en razón a la aplicación de las doctrinas keynesianas y las tesis intervencionistas de la Comisión Económica para América Latina -CEPAL-, y teniendo en cuenta que las experiencias de los demás países del mundo con características similares a las de Colombia habían sido positivas, para 1963 se concreta definitivamente esta intención en el plano monetario, cambiario y crediticio con la creación de la Junta Monetaria desvinculándose la Junta Directiva del Banco de La República de su función de autoridad económica.

Es así como la Ley 21 de 1963, creadora de la Junta Monetaria y a quien se le señalaron sus funciones como organismo especial del Estado mediante el Decreto-Ley 2206/63, se convirtió en un cambio trascendental toda vez que a esta entidad se le trasladaron todas las facultades que hasta este momento venía ejerciendo la Junta Directiva del Emisor en materia de dirección de las políticas monetaria, cambiaria y crediticia; en este orden de ideas, el Banco de La República conservó su característica de banco central de emisión y se convirtió en la entidad ejecutora de las políticas trazadas por la Junta Monetaria. En otras palabras, mientras la Junta Monetaria ejercía una función programática de la moneda, los cambios y el crédito, el Banco de La República ejecutaría las políticas diseñadas por esta entidad.

En cuanto a su composición, la Junta Monetaria quedó integrada por los ministros de Hacienda, Agricultura y Desarrollo, por el Director del Departamento Nacional de Planeación, el gerente del Banco de La República y posteriormente por el director del Instituto Colombiano de Comercio Exterior -INCOMEX-; de igual manera contaban con dos asesores técnicos permanentes con voz pero sin voto. Así mismo, además de desempeñar las funciones que antes realizaba la Junta Directiva del emisor, se le

asignaron instrumentos novedosos para la regulación monetaria, bancaria y crediticia: fijación de límites al volumen de préstamos e inversiones de las entidades crediticias; determinación del tipo de interés y descuento a cobrar en sus operaciones; intervención del Banco Central en el mercado abierto mediante la compraventa de documentos de deuda pública y privada; regulación de operaciones de crédito comercial ²⁸; además de lo anterior, también debería: fijar y variar el encaje legal de los bancos y cajas de ahorro; señalar los encajes marginales; fijar y variar el encaje de los billetes en circulación y en los depósitos del Banco de La República principalmente sin olvidar sus atribuciones en materia de comercio exterior.

Posteriormente, y al amparo de la citada Ley 21 de 1963, se expidieron los Decretos 1734 de 1964 y 2322 de 1965 asignándole funciones precisas a la Junta Monetaria en materia de cambios internacionales y de comercio exterior; toda esta normatividad se recogió luego en el Estatuto de Cambios Internacionales y Comercio Exterior conocido también como Ley Marco de Comercio Exterior, contenido en los Decretos Leyes 444/67 y 688/67, destacándose las siguientes facultades: establecer presupuestos periódicos de ingresos y egresos de divisas, señalar los requisitos para la obtención de las licencias de cambio, normas en cuanto a los sistemas de negociación y venta de certificados de cambio, además de otras importantes medidas relacionadas con el sistema de control de cambios, regulación de endeudamiento privado externo y garantías en moneda extranjera. Como complemento de estas disposiciones, es importante resaltar la creación en esta época del Fondo de Promoción de Exportaciones PROEXPO, como entidad adscrita al Banco de La República, órgano que dentro de la política de fomento y diversificación a las exportaciones que imperaba en estos años cumplió una destacada labor.

²⁸ GAMA QUIJANO, Rafael. Op. Cit. p. 31/32.

En relación con las demás funciones, es pertinente aclarar que el Banco de La República continuó con el derecho exclusivo de emisión de billetes, la administración de las reservas internacionales, depositario y banquero del Estado y de los establecimientos bancarios y administrador de los fondos de crédito de fomento.

Estos cambios que se dieron en la década de los años sesenta, no hicieron más que ratificar que la emisión y regulación de la moneda legal es una prerrogativa exclusiva inherente al poder supremo del Estado. En Colombia, la doctrina y la jurisprudencia han reconocido plenamente la soberanía monetaria como atributo del poder del Estado. Al respecto la Corte Suprema de Justicia dijo:

Es incuestionable, como principio de derecho público, que todo lo referente al régimen monetario es atributo del poder y elemento de la soberanía del Estado...Esta facultad comprende el principio básico de nuestro derecho público, y del universal, que reserva al Estado la regulación soberana de la moneda en todos sus aspectos.²⁹

Posteriormente, esta misma Corporación al referirse nuevamente a la soberanía monetaria del Estado, la cual descansaba esencialmente en el artículo 76 de la Carta Política de 1886 mencionó:

El Estado asume en forma originaria, exclusiva y suprema la potestad política interna de organización, jurídica de regulación, y técnica y operativa de gestión y administración del sistema monetario de la comunidad, de emisión y fijación del valor de la moneda representada en billetes o metálico, o aún en documentos, títulos o divisas de deudas, crédito y financiamiento público; así como la facultad de dirigir y regular los términos del crédito y del intercambio monetario y de sus valores en el orden internacional con fundamento o no en un patrón común.³⁰

Finalmente, esta misma Corte en relación con la creación de la Junta Monetaria afirmó:

El propósito del legislador al crear la Junta Monetaria, fue el de trasladar la responsabilidad de esa política, función estatal, a un organismo suyo, de una parte, y de otra, establecer instrumentos más eficaces de dirección de la misma, ya de

²⁹ Corte Suprema de Justicia. Sala Plena. Sentencia del 12 de junio de 1969. M.P. Dr. Hernán Toro Agudelo. Gaceta Judicial. Tomo CXXXVII. No. 2337-2338. Págs. 122 y 146.

