

## CAPÍTULO XVII

### DISPOSICIONES GENERALES

---

**Artículo 50. De las decisiones de la Junta Directiva.** Las decisiones de la Junta Directiva se adoptarán mediante actos de carácter general o particular según la índole de la función pública que se esté ejerciendo. Dichos actos deberán ser firmados por el Presidente y el Secretario de la Junta y se comunicarán y notificarán de acuerdo con la naturaleza de la decisión que contengan. Las demás decisiones se regirán por las normas del derecho privado.

El artículo 50 refleja la naturaleza especialísima de la Junta Directiva. Por una parte, es la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia y sus decisiones son de carácter público; por otra, cumple también funciones relacionadas con la dirección y ejecución del Banco en su condición de máximo órgano de gobierno. En el primer caso, sus actos son administrativos y pueden ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

**Artículo 51. Procedimientos relativos a aquellos actos que sean administrativos.** El Banco de la República se sujetará a las siguientes reglas en los procedimientos relativos a aquellos actos que sean administrativos:

- a) Los actos de carácter general deberán publicarse en el Boletín que la Junta Directiva autorice para este objeto;
- b) los actos de carácter particular serán motivados, de ejecución inmediata, deberán notificarse en la forma prevista en el Código Contencioso Administrativo y los recursos se concederán en el efecto devolutivo.

Como se ha indicado, son actos administrativos las decisiones de la Junta en ejercicio de sus funciones como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, o del Banco cuando así haya sido delegado por parte de la Junta. Dada su naturaleza, pueden ser de carácter general o particular, caso en el cual tienen la posibilidad de ser sujetos de los recursos previstos por la ley, razón por la cual deberá surtir su publicación y notificación.

El efecto devolutivo de los recursos fue objeto de demanda ante la Corte Constitucional, que en la sentencia C-489 de 1997 encontró el artículo exequible, por las siguientes razones:

- a) Le corresponde al legislador establecer autónoma y libremente las reglas del debido proceso administrativo, siempre que no exista una restricción de tipo constitucional, derivada de sus principios, valores, garantías y derechos vgr. presunción de inocencia, garantía de no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, principio de favorabilidad cuando se deban imponer sanciones, etc., que limite el ámbito de ejercicio de su competencia.
- b) Es parte importante del debido proceso administrativo el establecimiento de recursos contra las decisiones de la administración e igualmente lo relativo al trámite y a los efectos en que se conceden dichos recursos; por consiguiente, esta materia no tiene rango constitucional, su regulación le corresponde al legislador, aun cuando su competencia debe ser ejercida con arreglo a criterios de razonabilidad, proporcionalidad y finalidad.
- c) La norma impugnada regula en forma abstracta, objetiva o general que los recursos contra los actos administrativos de índole particular expedidos por el Banco de la República, se conceden en el efecto devolutivo. Por lo tanto, el tratamiento que la norma prescribe es igual para todas las personas que ejercen el derecho de impugnar las decisiones de dicha entidad; no existe, por consiguiente, un trato desigual, no justificado con respecto a algunas personas.
- d) El Banco de la República tiene a su cargo, en virtud de la Constitución, la ley y sus estatutos, el cumplimiento de unas funciones especiales, sui generis, conaturales a su régimen legal propio, diferentes a las que ordinariamente desarrollan los diversos órganos de la administración en función administrativa, las cuales comportan el ejercicio de poderes o atribuciones que tienden a la satisfacción de específicos intereses públicos, en cuya virtud se afectan los derechos de los particulares. Todo ello justifica que el legislador haya prescrito procedimientos especiales para la expedición e impugnación de sus actos administrativos.

