



INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE N°172-6

Iniciativa convencional constituyente presentada por Rodrigo Álvarez, Jorge Arancibia, Rocío Cantuarias, Claudia Castro, Eduardo Cretton, Constanza Hube, Ruth Hurtado, Harry Jürgensen, Margarita Letelier, Felipe Mena, Katerine Montealegre, Ricardo Neumann, Pollyana Rivera, Pablo Toloza, María Cecilia Ubilla, y Arturo Zúñiga, que **“REGULA EL BANCO CENTRAL COMO ÓRGANO AUTÓNOMO CONSTITUCIONAL”**

Fecha de ingreso: 14 de enero de 2022, 10:44 hrs.
Sistematización y clasificación: Banco Central.
Comisión: Comisión sobre Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional
Cuenta: Sesión 49ª; 18-01-2022.

Trámites Reglamentarios

ADMISIBILIDAD (art.83)	:	<input type="radio"/>
INFORME DE LA COMISIÓN TEMÁTICA (art.93)	:	<input type="radio"/>
LECTURA EN EL PLENO (art.94)	:	<input type="radio"/>
INFORME DE REEMPLAZO (art.94, inciso tercero)	:	<input type="radio"/>

PROPUESTA CONSTITUCIONAL PARA CONSAGRAR AL BANCO CENTRAL DE CHILE COMO UN ORGANISMO AUTÓNOMO CONSTITUCIONAL EN LA PROPUESTA DE NUEVA CONSTITUCIÓN

I. FUNDAMENTOS¹

La Constitución Política de la República actual consagra una serie de organismos con autonomía constitucional. Estos organismos presentan características especiales de independencia de los poderes del Estado. Bajo este diseño, la autonomía, de iure y de facto, asegura que su actuación se realice fuera de la intervención de los partidos políticos y de los grupos de presión de manera que puedan ejercer su rol de pesos y contrapesos institucionales en una democracia constitucional.

En general, cuando nos referimos a los órganos constitucionales autónomos, se alude a un conjunto de órganos que:

- i) se encuentran establecidos en la Constitución;
- ii) se ubican al mismo nivel que los órganos soberanos del Estado, con los que guardan relaciones de coordinación;
- iii) son órganos cuyos titulares se designan con la participación del Ejecutivo y del Legislativo (y en algunos casos del poder Judicial); como mecanismos de contrapeso, pero que son independientes de éstos en cuanto a su funcionamiento y sus miembros no pueden ser removidos de forma arbitraria durante el ejercicio de sus funciones; y,
- iv) están sujetos a mecanismos de control establecidos ad hoc.

Estos órganos “Se rigen por los preceptos de la Constitución Política, de la ley o leyes que los regulan y de la reglamentación interna que ellos mismos se den para los efectos de proveer a su funcionamiento. No existe relación alguna de subordinación, ni siquiera supervigilancia frente al Supremo Administrador del Estado, puesto que la índole de sus funciones, esencialmente fiscalizadoras en el caso de la Contraloría y reguladoras bancarias en el caso del Banco Central, haría inconciliable con ellas la subordinación”².

Los órganos autónomos constituyen una respuesta ante la desconfianza ciudadana acerca del compromiso o capacidad real de los gobernantes, para atender y administrar de manera efectiva ciertos asuntos públicos. Por tanto, los órganos autónomos nacen para dar credibilidad y legitimidad a ciertas funciones que pertenecían por tradición al Ejecutivo. Justamente para ello se establecen estas autoridades, por fuera de la “democracia partidizada” y ajena a sus juegos e intereses; para dar respuestas de política pública de largo alcance a problemas sociales reiterados, cuya resolución supone muchas veces decisiones electoralmente costosas, por lo que los partidos rehúyen de ellas (Aguilar 2015 y Ruiz 2017)³.

¹ Mayormente elaborado tomando en consideración la siguiente fuente: <https://lyd.org/wp-content/uploads/2021/10/LINEAMIENTOS-Y-PROPUESTAS-PARA-UNA-NUEVA-CONSTITUCION-version-final.pdf>

² Silva Cimma, Enrique: "Derecho Administrativo Chileno y Comparado. El Servicio Público", Ed. Jurídica de Chile, Santiago, 1995, pp. 170-171.

³ Aguilar, L. (2015). Los retos y desafíos de los órganos autónomos en la nueva gobernanza; Ruiz, J. (2017). Los órganos autónomos como espacios para el gobierno abierto.

La autonomía no implica ser independiente del Estado ya que ésta se desarrolla dentro de un marco de atribuciones y responsabilidades que la propia constitución y la ley delimitan, constituyendo un marco claro y exigible. Adicionalmente, para la eficiencia y eficacia de estas instituciones autónomas estas deben coordinarse con otras entidades del Estado.

Los órganos autónomos que consagra la Constitución actual son: el Tribunal Constitucional, Banco Central, Contraloría General de la República, Gobiernos Regionales, Servicio Electoral y Tribunal Calificador de Elecciones, Consejo Nacional de Televisión y Ministerio Público.

En particular, recientemente la autonomía del Banco Central de Chile es una institucionalidad que ha generado controversia en la actual discusión constitucional. Aun cuando se plantea mantener en la propuesta de nueva Constitución la autonomía del ente emisor (de jure), varias de las modificaciones planteadas afectarían a la autonomía efectiva (de facto).