³⁰ Corte Suprema de Justicia. Sala Plena. Sentencia No. 109 del 27 de septiembre de 1984. M.P. Dr. Manuel Gaona Cruz.

carácter compulsivo u obligatorio y generalizado, a fin de que no quedara sector alguno fuera de control capaz de desquiciar o hacer nugatoria la dirección de la moneda y el crédito.³¹

3.2 LA NACIONALIZACIÓN DEL CAPITAL DEL BANCO DE LA REPÚBLICA

La Ley 7a. de 1973, la cual nacionalizó el capital del banco, amplió las atribuciones de la Junta Monetaria en importantes aspectos, a saber: sanciones por incumplimiento de las normas sobre encaje las cuales deben aplicarse por la Superintendencia Bancaria; competencia para la acuñación de moneda metálica, tanto fraccionaria como divisionaria, teniendo en cuenta su escasez y la satisfacción adecuada de la demanda de la misma; la cartera requerida para fomento determinando el porcentaje de crédito que los bancos debían destinar a operaciones para estimular el desarrollo de la economía nacional; institucionalización de los presupuestos monetarios; funciones de asesoría al Gobierno y a la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público sobre operaciones en moneda extranjera y créditos internos, entre otras³². Es de anotar que tanto la calidad de ente asesor de la Junta Monetaria como la conformación de la misma, se ratificaron por los Decretos Leyes 080/76 y 151/76.

Comentario aparte merece la mencionada nacionalización del Banco de La República derivada de la Ley 7a. de 1973, comprendiendo en primer lugar la autorización por parte del Congreso al Gobierno para **prorrogar el contrato de emisión existente con el Banco por 99 años**, además de que a partir de este momento haría parte de la estructura del Estado como una entidad autónoma, de derecho público y de naturaleza única. De otro lado, la nacionalización se cumplió mediante la adquisición por el Gobierno de acciones en poder de los bancos - el Estado quedó con el 99.9%

³¹ Corte Suprema de Justicia. Sala Plena. Sentencia del 12 de junio de 1969. M.P. Dr. Hernán Toro Agudelo. Gaceta Judicial. Tomo CXXXVII. No. 2337-2338. Págs. 127.

³² IBÁÑEZ NÁJAR, Jorge Enrique. La Junta Monetaria, en "El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura". Talleres Gráficos del Banco de La República, 1990, p. 531 y ss.

del capital -, dejando en favor de estos una acción de valor nominal de cien pesos por cada establecimiento. La anterior situación, si bien modificó la estructura de capital del emisor, no alteró su naturaleza. Por el contrario:

El Decreto 1627 de 1973 ratificó las normas que venían rigiendo las funciones del Emisor, lo excluyó de las disposiciones vigentes sobre la estructura administrativa del sector público y confirmó la naturaleza de los trabajadores a su servicio³³.

En este momento es de suma importancia remitirse a la reforma constitucional de 1968, la cual creó la figura de la intervención presidencial en el Banco Emisor; en efecto, a partir de este año el artículo 120 de la Carta Política que enumera las funciones que le corresponden al Presidente de La República, como Jefe de Estado y Suprema autoridad administrativa, dispuso en su ordinal 14 que a éste le corresponde:

Ejercer, como atribución constitucional propia, la intervención necesaria en el Banco de Emisión y en las actividades de personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento y la inversión de los fondos provenientes del ahorro privado.

En virtud de esta reforma, buena parte del contenido de la Ley 7a. de 1973 fue declarado inexecutable por sentencia de diciembre 14 de la Corte Suprema de Justicia, con excepción de las normas referentes a la Junta Monetaria las cuales permanecieron inmodificables; de igual manera, los puntos claves de la Ley 7a. (artículos 1º, 2º, 3º y párrafo del 5º) relacionados con la reorganización del Banco tampoco fueron modificados.

Con el fin de ajustarse al nuevo régimen del Banco Central de acuerdo con la decisión de la Corte, se expidieron en diciembre de 1973 los Decretos números 2617 y 2618, los cuales reemplazaron las normas declaradas inconstitucionales por la referida sentencia de la Corte, subsanando los vicios encontrados por esta Corporación en lo que tenía que ver con la integración del patrimonio del Banco mediante la adquisición

de acciones de diferentes clases, Junta Directiva, Control, Juntas Directivas de las sucursales, régimen jurídico tanto del Banco como de los trabajadores y labores de fomento cultural³⁴; así mismo, se ratificó el contrato celebrado entre el Gobierno y el Banco y que se refería al atributo de emisión y su organización interna.

3.3 LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1979

El Congreso de La República, de conformidad con el Acto Legislativo No. 1 de noviembre 21 de 1979, derogó el numeral 14 del artículo 120 de la Carta Magna, el cual desde 1968 había facultado al Presidente de La República para ejercer la intervención constitucional en el Banco Emisor; en este orden de ideas, se le devolvió al Congreso la facultad de intervenir en el Banco de La República, pero en forma limitada, toda vez que esta reforma redistribuyó entre el Congreso y el Gobierno la competencia para ejercer la intervención en el Banco de Emisión y en el manejo del ahorro privado. De conformidad con lo anterior, en lo sucesivo la intervención la haría el Presidente de la República pero con sujeción a las reglas generales que dictara el Congreso.

Como consecuencia de lo anterior, se expidió el **Decreto 340 del 19 de febrero de 1980**, el cual ratificó la naturaleza, estructura, organización y funciones del Banco, definiendo claramente:

El origen constitucional y específico del Banco como ente de derecho público económico, de naturaleza única y patrimonio independiente; se le ratificó su órbita legal propia dentro de la cual el Banco desenvuelve su actividad con la autonomía administrativa y la organización muy particular que lo orientan; y se ratificaron las funciones de la Junta Directiva como máxima autoridad a cuyo cargo está la ejecución de la política monetaria, cambiaria y crediticia que traza la Junta Monetaria³⁵.

³³ GAMA QUIJANO, Rafael. Op. Cit. p. 35.

³⁴ RECAMÁN, Jaime Mz. Op. Cit. p. 129 y ss.

³⁵ IBÁÑEZ NÁJAR, Jorge Enrique. Estatización del Banco de La República, en "El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura", Talleres Gráficos del Banco de La República, 1990, p. 604/605.