Cuando la administración realiza en virtud de la función administrativa las intervenciones que son requeridas para satisfacer los intereses públicos o sociales a que ellas van dirigidas, no siempre utiliza los mismos procedimientos. En algunos casos el interés público superior puede demandar, en cuanto no se afecten derechos fundamentales, que las decisiones de la administración tengan una fuerza ejecutoria inmediata y expedito cumplimiento, a criterio del legislador, o que se pueda diferir en el tiempo su ejecución, en el evento de que el particular haya utilizado los recursos gubernativos. En tales condiciones, el legislador válidamente puede determinar que los recursos se concedan en el efecto suspensivo y excepcionalmente en el efecto devolutivo.

La naturaleza de las funciones del Banco de la República y la satisfacción de los intereses públicos que ellas envuelven, hacen necesario que sus decisiones deban ser ejecutadas de una manera que corresponda a las exigencias de facilidad, rapidez e inmediatez.

- e) No es válido el argumento según el cual se viola el principio de igualdad al regularse en la norma acusada el efecto en que se conceden los recursos de

una manera diferente a como lo hace el Código Contencioso Administrativo, porque el legislador es libre de regular los procedimientos y recursos gubernativos de una manera diferente, según lo demanden las necesidades públicas. En este punto, no puede pedírsele al legislador que actúe de manera uniforme y sincrónica; lo importante es que al producir la respectiva regulación respete los límites que regulan el ejercicio de su competencia.

- f) En cuanto a la alegada violación del artículo 372 de la Constitución, con el argumento de que el legislador al expedir la norma acusada excedió un supuesto límite que la Carta le impuso, ya que en aquélla norma el Constituyente no autorizó al Congreso "... para incursionar en el campo del régimen aplicable a los recursos administrativos, ni para fijar el efecto en el cual se conceden esos recursos", estima la Corte:

El aludido precepto faculta al legislador, entre otras cosas, para dictar las normas legales a las cuales deba ceñirse el Banco "para el ejercicio de sus funciones". Por lo tanto, el poder regulador de aquél se extiende a señalar el marco jurídico dentro del cual el Banco puede adoptar las decisiones administrativas que le corresponden dentro del ámbito de su competencia, como también lo atinente a los recursos que contra ellas puedan interponer los particulares. Por lo demás, como se dijo antes, el legislador tiene libertad para determinar las reglas que constituyen el debido proceso administrativo.

**Artículo 52. Régimen contractual.** Las operaciones de crédito, descuento y redescuento deberán documentarse en títulos valores y, en su caso, contarán siempre con la responsabilidad de la institución descontada o redescontada. Para tal efecto el endoso en propiedad al Banco de la República de los títulos descontados o redescontados, no extingue las obligaciones a cargo del establecimiento de crédito.

El Banco de la República no podrá autorizar descubiertos en ninguna forma ni conceder créditos rotatorios ni de cuantía indeterminada.

Además de lo dispuesto en este artículo, los contratos de descuento y de redescuento que se celebren con el Banco de la República se regirán por las normas que expida la Junta Directiva y en lo no previsto por ellas, por el Código de Comercio.

Los contratos que celebre el Banco con cualquier entidad pública tienen el carácter de interadministrativos y solo requerirán para su validez la firma de las partes y el registro presupuestal a cargo de la entidad contratista.

Los demás contratos de cualquier índole que celebre el Banco de la República se someterán al derecho privado.

El Banco podrá, en la ejecución de los contratos internacionales que celebre y cuyo objeto principal haga relación con negocios u operaciones de carácter económico o financiero, someterse al derecho o tribunales extranjeros, señalar su domicilio o designar mandatarios en el exterior.

Se destaca lo siguiente del contenido de este artículo:

- (i) Como consecuencia del régimen legal propio, el régimen contractual del Banco de la República se rige por las normas del derecho privado. De manera concordante en los Estatutos se le asigna a la Junta Directiva la facultad de señalar las reglas y procedimientos que rigen los procesos contractuales de la entidad.
- (ii) Cuando el Banco de la República realice contratos con entidades públicas, se consideran contratos interadministrativos y solo requerirán para su validez la firma de las partes y el registro presupuestal a cargo de la entidad contratista.
- (iii) Se ratifica que las operaciones de crédito, descuento y redescuento que se realicen en ejercicio de la función de prestamista de última instancia, deben contar siempre con la responsabilidad de la institución descontada o redescontada, sin que el endoso libere de responsabilidad las obligaciones a cargo de los establecimientos de crédito.
- (iv) Como consecuencia de la prohibición constitucional de establecer cupos de crédito, se indica que en desarrollo de las funciones relacionadas con el artículo 12 (banquero de los establecimientos de crédito) no se podrá autorizar descubiertos en ninguna forma ni conceder créditos rotatorios ni de cuantía indeterminada.
- (v) Se consagra de manera expresa la posibilidad de pactar la aplicación de ley y jurisdicción extranjera, ya que a raíz de la expedición del Decreto 150 de 1976 se suscitó una discusión jurídica sobre la posibilidad de pactar en los contratos públicos una cláusula de esta naturaleza. Lo anterior se resolvió con una sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 30 de octubre de 1986 que declaró exequible el artículo 239 del Decreto Ley 222 de 1983 (Villamil, 1997).

**Artículo 53. Naturaleza de los títulos del Banco de la República.** Los títulos que por disposición de la Junta Directiva del Banco emita con el objeto de regular el mercado monetario o cambiario, tienen el carácter de títulos valores y se consideran inscritos tanto en la Superintendencia Nacional de

Valores como en las Bolsas de Valores y las ofertas públicas correspondientes no requerirán autorización de ninguna otra autoridad.

Tales títulos se registrarán por las disposiciones generales que dicte la Junta Directiva y en los casos no previstos por ellas, por las contenidas en el Código del Comercio.

**Parágrafo.** A partir del año 1999 las operaciones de mercado abierto en moneda legal se realizarán exclusivamente con títulos de deuda pública.

El artículo 53 dispone que los títulos que emita el Banco de la República conforme a lo previsto en el literal b) del artículo 16 serán títulos valores, se entenderán inscritos tanto en el registro nacional de emisores como en las bolsas de valores sin que requiera autorización del regulador financiero. Las características de esos títulos serán fijadas por la Junta, y las normas aplicables son las de los demás títulos valores.

El parágrafo, por su parte, imponía una restricción a la autoridad monetaria, en la medida en que las operaciones de mercado abierto en moneda legal deberían realizarse, a partir de 1999, exclusivamente con títulos de deuda pública. La restricción buscaba que no hubiera un mercado de valores segmentado por las colocaciones de dos grandes agentes, como lo son el banco central y el Gobierno Nacional. Por otra parte, se pensaba que la posibilidad de emitir papeles de deuda por parte del Banco de la República podría generar una contingencia fiscal que debería poderse discutir de manera transparente en la aprobación del Presupuesto General de la Nación.

El citado parágrafo fue demandado ante la Corte Constitucional. En el trámite de la demanda, el doctor José Darío Uribe, gerente general del Banco de la República de la época, coadyuvó la demanda, indicando:

2.1. En virtud de las competencias constitucionales y legales, corresponde al Banco de la República a través de su Junta Directiva, adoptar las medidas necesarias para velar por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda, interviniendo para el efecto en el mercado monetario con el fin de regular la liquidez de la moneda, lo cual realiza mediante las denominadas operaciones de mercado abierto (OMAS), que permiten expandir o contraer la moneda.

2.2. De acuerdo con el diseño instituido por el constituyente en 1991, la independencia del Banco de la República fue enfoque ampliamente discutido y posteriormente definido en numerosos pronunciamientos de la Corte Constitucional, de manera que la autonomía administrativa, patrimonial y técnica constituye elemento fundamental para el ejercicio de sus funciones, conllevando que una limitación en ese ámbito, por ejemplo frente a las OMAS, devenga en restricción injustificada de los instrumentos que se requieren en el desarrollo de la política monetaria.

