

CAPÍTULO XVI

INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL BANCO DE LA REPÚBLICA

Artículo 46. Inspección, vigilancia y control. El Presidente de la República ejercerá la inspección, vigilancia y control del Banco de la República. Esta atribución incluye la competencia para vigilar la observancia de la Constitución, las leyes y reglamentos a que están obligados los funcionarios y trabajadores del Banco de la República, adelantar las investigaciones administrativas a que haya lugar y aplicar el régimen disciplinario correspondiente.

Lo anterior sin perjuicio del régimen disciplinario interno previsto en el Reglamento de Trabajo y de las facultades que le corresponda cumplir directamente al Procurador General de la Nación respecto de la conducta de los funcionarios públicos del Banco, según lo previsto en el artículo 278 de la Constitución Política.

El tema del control y vigilancia del Banco de la República fue motivo de discusión en la Asamblea Nacional Constituyente dada la especial naturaleza que se le estaba dando al banco central. La posición a este respecto quedó sintetizada en la constancia presentada por los constituyentes Carlos Ossa e Ignacio Molina:

Dada la índole peculiar de las operaciones de banca central que cumplirá, se requiere de un control técnico especializado y un régimen disciplinario acorde con la naturaleza de la institución. Por lo tanto, la inspección, vigilancia y control sobre el Banco, sus directivos y trabajadores, la ejercerá el Presidente de la República. Dicha facultad no será en lo sucesivo una atribución constitucional propia, sino que deberá ejercerla el Presidente en los términos que señale la ley y podrá delegarla en la autoridad que tenga a su cargo la inspección y vigilancia de los establecimientos de crédito.

Como el Banco de la República no será un organismo de carácter fiscal a cuyo cargo esté el manejo de la hacienda pública, pues esta función se conserva íntegramente en la esfera de la administración presidida por el Gobierno, o en otros términos no realiza gestión fiscal alguna, no es posible establecer un control de esa misma naturaleza a cargo de la Contraloría General de la República.

Conforme a lo anterior, en el artículo 372 de la Carta se consagró que el presidente de la república ejercerá la inspección, vigilancia y control del Banco en los términos que señale la ley. En palabras de la Corte (sentencia C-566 de 2000):

Pues bien: de conformidad con la Carta, el Banco de la República está sujeto a diferentes tipos de control: de legalidad, en la medida en que sus actos son de carácter administrativo y, por ende, pueden ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (art. 237 C. P.); a un control político, en los términos que establece el artículo 371 de la Carta; a un control disciplinario, a cargo de la Procuraduría General de la Nación, respecto de los servidores públicos; y a un control fiscal, por parte de la Contraloría General, en aquellos eventos en los que el Banco cumple actividades de gestión fiscal (art. 268 C. P.).

La Ley 31 de 1992 previó que el presidente pudiera delegar en la auditoría del Banco el ejercicio de la función de control e incorporó las normas básicas para su funcionamiento. Igual determinó que esta delegación, en lo que hace referencia a la inspección y vigilancia, la podría hacer a la Superintendencia Bancaria, hoy Superintendencia Financiera. Como se precisó en la ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes:

De esta manera, la Superintendencia Bancaria tendrá a su cargo, por delegación presidencial, ejercer las funciones de inspección y vigilancia sobre el Banco, las cuales incluyen la competencia para vigilar la observancia de la Constitución, las leyes y reglamentos a que están obligados los funcionarios y trabajadores del Banco de la República, adelantar las investigaciones administrativas a que haya lugar y aplicar el régimen disciplinario correspondiente. La Auditoría, por su parte, tendrá a su cargo, también por delegación presidencial, ejercer el control del Banco, para tal efecto, el Auditor debe certificar los estados financieros del Banco, cumplir las demás funciones que señale el Código de Comercio para el Revisor Fiscal y ejercer el control de gestión y resultados de la entidad.

Desde la discusión de la Ley 31 fue claro que los mecanismos de control establecidos para el Banco de la República no excluían las facultades propias del Procurador General de la Nación respecto de la conducta de los funcionarios públicos del banco central.

Ahora bien, en relación con el control, fiscal la Corte Constitucional al revisar un aparte de la Ley 42 de 1993 señaló lo siguiente:

[...] estableció como principio general que la actividad de la Contraloría General de la República respecto al banco central no puede ser integral y solo podría realizarse cuando de manera efectiva se realicen por parte del Banco actividades de gestión fiscal. La sentencia (C-529 de 1993) también es clara en indicar que las reservas internacionales no son bienes o recursos fiscales y que sus rendimientos solo se convierten en un ingreso fiscal una vez la Junta Directiva, al aprobar los estados de resultados del Banco determina las utilidades del ejercicio. Dice la

Corte que, con anterioridad a ese momento, la configuración del ingreso fiscal no es más que una eventualidad (Hernández, 2017).

Esta posición ha sido reconocida por la Contraloría General de la República que en los decretos ley 403 y 405 de 2020 establece que el control fiscal predicable al Banco de la República solo estará circunscrito cuando administre recursos de la Nación, ejecute actos o cumpla actividades de gestión fiscal y, de hecho, solo en la medida en que lo haga.

Artículo 47. Delegación de las funciones de inspección y vigilancia. El Presidente de la República podrá delegar el ejercicio de la función de inspección y vigilancia en el Superintendente Bancario.