No obstante, el Acto Legislativo No. 1 de 1979 fue declarado inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia en noviembre de 1981 por vicios en su formación, con lo cual recobró su vigencia el numeral 14 del artículo 120 de la Carta que le atribuía de manera exclusiva al Presidente de La República la facultad de intervención constitucional en el Emisor. A la luz de esta facultad, el Ejecutivo expidió el Decreto 386 de febrero de 1982 que ratificó la naturaleza jurídica del Banco de La República, reafirmando que éste no hace parte de la estructura del Gobierno; de igual manera, el citado Decreto 386 sirvió como soporte para la promulgación de la Resolución Ejecutiva No. 105 de mayo de 1982 que contiene los nuevos estatutos del Banco. Sobre la normatividad anterior el Consejo de Estado se pronunció en sentencia proferida en 1984³⁶, declarándola ajustada a la Constitución Nacional; posteriormente, esta misma Corporación dijo:

El Banco de La República no es un establecimiento público encargado de atender funciones administrativas conforme a las reglas del derecho público, de los que define el artículo 5 del Decreto 1050 de 1968, sino una 'entidad de derecho público económico y de naturaleza única' según el Decreto 0386 de 1982, que, además, precisa el origen constitucional de la entidad como ente de derecho público económico, se repite. Está organizado como sociedad por acciones y tiene autonomía administrativa especial, personería jurídica y patrimonio independiente; ejerce con exclusividad el atributo de emisión del Estado, es el guardián de las reservas internacionales del país y el ejecutor de la política monetaria. Es pues el Banco de La República una entidad que no tiene en realidad una personería derivada de la Administración Pública, ni introduce en ella actos de carácter administrativo, que no actúa en la esfera de la administración, sino que opera activamente en la esfera económica de la Nación en su condición de ejecutor de la política económica y crediticia y de la política de fomento del país y como entidad encargada del manejo de las reservas internacionales. Y por esta naturaleza única y esa autonomía que posee, al Banco de La República no le es aplicable el régimen de las entidades descentralizadas del orden nacional determinado principalmente por los Decretos 1050, 2400, 3074, 3130 y 3135 de 1968 y 128, 130 y 150 de 1976, según reza el artículo 2 del Decreto en mención.³⁷

³⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P. Dr. Simón Rodríguez Rodríguez. Sentencia del 20 de noviembre de 1984. Proceso 4005.

³⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P. Dr. Samuel Buitrago Hurtado. Sentencia del 17 de julio de 1987. Expediente No. 01.

Finalmente, en 1989 la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo confirmó la providencia citada anteriormente, así:

El Banco de La República, como entidad de derecho público económico, de naturaleza única, realiza actividades de giro, depósito, descuento y redescuento, controla las reservas internacionales y con el carácter de entidad especializada forma parte del conjunto de organismos, a través de los cuales cumple el Estado con las funciones en materia económica, en la ejecución de las políticas establecidas por la Junta Monetaria.³⁸

De conformidad con las anteriores consideraciones legales y jurisprudenciales, se concluyó entonces que el Banco de La República era un órgano del Estado y como tal, una entidad de derecho público, pero de naturaleza única, justificada por tratarse de una institución eminentemente técnica debiendo actuar con una identidad propia, con un régimen legal y operativo distinto y autónomo para así poner en práctica eficiente y oportuna las medidas monetarias que por Ley está llamado a ejecutar.

3.4 CONSIDERACIONES FINALES

Es imposible finalizar este capítulo sin hacer mención, aunque sea sucintamente, al caos financiero que se presentó a comienzos de la década de los ochenta; en efecto, en el mes de junio de 1982 irrumpió la crisis del sistema financiero colombiano, y no obstante que el Banco de La República estuvo lejos de ser protagonista de las causas que la originaron, el Emisor desplegó toda su capacidad de prestamista de última instancia con el fin de garantizarle a la comunidad en general la liquidez necesaria tendiente a evitar el deterioro en la credibilidad del sistema financiero; para ello, los mecanismos financieros con que contaba el Banco funcionaron eficazmente, tanto dentro de la normatividad vigente como en el momento en que fue necesario adoptar medidas especiales relacionadas con las entidades intervenidas por la

³⁸ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 23 de mayo de 1989. C.P. Dra. Consuelo Sarria Olcos. Proceso No. A-054.

Superintendencia Bancaria así como en el caso del Decreto 2920 de 1982 que tenía como finalidad asegurar la confianza del público en el sector financiero colombiano.

Sobre lo expuesto anteriormente es importante mencionar las principales causas que conllevaron a la crisis de esta época; en efecto, la concentración de la liquidez en manos de viejos y nuevos intermediarios financieros fue permitida tanto por la legislación existente como por los encargados de vigilar esas operaciones, lo cual estimuló las transacciones especulativas en torno al control de bancos, empresas y grupos y en contra de los ahorradores y cuentacorrentistas del sistema³⁹. Es pertinente anotar que el Banco de La República fue la única entidad en el país que advirtió el peligro de algunas prácticas que venían utilizando algunos bancos comerciales, en el sentido de especular con los recursos captados del público con el propósito de la acumulación de capital para fines especulativos⁴⁰.

Otro aspecto de suma trascendencia que se presentó al inicio de la década de los noventa fue la reforma financiera planteada por la Ley 45 de 1990 y complementada con la posterior expedición de la Ley 35 de 1993; estas normas sentaron las bases para la modernización del sistema financiero colombiano coadyuvando de esta manera al proceso de internacionalización de la economía colombiana, buscando un aumento en la competencia y eficiencia del sector a través de filiales que favorezcan el establecimiento de la Banca Múltiple o Multibanca, abandonando de forma definitiva el esquema de banca especializada.

³⁹ KALMANOVITZ, Salomón. Economía y Nación, una breve historia de Colombia. Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994, pág. 528.

⁴⁰ GAMA QUIJANO, Rafael. Op. Cit. p. 134/135.

4. DESARROLLO LEGISLATIVO A PARTIR DE 1991

4.1 EL BANCO DE LA REPÚBLICA Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

El 7 de julio de 1991 surgió en la vida jurídica del país la nueva Constitución Política, que además de transformar todo el legado recibido de la antigua Carta de 1886, también modificó las tradicionales estructuras de la Banca Central, dándole una concepción más moderna de acuerdo con la rápida evolución institucional del país.