2.3. Las operaciones de mercado abierto constituyen un instrumento de regulación del mercado monetario, sea para expansión o para contracción, que utilizan los bancos centrales del mundo para aumentar la cantidad de dinero en la economía o reducirlo, midiendo con precisión el impacto sobre la cantidad de dinero y la tasa de interés en los mercados financieros, lo cual se materializa mediante contratos de reporto por plazos cortos.

2.4. Aun cuando la autonomía del Banco de la República no es absoluta, al ejercer sus funciones dentro del marco establecido por el Legislador, no es menos cierto que le está vedado al Congreso y al Presidente de la República compartir las atribuciones reguladoras de la moneda y del crédito, asignadas al Emisor (C-021 de 1994, M. P. Antonio Barrera Carbonell).

2.5. La norma acusada, que regula un elemento concreto de las OMAS (títulos de deuda pública), trae como consecuencia la prohibición de ordenar la emisión de otros títulos, limitando la actuación del Banco, de manera que las operaciones dependen de títulos de deuda pública que tenga en su poder. No de otra forma puede realizar operaciones de reporto, mediante las cuales vende con pacto retroventa tales títulos, contrayendo la liquidez en el mercado. Así mismo, depende de que los intermediarios financieros cuenten con títulos de deuda pública suficientes para hacer la operación inversa.

2.6. La norma demandada no cumple la condición de ser general y abstracta; al limitar los títulos negociables, el legislador excedió su competencia, prevista en el artículo 150 de la carta, y violó los artículos 371, 372 y 373 *ibidem*, anulando de esta manera la capacidad de la Junta Directiva de decidir sobre las circunstancias que afectan las condiciones en las cuales se celebran las OMAS, vulneración que también afectó el principio de colaboración armónica entre las entidades públicas para la realización de los fines del Estado, establecido en el artículo 113 superior.

Además, no existe en los antecedentes del párrafo acusado razón alguna para que el legislador haya restringido la competencia del Banco de la República; por el contrario, los ponentes del proyecto apelaron a la independencia técnica y autonomía del banco central a efectos de justificar la redacción de la norma (*Gaceta del Congreso* 84 de septiembre 29 de 1992), lo que vino a confirmarse en sólida línea jurisprudencial de esta Corte Constitucional (cfr. C-354 de 2006, M. P. Álvaro Tafur Galvis).

2.7. La limitación impuesta por el párrafo demandado, puede implicar que la autoridad monetaria no logre cumplir las funciones puestas por la carta política a su cuidado; sirva de ilustración la crisis financiera internacional, originada en un periodo prolongado de bajas tasas de interés, que estimuló la búsqueda de retornos más altos, pero asumiendo riesgos mayores.

La crisis en mención, ante incrementos graduales de las tasas de interés y gran endeudamiento histórico de los hogares (hipotecas), ha conllevado la revisión urgente de programas en emergencias de liquidez, de manera que se tengan en cuenta las nuevas y complejas interrelaciones entre el riesgo de liquidez de fondeo,

asociado a la capacidad de una entidad de cumplir a tiempo con sus obligaciones liquidas, y el riesgo de liquidez de mercado, asociado a la capacidad de liquidar activos a precios adecuados y de forma oportuna.

Estas tareas dirigen la banca central al monitoreo y evaluación de los riesgos de los bancos comerciales, especialmente aquellos que pueden afectar el sistema de pagos, el mercado monetario y el interbancario. Ello demanda mayor flexibilidad del Banco de la República, para poder adaptarse a las nuevas necesidades y permitirle irrigar la liquidez requerida, siendo menester ampliar y aceptar un mayor rango de títulos para la realización de la política monetaria; limitar su facultad de reaccionar va en desmedro de la estabilidad de la economía en general y, por lo tanto, del bien común.

La Corte Constitucional se declaró inhibida para pronunciarse mediante la sentencia C-680 de 2009 en la medida en que la Ley 1328 de 2009 “por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones” derogó el parágrafo.