En ejercicio de las facultades legales, el presidente de la república delegó la inspección y vigilancia del Banco de la República en la Superintendencia Bancaria, hoy Superintendencia Financiera, mediante el Decreto 239 de 1993.

Artículo 48. Delegación de la función de control. Autorízase al Presidente de la República para delegar el ejercicio de la función de control en la Auditoría. El Auditor será nombrado por el Presidente de la República y tendrá a su cargo, entre otros asuntos, certificar los estados financieros del Banco, cumplir las demás funciones que señale el Código de Comercio para el Revisor Fiscal y ejercer el control de gestión y de resultados de la Entidad.

Este artículo fue objeto de demanda ante la Corte Constitucional, corporación que la encontró exequible por las siguientes razones (C-566 de 2000):

Uno de los argumentos del demandante, para impugnar la disposición en comento, es que el legislador no tiene competencia alguna para expedir normas relacionadas con la función presidencial de control del Banco. No obstante, como se deduce de la simple lectura del artículo 372 de la Carta, esta objeción no tiene fundamento, pues allí se establece expresamente que el control de dicha entidad sólo podrá ejercerse en los términos que señale la ley. Es decir, que en relación con esta actividad existen competencias compartidas entre el Congreso y el Presidente: al primero le corresponde fijar las directrices del control, y al segundo ejercerlo conforme a esas pautas.

Según el actor, la norma acusada también viola la Carta porque invade la órbita de competencia que la Constitución le atribuye al Contralor General de la República. Particularmente, considera que el control de resultados del Banco corresponde de manera exclusiva y excluyente al organismo mencionado.

[...]

Por consiguiente, es claro que el Banco de la República, como ente público, no se sustrae a la vigilancia fiscal de la Contraloría General de la República. No obstante, como ya lo ha señalado la Corte, dicho control es eventual y se ejerce sólo en la

medida en que se relacione con actividades de gestión fiscal. Dado que las atribuciones principales del Banco son de índole monetaria y no fiscal, la intervención de la contraloría en dicho organismo es excepcional. A este respecto, vale la pena remitirse a lo expuesto en la sentencia C-529 de 1993, en la que se analizó detenidamente la función de control que corresponde ejercer a la Contraloría General sobre ese organismo. En efecto, en ese pronunciamiento dijo la Corte que tal control no podía ser de carácter permanente, ni versar sobre todas las actividades del Banco, pues de lo contrario se estaría interfiriendo la función de control que le corresponde ejercer al Presidente de la República.

A diferencia del control que ejerce la Contraloría que es posterior, selectivo y referido exclusivamente a actividades de gestión fiscal, el que en virtud del artículo 372 de la Carta le corresponde desarrollar al Presidente de la República, como ya se ha indicado, es un control permanente, de carácter administrativo, que recae sobre todos los actos, hechos y operaciones que realice el Banco en desarrollo de las funciones que le compete cumplir, es decir, sobre todos aquellos asuntos propios del manejo de ese organismo técnico especializado. Sin perjuicio del control que puedan ejercer otras autoridades, el Presidente también debe velar por que en el cumplimiento de las funciones asignadas al Banco todos los empleados respeten la Constitución y la ley; claro está, dentro de los parámetros y directrices que para ello le ha fijado el legislador.

La norma objeto de acusación parcial, precisamente, enumera algunas de las actividades de control que, en principio, debe ejercer el Presidente, vgr. “certificar los estados financieros del Banco, cumplir las demás funciones que señale el Código de Comercio para el Revisor Fiscal y ejercer el control de gestión y de resultados de la Entidad”.

Para la Corte las actividades mencionadas, se sitúan exclusivamente en el contexto de la función de control administrativo que, en forma permanente, le corresponde ejercer al Presidente de la República, que como ya se anotó, es un control distinto al que compete ejecutar a la Contraloría General, pues éste no recae sobre las actividades de gestión fiscal que realiza el Banco.

En síntesis: el control que la norma acusada le asigna al Presidente de la República difiere sustancialmente del que la Constitución le ha asignado a la Contraloría General de la República, pues aquél es de carácter administrativo, permanente, y recae sobre todas las actividades del Banco de la República; el segundo, es excepcional y solamente opera sobre los actos o actividades de gestión fiscal que cumpla el Banco. Bajo este entendimiento se declarará exequible el precepto acusado.

El presidente de la república delegó la función de control mediante el Decreto 1093 de 1993, parte del cual señala que:

“Parágrafo. La remuneración del Auditor será establecida según reglamento interno del Banco de la República. En todo caso no será mayor a la percibida por los miembros de la Junta Directiva de dedicación exclusiva”.

Artículo 49. Calidades para ser Auditor. Para desempeñar el cargo de Auditor ante el Banco de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio, tener más de 30 años de edad, ser contador público y tener título universitario o de especialización en ciencias económicas o administrativas, acreditar experiencia como profesor universitario en ciencias contables o la práctica profesional en el sector financiero por un tiempo no menor de cinco (5) años y acreditar las calidades adicionales que exija la Ley.

Parágrafo. No podrá nombrarse en el cargo de Auditor ante el Banco de la República quien sea o haya sido empleado de la administración de la entidad o miembro de la Junta Directiva del mismo Banco el año inmediatamente anterior al nombramiento. Tampoco podrá nombrarse a personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los miembros de la Junta Directiva. Así mismo, al Auditor se le aplicarán las demás inhabilidades e incompatibilidades previstas para los miembros de la Junta Directiva del Banco.