Los cambios que se dieron en el Emisor surgieron como respuesta al agotamiento que presentaba el esquema de la Junta Monetaria, en razón a su composición, la completa dependencia del Gobierno y la multiplicidad y heterogeneidad de funciones; los nuevos retos aparecidos en el panorama económico exigían una respuesta más dinámica⁴¹, apartándose un poco del legado intervencionista y propiciando una Banca

⁴¹ Notas Editoriales, Revista del Banco de La República, Julio de 1991, No. 765, p. IV.

Central más autónoma e independiente del Gobierno, lo cual implicaba necesariamente la disolución de la Junta Monetaria.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, la nueva Carta contempla en los siguientes artículos las principales disposiciones en materia de Banca Central:

TITULO V
De la organización del Estado

CAPITULO I
De la estructura del Estado

Artículo 113. Son ramas del poder público, la legislativa, la ejecutiva y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado.

TITULO VI
De la Rama Legislativa

CAPÍTULO III
De las Leyes

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

b) Regular el Comercio Exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco.

d) Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados al público.

22. Expedir las leyes relacionadas con el Banco y con las funciones que compete desempeñar a su Junta Directiva.

Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3,7,9, 11 y 22 y los literales a), b) y e) del numeral 19 del artículo 150;...

TITULO XII
Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública

CAPÍTULO VI

De la Banca Central

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

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

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

Artículo 372. La Junta Directiva del Banco será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, conforme a las funciones que le asigne la Ley. Tendrá a su cargo la dirección y ejecución de las funciones del banco y estará conformada por siete (7) miembros, entre ellos el ministro de Hacienda, quien la presidirá. El gerente del Banco será elegido por la Junta Directiva y será miembro de ella. Los cinco (5) miembros restantes, de dedicación exclusiva, serán nombrados por el Presidente de la República para períodos prorrogables de cuatro (4) años, reemplazados dos (2) de ellos, cada cuatro (4) años. Los miembros de la Junta Directiva representarán exclusivamente el interés de la Nación.

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

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

Artículo 373. El Estado, por intermedio del Banco, velará por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda. El Banco no podrá establecer cupos de crédito, ni otorgar garantías a favor de particulares, salvo cuando se trate de intermediación de crédito externo para su colocación por medio de los establecimientos de crédito, o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos. Las operaciones de financiamiento a favor del Estado requerirán la aprobación unánime de la Junta Directiva, a menos que se trate de operaciones de mercado abierto. El legislador, en ningún caso, podrá ordenar cupos de crédito a favor del Estado o de los particulares.

En este orden de ideas y de acuerdo con lo expuesto anteriormente, se observa que con la nueva Carta se elevó la condición del Banco de La República a la categoría de órgano del Estado de rango constitucional, devolviéndole a la Junta Directiva del Banco su función de ser la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia recogiendo la tendencia moderna de concentrar en un sólo órgano del Estado la atribución de

emisión de la moneda legal junto con la de ser el orientador de las políticas citadas, además de velar por mantener la capacidad adquisitiva del peso en coordinación con la política económica general. Puede advertirse entonces que la reforma del Banco, además de independizarlo del Gobierno, fue radical en el sentido de romper definitivamente con el pasado institucional, acabando con una manera de hacer Banca Central que de ninguna manera resultaba compatible con bajar la inflación, problema que a partir de la Constitución de 1991 se está enfrentando con toda seriedad por parte de la Junta Directiva del Emisor⁴², acatando de esta forma el mandato constitucional que así se lo impuso a este órgano.

Es importante mencionar que en 1991 también se expidió el Decreto 1730 de julio 4 conocido como el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual reglamentó lo concerniente a las instituciones sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria, compilando la gran variedad de disposiciones dispersas en esta materia en cuanto a su estructura, constitución, dirección, administración, control y liquidación fundamentalmente; esta norma fue complementada y actualizada posteriormente con el Decreto 663 de 1993, manteniendo esencialmente su vigencia hasta la fecha.

En 1992 se expidió la Ley No. 31 del 29 de diciembre, Orgánica del Banco de La República y promulgada con el fin de desarrollar las normas sobre Banca Central contenidas en la Constitución Política de 1991, por medio de la cual se señalaron las pautas a las que deberá sujetarse el Emisor para el ejercicio de sus funciones, para la expedición de los respectivos estatutos del Banco y para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control del mismo, entre otros aspectos; posteriormente,

⁴² Hommes, Rudolf. El proyecto del Gobierno y su evolución durante la constituyente, en Steiner, Roberto "La autonomía del Banco de La República, economía política de la reforma", Tercer Mundo Editores, Santafé de Bogotá,

mediante el decreto 2520 de diciembre 14 de 1993 se expidieron los estatutos del Banco ratificándose lo preceptuado en la citada Ley 31/92 en cuanto a sus funciones y las de su Junta Directiva, la dirección y administración del Banco, el régimen laboral, prestacional y de seguridad social de sus trabajadores, el régimen financiero y contable, así como su inspección, vigilancia y control.

Finalmente, en 1993 la Junta Directiva del Banco de La República en uso de las facultades otorgadas por la Ley 31 de 1992 expidió la Resolución 21 de este año, mediante la cual se adoptó el nuevo estatuto cambiario y se derogó la Resolución 57 de 1991 de la antigua Junta Monetaria.

4.2 DESARROLLO JURISPRUDENCIAL CONSTITUCIONAL

Es indudable que la Corte Constitucional ha desempeñado un papel muy importante en materia de señalar los alcances de la autonomía del Banco de La República, además de delimitar sus funciones frente a las demás ramas del poder público.

Las decisiones de la Corte Constitucional se pueden dividir en dos fases: una primera que va hasta 1994 en donde se ocupó principalmente de definir la autonomía técnica, patrimonial y administrativa del Banco. En una segunda fase se enriqueció la doctrina constitucional con temas como la relación del ente Emisor con las ramas legislativa y ejecutiva. En ambas fases la jurisprudencia de la Corte fortaleció la autonomía del Banco de la República y de su Junta Directiva como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia.⁴³

1995, p. 45 y ss.