**Artículo 54. Publicidad y reserva de documentos.** Los documentos en los cuales consten las actuaciones y decisiones de carácter general que con base en aquellas haya adoptado la Junta Directiva en su condición de autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, no están sujetos a reserva alguna.

Los demás documentos del Banco gozan de la reserva prevista en el artículo 15 de la Constitución Política.

No obstante lo anterior, los documentos de trabajo que hayan servido de sustento para decisiones adoptadas por la Junta Directiva en su carácter de autoridad monetaria cambiaria y crediticia, serán de acceso público a menos que por razones de interés general para la economía nacional, a juicio de la Junta, deben mantenerse bajo reserva que en ningún caso podrá exceder de tres (3) años, contados a partir de su elaboración.

**Parágrafo.** Toda persona al servicio del Banco de la República y de la Auditoría está obligada a guardar la reserva sobre los asuntos, organización y operaciones del Banco.

La Ley Estatutaria de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (Ley 1712 de 2014) reglamenta el derecho al acceso a la información pública. Dicha ley se aplica al Banco de la República, como quiera que establece que sus disposiciones serán aplicables a las entidades estatales autónomas.

La Ley de Transparencia introduce un conjunto de principios legales aplicables a la circulación de los documentos públicos y formula obligaciones concretas a cargo de los sujetos obligados con el propósito de garantizar su

cumplimiento. Estas obligaciones responden a los contenidos de los documentos que deben ser circulados y a la gestión que deben hacer las entidades respecto de la información que administran y las políticas de divulgación que deben implementar. El plazo máximo al cual se puede someter a reserva un documento o una información conforme al artículo 22 de la ley es de quince años. Según esa norma, “la reserva de las informaciones amparadas por el artículo 19, no deberá extenderse por un período mayor a quince (15) años”.

Las normas concernientes al acceso a la información, previa a la expedición de la ley estatutaria, están consignadas en: (i) la Ley 57 de 1985, norma por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales, y (ii) los artículos 18 y 54 de la Ley 31 de 1992. El artículo 54 contempla tres tipos de documentos, a saber: los que contengan las actuaciones y decisiones de carácter general adoptadas por la Junta Directiva en su condición de autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, las cuales deben ser públicas; los documentos de trabajo que hayan servido de sustento para decisiones adoptadas por la Junta Directiva en su carácter de autoridad monetaria cambiaria y crediticia, los cuales, por regla general, son de acceso público sin perjuicio de la facultad que asiste a la Junta de disponer su reserva por razones de interés general para la economía nacional por un término de reserva de tres años (término inferior al máximo de quince años que prevé el artículo 22 de la Ley 1712 de 2014); y los demás documentos en poder del Banco a los cuales se les asigna “la reserva prevista en el artículo 15 de la Constitución Política”. Esta categoría se aplica a cualquier otro dato y documento en poder del Banco, sin ofrecer descripción o clasificación alguna y sin que se disponga plazo de reserva.

Conforme a la ley estatutaria, le compete al Banco de la República definir la reserva a los documentos y datos cuando ella sea realmente necesaria para el adecuado ejercicio de sus funciones misionales. De esta forma, la revelación de información se convierte en la regla y el Banco debe considerar en cada caso concreto las excepciones aplicables. El artículo 6, literales b), c), d) y k) de la citada Ley 1712, contempla las definiciones que precisan el alcance del régimen de excepción aplicable. De manera complementaria, el artículo 19 señala la información exceptuada de divulgación por daño a intereses públicos, indicando que podrá establecerse reserva por motivos de estabilidad macroeconómica y financiera del país. El párrafo del artículo citado establece que: “se exceptúan también [del régimen general de circulación] los documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos”.

En conclusión, y de acuerdo a lo expuesto, le compete al Banco de la República clasificar los documentos que contienen información pública reservada y señalar su plazo de reserva.

Apartes del artículo fueron demandados ante la Corte Constitucional, que mediante sentencia C-1256 de 2001 se declaró inhibida para pronunciarse al encontrar deficiencias de forma en la demanda.