De acuerdo con lo anterior, y para los fines del presente estudio, es importante entonces conocer algunos apartes de jurisprudencias emitidas por la Corte Constitucional, las cuales tienen que ver con el tema tratado, y que sin lugar a dudas permiten apreciar de una manera clara y concisa los principales pronunciamientos de esta Corte en relación con el Banco de La República:

- ***Sentencia C-050 de 1994 Corte Constitucional.***

Ratifica la naturaleza del Banco de La República, su categoría de órgano del Estado de rango constitucional concebido como persona jurídica de derecho público económico, con autonomía patrimonial, técnica y administrativa sujeta a un régimen especial con el propósito primordial de ejercer las funciones de banca central. De acuerdo con el artículo 371 de la Carta, la autonomía del Banco es administrativa, de gestión técnica y patrimonial; su presupuesto debe regirse por las normas estatutarias presupuestales.

- ***Sentencia C-489 de 1994 Corte Constitucional.***

Define que a la Ley le compete la asignación de las funciones que corresponde ejercer al Banco; de igual manera, aclara que su autonomía no lo convierte en un ente omnímodo. Las atribuciones reguladoras de la moneda y el crédito, según el artículo 371, no son compartidas con ninguna otra autoridad u organismo del Estado. Las Leyes relacionadas con las funciones del Banco y de su Junta Directiva son ordinarias en tanto que sus atribuciones como máxima autoridad monetaria, cambiaria y crediticia no pueden ser sustituidas por ningún ente.

⁴³ Hernández Correa, Gerardo. La autonomía del Banco de La República y el reciente fallo de la Corte Constitucional. En: Reportes del Emisor. Banco de La República. Santafé de Bogotá. Julio de 1999. No. 6, págs. 1-2

- ***Sentencia C-521 de 1994 Corte Constitucional.***

Esta jurisprudencia fundamentalmente precisa que la función de Banca Central es un servicio público esencial. Trata además otros aspectos relacionados con la organización y régimen laboral del Banco, mencionando que dentro de esta institución existen algunos trabajadores que se consideran como de confianza.

- ***Sentencia C-469 de 1995 Corte Constitucional.***

Señala que la Contraloría General de la República por mandato del artículo 267 de la Carta Política, puede intervenir en las labores de impresión, acuñación, retiro o incineración de moneda. Es así como los contralores pueden constituirse en parte civil en los procesos adelantados por delitos que han tenido como víctima pecuniaria al Estado.

- ***Sentencia C-341 de 1996 Corte Constitucional.***

Define el régimen disciplinario y la naturaleza de los trabajadores del Banco de la República, entendidos estos como funcionarios públicos sometidos al poder disciplinario del Procurador General de la Nación. En este punto se precisa de manera muy clara que la autonomía del ente no significa de ninguna manera ausencia de controles.

- ***Sentencia C-358 de 1996 Corte Constitucional.***

Se refiere a la constitucionalidad de los Tratados Internacionales y de cómo la inversión extranjera destinada a los grandes proyectos de infraestructura de los cuales depende en gran medida el crecimiento económico del país, no sería posible sin el capital y la tecnología extranjeros. La cláusula de la nación más favorecida garantiza que el principio de igualdad es aplicable así como la repatriación irrestricta de inversiones extranjeras y sus rendimientos.

- ***Sentencia C-481 de 1999 Corte Constitucional.***

En esta decisión la Corte profundiza en el tema de la coordinación entre las políticas cambiaria, monetaria y crediticia a cargo de la Junta Directiva, con la política fiscal, salarial y de empleo a cargo del Gobierno Nacional con el fin de mantener el equilibrio y dinamismo de la economía. Se refiere asimismo a que la preservación de la estabilidad de los precios constituye no solo un derecho de los ciudadanos sino también un deber del Estado, y por lo tanto, el Banco de la República tiene como finalidad básica la de combatir la inflación, dentro de unos límites formales y materiales que no pueden ser invadidos por el Congreso. Los límites formales se encuentran en la ley que en materia de funciones e instrumentos señale de manera general el Congreso, en este caso la Ley 31 de 1992, y el Plan Nacional de Desarrollo; los límites materiales se concretan en la coordinación con la política económica general.

Además de lo anterior, esta importante sentencia menciona que el Banco de La República no está subordinado al Gobierno, como tampoco el Gobierno lo está al Banco, toda vez que La Constituyente acogió un modelo intermedio de banca central en el cual no tiene independencia plena pero tampoco está subordinado al Gobierno.

En conclusión, con esta jurisprudencia la Corte simplemente aboga por la consistencia de la política macroeconómica como instrumento para lograr un crecimiento económico más alto con mayor empleo y menor inflación.

Las anteriores jurisprudencias, como se mencionó anteriormente, se refieren a temas como la autonomía del Banco, la naturaleza y funciones de esta entidad, la coherencia macroeconómica de su principal función constitucional, las características laborales de sus trabajadores, entre otros aspectos. Además de lo anterior, la Corte Constitucional también ha tomado importantes decisiones en asuntos en los cuales el Banco de La República tiene decidida influencia, como ha sido el caso de la financiación de la vivienda, los intereses aplicables a estos créditos y otros aspectos que tienen como finalidad el establecimiento de un verdadero Estado Social de Derecho dentro de un marco de justicia y equidad.

Sobre todas estas decisiones, la misma Corte Constitucional ha considerado que:

Independientemente de los efectos dados a cada uno de los fallos de la justicia constitucional y sin entrar a desconocer éstos, es claro que conforme a la unidad sistemática del ordenamiento jurídico, corresponderá a los jueces ordinarios establecer la aplicación de la doctrina constitucional contenida en las sentencias proferidas por la jurisdicción constitucional en cada uno de los casos sometidos a su discernimiento, teniendo como punto de partida que el juez constitucional reconoció que el sistema de financiación de vivienda a largo plazo que se venía empleando era contrario a los postulados de justicia y equidad en que se funda la Carta de 1991.

Lo anterior, llevado a los casos en estudio, ha de entenderse en el sentido de que corresponde a los jueces ordinarios y no al juez de tutela, en desarrollo de las competencias que a aquellos le son propias, garantizar los derechos de los diversos usuarios del sistema UPAC que, en aplicación de los principios generales del derecho, como de las normas del Código Civil y del Código de Comercio, y de las diferentes interpretaciones que de los mismos han realizado la jurisprudencia y la doctrina, hacer efectiva la doctrina constitucional contenida en las sentencias reseñadas.

Por tanto, la Corte no puede comprometer su criterio ni limitar la actividad de quienes consideren que tienen un derecho derivado de la doctrina constitucional contenida en las decisiones del juez constitucional, señalando en esta providencia la vía legal a la que éstos pueden recurrir para obtener, entre otros, la reliquidación de sus créditos. Dado que, según lo que se pretenda, serán acciones diversas las que se puedan emplear para la satisfacción de los derechos y pretensiones de éstos.⁴⁴

⁴⁴ Corte Constitucional. Sentencia SU-846 de julio 6 de 2000. M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, p. 3.

Consignada esta importante aclaración realizada por la Corte Constitucional, es necesario reseñar brevemente otras sentencias de esta Corporación, relacionadas con asuntos en los cuales ha tenido incidencia definitiva la Junta Directiva del Emisor, a saber:

- ***Sentencia C-084 de 1995 Corte Constitucional.***

Esta jurisprudencia señaló el verdadero alcance de las decisiones emitidas por la Corte al señalar que la Constitución es derecho legislado por excelencia, y quien aplica la Constitución aplica la ley, en su expresión más primigenia y genuina. Es preciso aclarar que no es la jurisprudencia la que aquí se consagra como fuente obligatoria, toda vez que si el juez tiene dudas sobre la constitucionalidad de la ley, el criterio del intérprete supremo de la Carta debe guiar su decisión. Es claro eso sí que, salvo las decisiones que hacen tránsito a cosa juzgada, las interpretaciones de la Corte constituyen para el fallador valiosa pauta auxiliar, pero en modo alguno criterio obligatorio, en armonía con lo establecido por el artículo 230 superior.

- ***Sentencia C-383 de 1999 Corte Constitucional.***

Esta sentencia estableció que la determinación del valor en pesos de la Unidad de Poder Adquisitivo Constante no podía reflejar “los movimientos de la tasa de interés en la economía” como lo establecía un aparte del artículo 16, literal f) de la Ley 31 de 1992, por considerar que ello contrariaba no sólo los principios de

equidad y justicia sino que quebrantaba el artículo 51 de la Constitución Política, en cuanto éste ordena al Estado promover sistemas adecuados de financiación de vivienda a largo plazo, además que no se cumplía con el mandato constitucional sobre la democratización del crédito, por cuanto ese factor rompía el equilibrio que debía existir entre las entidades y los deudores.

En conclusión, por medio de esta decisión se determinó que a partir del 27 de mayo de 1999, el valor de la Upac no puede reflejar el “movimiento de las tasas de interés en la economía”, hecho que habrá de influir en la liquidación de las nuevas cuotas de los créditos vigentes y en la de aquellos que, bajo el mencionado sistema, se otorgan a partir de esa fecha. Por tanto, los deudores de créditos del sistema Upac, a partir de este fallo, podrán exigir que sus cuotas sean liquidadas excluyendo el mencionado factor.

Es importante mencionar que a la luz de esta sentencia, la Junta Directiva del Banco de La República expidió la Resolución Externa 10 de junio 1º de 1999, en la cual se dispuso que la Corrección Monetaria estaría atada de manera exclusiva al comportamiento de la inflación, a diferencia del cálculo anterior donde la Corrección Monetaria equivalía a un porcentaje del promedio ponderado de la DTF⁴⁵ efectiva de las cuatro semanas del mes anterior.

- ***Sentencia C-700 de 1999 Corte Constitucional.***

Esta sentencia, considerada trascendental en la expedición de la Ley 546 de diciembre de 1999 o Ley Marco de Vivienda, dispuso que el Congreso de La República, de acuerdo con la atribución que le confiere el artículo 150, numeral 19,

⁴⁵ Tasa calculada semanalmente por el Banco de La República sobre el promedio de captación de los certificados de depósito a término fijo de los bancos comerciales.

literal d) de la Carta Política habrá de regular mediante la expedición de una ley marco todo lo atinente al sistema adecuado para la financiación de vivienda a largo plazo a que hace referencia el artículo 51 de la Constitución, conforme a reglas que consulten la equidad y la justicia y, en todo caso, sin que como consecuencia de la inexequibilidad de los apartes acusados del artículo 121 del Decreto Ley 663 de 1993, se llegue a un resultado contrario a la Carta, para lo cual habrá de armonizarse el valor de las cuotas a cargo de los deudores y los plazos de las mismas, sin que se aumente la cuantía de las primeras en desmedro de las finalidades señaladas por el artículo 51 de la Constitución. Adicionalmente se impuso como fecha límite para expedir la citada Ley Marco el 20 de junio de 2000.

- ***Sentencia C-747 de 1999 Corte Constitucional.***

Con este falló la Corte se pronunció en relación con la prohibición de capitalizar intereses en los sistemas de financiación de vivienda a largo plazo, se estipuló que la decisión de la Corte tendría un efecto diferido en el tiempo, pues si bien éste era contrario a los postulados de justicia que irradia la Constitución, se hacía necesario que el legislador expidiera la ley marco que regulase un sistema de financiación “conforme a reglas que consulten la equidad y la justicia”, en donde la mencionada capitalización no podía ser incluida.

En conclusión, con esta sentencia se estableció que el sistema de capitalización de intereses contenido en el Decreto Ley 663 de 1993 no podía emplearse en la financiación de vivienda a largo plazo, en razón de que "... ello desborda la capacidad de pago de los adquirentes de vivienda, lo cual resulta, además, ‘contrario a la equidad y la justicia como fines supremos del derecho’, es decir,

opuesto a la 'vigencia de un orden justo', como lo ordena el artículo 2º de la Constitución".

- ***Sentencia C-955 de 2000 Corte Constitucional.***

Con esta sentencia, la Corte estableció que la Unidad de Valor Real (UVR) debe ser fijada por la Junta Directiva del Banco de La República incluyendo de manera exclusiva y como tope máximo la inflación y debe corresponder exactamente al Índice de Precios al Consumidor (IPC). Asimismo, determinó que el Emisor deberá establecer la metodología de cálculo de la UVR, función que anteriormente desempeñaba el Consejo de Política Económica y Social (Conpes) a través del Consejo Superior de Vivienda.