**Artículo 55. Conservación de documentos.** El Banco estará obligado a conservar, durante el plazo mínimo de seis (6) años, sus libros, formularios y demás documentos contables así como la correspondencia que reciba o dirija. Dentro de dicho término podrá destruirlos luego de haberlo[s] microfilmado o cuando por cualquier otro medio técnico adecuado se garantice su reproducción exacta, excepto cuando se trate de documentos públicos en los cuales consten sus decisiones, reglamentos y actuaciones como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia y los contratos que celebre con entidades de derecho público, nacionales o internacionales.

El plazo se contará desde la fecha del último asiento hecho con base en ellos o desde la fecha en que se hayan extendido, según corresponda.

La conservación de los demás documentos no incluidos en los incisos anteriores será reglamentada por el Banco.

Los documentos públicos podrán ser remitidos al Archivo General de la Nación.

**Artículo 56. Casa de Moneda.** La Casa de Moneda y las Agencias de compra de oro con todos sus bienes pasarán a ser propiedad del Banco de la República. El Banco y el Gobierno Nacional celebrarán el respectivo contrato. El Banco pagará por la adquisición de tales bienes mediante la cesión al gobierno de las acciones que posee en el Banco Central Hipotecario.

El contrato a que se refiere este artículo solamente requiere para su validez y perfeccionamiento de la firma de las partes.

**Artículo 57. Régimen impositivo y otros derechos.** El Banco estará exento de los impuestos de timbre y sobre la renta y complementarios.

Las obligaciones a su favor gozarán del derecho previsto en el parágrafo segundo del artículo 1.8.2.3.16 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

**Artículo 58. Funciones complementarias.** Corresponderá a la Junta Directiva del Banco de la República, ejercer las funciones atribuidas a la Junta Monetaria en los artículos 2.1.2.2.10 ordinal e, 2.1.2.3.32., 2.2.1.3.1 a 2.2.1.3.3., 2.2.2.3.3., 2.3.1.1.5., 2.4.3.2.14., 2.4.3.2.25, 2.4.5.4.2., 2.4.6.3.2., 2.4.6.4.1., 2.4.8.2.1., 2.4.10.3.3. literal a), 2.4.12.1.2., 2.4.12.1.5., 2.4.12.1.7., 4.2.0.4.3. literal a) y 4.2.0.5.1. del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Buena parte de las normas complementarias se refieren a facultades que estaban atribuidas a la Junta Monetaria, las cuales fueron derogadas o modificadas con posterioridad para que quedaran en cabeza del Gobierno Nacional. Muchas de estas funciones se relacionaban con la regulación financiera que, de acuerdo con la Carta Política, son competencia del Gobierno.

**Artículo 59. Funciones a cargo del Gobierno.** Corresponderá al Gobierno Nacional ejercer las funciones atribuidas a la Junta Monetaria en los artículos: 1.3.1.3.1., 1.3.1.3.2, 2.1.1.2.6., 2.1.1.2.7., 2.1.2.2.5., literales d) y h), 2.1.2.2.14., 2.1.2.3.1., 2.1.2.3.30., 2.4.3.2.9., 2.4.3.2.16., 2.4.5.4.3., 2.4.10.3.3. literal b), 2.4.10.3.4 y 4.2.0.4.3., literal b) del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las siguientes previstas en la Ley 9.<sup>a</sup> de 1991: artículo 4.º; artículo 6.º, en lo relativo a la definición de las operaciones de cambio cuyo producto en moneda extranjera no debe ser transferido o negociado a través del Mercado Cambiario; en el párrafo del artículo 13; en los artículos 14 y 15; en el artículo 19, excepto la facultad de establecer el valor del reintegro mínimo de café para efectos cambiarios con sujeción al artículo 22, cuya competencia corresponde a la Junta Directiva del Banco de la República; y, en el artículo 27 en lo relativo al mercado paralelo de futuros, para determinar el precio de los productos agropecuarios.