De igual manera, y en relación con los créditos de vivienda de interés social, el alto tribunal señaló que deberá descontarse el efecto de la inflación de la tasa prevista para este tipo de obligaciones, y cuando el tope señalado pierda vigencia, será la Junta Directiva del Banco de la República, de conformidad con sus atribuciones constitucionales y legales, la autoridad competente para los efectos de fijar las condiciones de financiación de créditos de vivienda de interés social, las cuales deberán ser las más adecuadas y favorables, con el fin de que consideren la capacidad de pago de los deudores y protejan su patrimonio familiar.

Como puede deducirse de lo expuesto anteriormente, la injerencia y labor desarrollada por las altas cortes colombianas en materia de Banca Central y particularmente lo que se refiere a la Corte Constitucional, ha sido ardua y altamente productiva no sólo en lo que concierne a su autonomía patrimonial y técnica, sino en lo que atañe a su relación con las principales actividades económicas de la Nación,

como es el caso de la vivienda y su sistema de financiación, las tasas de interés y la prohibición de capitalizar intereses, entre otros importantes aspectos.

5. CONCLUSIONES

No obstante que la Constitución Política de 1886 no contemplaba expresamente en su articulado una norma que regulara la actividad de Banca Central, la creación del Banco de la República fue avalada constitucionalmente por la Corte Suprema de Justicia con base en el criterio de que la facultad de emitir billetes es un privilegio que corresponde a la Nación; sin embargo, la Ley 25 de 1923, artículo 16, no constituyó ese privilegio a favor del Banco de la República sino que le otorgó la facultad de usarlo por el tiempo de duración del contrato mediante el pago de un canon que suele tomar en muchos casos el nombre de impuesto. Terminado el contrato por el cual el Banco

quedaba constituido legalmente, vuelve a consolidarse el uso y goce del privilegio de emisión con la propiedad de éste, atributo que finalmente le corresponde a la Nación y de la cual no se ha desprendido.

Con la promulgación de la Carta Política de 1991, se elevó la condición del Banco de la República a órgano del Estado de rango constitucional, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, el cual ejerce las funciones de Banca Central en coordinación con la política económica general. Con esta situación, prácticamente se hizo innecesario la celebración de contratos de emisión de la moneda legal entre el Gobierno y el Banco, toda vez que esta función quedó en cabeza del ente emisor por mandato constitucional.

Los cambios que se dieron en el Emisor a partir del año 1991 surgieron como respuesta al agotamiento que presenta el esquema de la Junta Monetaria, toda vez que la mayoría de sus miembros eran ministros y funcionarios del Ejecutivo, con responsabilidades e intereses en diversos frentes de la economía; asimismo, se presentaba una completa dependencia del Gobierno además de una multiplicidad y heterogeneidad de funciones, debido a que mientras la Junta Monetaria se ocupaba de diseñar la política monetaria, cambiaria y crediticia, el Banco de la República era el ejecutor de estas políticas. Con la Carta Política de 1991 todas estas funciones quedaron en cabeza de la Junta Directiva del Emisor, dentro de un marco de autonomía acorde con las tendencias mundiales de Banca Central.

En relación con el alcance de la autonomía del Banco, la Corte Constitucional precisó en varias de sus jurisprudencias que la misma se refiere a que esta entidad no forma parte de las ramas legislativa, ejecutiva y jurisdiccional, ni tampoco se encuentra enmarcada dentro de los órganos fiscalizadores o electorales del poder público. Esta

autonomía no significa de ninguna manera ausencia de controles (de hecho existen el presidencial, el político a través de los informes periódicos al Congreso de La República y el ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa en caso de litigios). En otras palabras, las decisiones del Banco Central, como ente de naturaleza única, no dependen del curso que quieran seguir las autoridades gubernamentales, aunque deben coordinarse con ellas pero bajo un criterio de independencia de las instrucciones políticas del Gobierno. Asimismo, se busca evitar que sus decisiones se vean influenciadas por decisiones de corto plazo (P. Ej., Necesidad de financiar un sector específico, cubrir faltantes del fisco, etc.).

En materia de desarrollo legislativo, el Banco de la República desde su creación fue objeto de múltiples reformas destacándose las efectuadas en 1931 a través de la Ley 82 de ese año, considerada como la primera reforma bancaria del país; la de 1951 a través de los Decretos 756 y 2057, que en esencia acogieron los planteamientos realizados en materia de crédito de fomento y prorrogaron el contrato exclusivo de emisión de billetes; la de 1963 a través de la Ley 21 y el Decreto-Ley 2206 de dicho año, que crearon la Junta Monetaria; la realizada en 1973 a través de la Ley 7ª que nacionalizó el capital del Banco de la República y prorrogó el contrato de emisión existente con el Banco por 99 años más; la presentada en 1979 a través del Acto Legislativo No. 1, relacionada con la intervención constitucional en el Emisor, que fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia en noviembre de 1981, con lo cual el Ejecutivo expidió el Decreto 386 de 1982 ratificando la anterior naturaleza jurídica del Banco. Como desarrollo de las normas constitucionales sobre Banca Central contenidas en la Carta Política de 1991, se expidió en 1992 la Ley 31, Orgánica del Banco de la República. Posteriormente, en 1993 se expidieron los estatutos del Emisor mediante el Decreto 2520 de 1993.

Finalmente, y en relación con las decisiones de la Corte Constitucional, estas se pueden dividir en dos fases: una primera que va hasta 1994 en donde se ocupó principalmente de definir la autonomía técnica, patrimonial y administrativa del Banco. En una segunda fase se enriqueció la doctrina constitucional con temas como la relación del ente Emisor con las ramas legislativa y ejecutiva. En ambas etapas la jurisprudencia de la Corte fortaleció la autonomía del Banco de la República y de su Junta Directiva como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia

6. RECOMENDACIONES

No obstante la importante labor jurisprudencial que en materia de Banca Central ha desarrollado la Corte Constitucional desde su creación en 1991, es importante tener en cuenta algunos aspectos y planteamientos que consideramos deben ser analizados con mucho cuidado por esta Corporación, de tal manera que los conceptos de orden jurídico se armonicen de la mejor forma posible con los problemas de índole económico y monetario.

En primer lugar, la Corte en algunas de sus decisiones ha creado cierta zozobra en materia económica toda vez que determinó que algunos de los temas tratados, como es el caso por ejemplo de la nueva tasa de interés, se deberían aplicar también a los créditos vigentes con base en el principio constitucional de la igualdad. Sin embargo, esta retroactividad de las leyes riñe en cierta medida con el equilibrio económico de

los contratos que se realizaron sobre la base de otros parámetros, atentando entonces contra la estabilidad y la seguridad jurídicas.

De otro lado, y haciendo referencia en forma especial a la Sentencia C-700 de 1999, la cual ha sido considerada trascendental en la expedición de la Ley 546 de diciembre de 1999 o Ley Marco de Vivienda, es preocupante como la Corte Constitucional trata de hacer compatibles el derecho a la vivienda digna (artículo 51 de la Carta) con el gasto público social (artículo 366 de la Constitución), teniendo en cuenta que las decisiones impartidas por la Corte cobijaron en materia de vivienda a todo tipo de créditos sin consideración a la cuantía ni al nivel económico del beneficiario, lo cual obligó al Estado a realizar gastos que no favorecen a los grupos más desprotegidos de la sociedad, ni tienen como objetivo solucionar las necesidades básicas insatisfechas. Es importante entonces que hacia el futuro se analice con más cuidado este tipo de decisiones, de tal manera que no se genere más desequilibrio social violando la prioridad del artículo 366 de la Carta Política cual es la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

Finalmente, es importante considerar la necesidad de una reforma constitucional en materia de Banca Central, concretamente en el artículo 373, de tal manera que la función del Emisor no se concentre única y exclusivamente en velar por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda, sino que además de esto armonice esta obligación con metas realizables en materia de empleo, desarrollo económico y social, de tal forma que sus decisiones sean realmente coherentes con la política macroeconómica del Estado.

BIBLIOGRAFIA

- AGUIRRE CARRILLO, Ernesto. La Génesis de La Banca Central. Bogotá. Departamento Editorial Banco de La República. 1991. 190 p.
- BANCO DE LA REPUBLICA. La Banca Central en Colombia, normas básicas. Departamento Editorial Banco de La República. 1994. 378 p.
- Currie, Lauchlin. "Bases de un programa de Fomento para Colombia". Informe de una Misión. Segunda Edición. Banco de La República. Bogotá, 1951.
- GAMA QUIJANO, Rafael. El Banco de La República o la Banca Central Colombiana 1923 - 1983. Bogotá. Talleres Gráficos Banco de La República. 1983. 183 p.
- GOMEZ ARRUBLA, Fabio. Historia del Banco de La República 60 años. Bogotá. Talleres gráficos Banco de La República. 1983. 323 p.
- HOMMES, Rudolf. El proyecto del Gobierno y su evolución durante la constituyente. En : Steiner, Roberto. La autonomía del Banco de La República, economía política de la reforma. Santafé de Bogotá. Tercer Mundo Editores. 1995. 315 p.

- IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. Estatización del Banco de La República, En: El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura. Bogotá. Departamento Editorial Banco de La República. 1990. 782 p.
- IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. La Emisión de billetes en el siglo XIX, En: El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura. Bogotá. Departamento Editorial Banco de La República. 1990. 782 p.
- IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. La Junta Monetaria, En: El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura. Bogotá. Departamento Editorial Banco de La República. 1990. 782 p.
- IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. Las Reformas introducidas al Banco de La República, En : El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura. Bogotá. Departamento Editorial Banco de La República. 1990. 782 p.
- KALMANOVITZ, Salomón. Economía y Nación, una breve historia de Colombia. Bogotá. Tercer Mundo Editores. 1994. 576 p.
- Lleras Restrepo, Carlos. La economía colombiana desde sus orígenes hasta la crisis de 1929. Editorial Presencia Ltda, Archivo Cultural Editores Ltda, Bogotá, 1990.
- LÓPEZ MEJÍA, Alejandro. El Banco de La República y la política económica entre 1935 y 1945, En: El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura. Bogotá. Departamento Editorial Banco de La República. 1990. 782 p.
- LÓPEZ MEJÍA, Alejandro. Realizaciones, limitaciones y tensiones internas de la Misión Kemmerer en Colombia. En: El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura. Bogotá. Departamento Editorial Banco de La República. 1990. 782 p.

- MEISEL ROCA, Adolfo. El Banco de La República 1946-1954 y la Reforma de 1951. En: El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura. Bogotá. Departamento Editorial Banco de La República. 1990. 782 p.
- MEISEL ROCA, Adolfo. Los bancos comerciales en la era de la banca libre, 1871-1923. En: El Banco de La República, antecedentes, evolución y estructura. Bogotá. Departamento Editorial Banco de La República. 1990. 782 p.
- Notas Editoriales, Revista del Banco de La República, Julio de 1991, No. 765.
- OTERO MUÑOZ, Gustavo. El Banco de La República 1923 - 1948. Bogotá. Talleres Gráficos Banco de La República. 1948. 330 p.
- RECAMAN, Jaime Mz. Historia Jurídica del Banco de La República. Bogotá. Talleres Gráficos del Banco de La República. 1980. 171 p.
- Revista del Banco de La República. Notas Editoriales. Santafé de Bogotá. Julio de 1991. Volumen LXIV No. 765. 366 p.
- Revista del Banco de La República. Notas Editoriales. Santafé de Bogotá. Volumen LIV. No. 647. Septiembre de 1981. 156 p.
- Revista del Banco de La República. Notas Editoriales. Santafé de Bogotá. Volumen LV. No. 660. Octubre de 1982. 168 p.
- Revista del Banco de La República. Notas Editoriales. Santafé de Bogotá. Volumen LXIV. No. 770. Diciembre de 1991. 260 p.