En el pasado, variados gobiernos, de distintas tendencias, hicieron intentos para lograr el control de la inflación y sus efectos nocivos, generados por una política fiscal irresponsable, pero sin éxito producto de la falta de autonomía del Banco Central, dejando a la política monetaria fuertemente determinada por las necesidades de financiamiento fiscal del ciclo político.

La importancia de la autonomía efectiva va más allá del control de la inflación: ha sido uno de los cuatro pilares del desarrollo económico y social de Chile, junto con la política fiscal en base a metas, la apertura al comercio exterior bajo tipo de cambio flexible y el sistema financiero regulado adecuadamente.

Esta institucionalidad no sólo responde a nuestra propia historia, sino que cada vez un número más elevado de países les ha otorgado autonomía a sus bancos centrales, y cada vez son más los países que lo incorporan en sus constituciones.

Es fundamental que esta atribución se mantenga en la nueva Constitución, así como los elementos que la resguardan, de forma de limitar el desequilibrio fiscal y económico al separar la política monetaria de las presiones político-electorales.

La literatura es consistente en mostrar una relación positiva entre una mayor autonomía de los bancos centrales, con alta capacidad técnica, transparentes y que rinden cuentas de sus decisiones y sus resultados, con ciertos resultados económicos deseables, como sería una menor inflación (Garriga y Rodríguez 2020) o un menor endeudamiento público (Klomp y De Haan 2010) y, por tanto, mejor bienestar de las personas. Desde esta perspectiva, **la evaluación tanto interna como externa del actual diseño de nuestra institucionalidad es muy positiva.** Autores como **Céspedes y Valdés (2006)**⁴, muestran que la política monetaria en Chile durante las últimas décadas es consistente en el tiempo y está efectivamente desacoplada del ciclo electoral. A su vez, **Pardow y Verdugo (2020)**⁵ muestran que la probabilidad de que las autoridades superiores del Banco Central se mantengan en sus puestos luego de un cambio de gobierno, es cerca del triple que en aquellos reguladores donde el gobierno tiene mayor capacidad de influencia.

⁴ Céspedes, L. F. y R. Valdés P. (2006) Autonomía de Bancos Centrales: La Experiencia Chilena. Economía Chilena. Banco Central de Chile. Vol. 9.

⁵ Pardow, D. y S. Verdugo. (2020). Estabilidad, profesionalismo y politización en los nombramientos de directivos de agencias reguladoras independientes: lecciones desde la experiencia chilena. Revista Derecho del Estado N° 46.

El caso chileno es un buen ejemplo del desempeño inflacionario bajo la conducción monetaria de un banco central no autónomo *vis a vis* uno que sí goza de autonomía efectiva. En efecto, el promedio de la inflación anual en Chile entre 1925 y 1989 fue de 44,7%; mientras que entre 1990 (año en que el Banco Central adquiere autonomía plena en virtud de la entrada en vigor de la Ley N° 18.840) y 2019 fue de 6,1%, y en los últimos veinte años se ha mantenido la mayor parte del tiempo en torno a la meta del 3% definida por el Consejo del Banco.

La experiencia del Banco Central es correctamente destacada a nivel nacional e internacional como una experiencia exitosa. De hecho, la reciente comisión externa que evaluó al Banco Central y que presidió la expresidenta del Banco Central de Israel incluyendo, entre otros, al exvicepresidente del Consejo de Gobernadores de la FED, concluyó que “la conducción de la política monetaria en Chile en los últimos 20 años, utilizando un esquema de política monetaria de metas de inflación flexible y un sistema cambiario flexible, le ha servido bien al país. El manejo macroeconómico/monetario ha sido ejemplar, de acuerdo con los estándares de los países emergentes y ha sido capaz de mantener las expectativas de inflación de mediano plazo ancladas en torno al 3%.” (K. Flug y otros, 2019)⁶.

Los beneficios de una inflación baja y estable se sustentan en los elevados costos reales que impone a la sociedad una inflación alta y volátil⁷. Esta última distorsiona el sistema de precios de la economía y, por ende, la información que estos entregan no permite a los productores, consumidores e inversionistas asignar eficientemente sus escasos recursos, reduciendo la capacidad productiva de la economía y, finalmente, el crecimiento. Así, **en el largo plazo, una economía con inflación baja y estable crecerá más rápido, reduciendo el desempleo.** En otro ámbito, **cuando la inflación pasa a ser alta y persistente, las personas pierden poder adquisitivo, generando una redistribución significativa de la riqueza, al perjudicar a aquellos que tienen una mayor proporción de su riqueza en dinero y no en activos financieros, es decir, las personas de menores ingresos.** Por tanto, la inflación es un impuesto regresivo.

Sin embargo, para lograr y mantener la estabilidad de precios, no basta con un Banco Central independiente, sino que también es necesario complementarla con un ordenamiento fiscal y una adecuada regulación y supervisión del mercado financiero.

De acuerdo con la Ley Orgánica Constitucional que rige actualmente al Banco Central, éste tiene por objeto velar por la estabilidad de la moneda y por la estabilidad financiera, por tanto, las decisiones del Banco Central atienden tanto al control de la inflación como al buen funcionamiento del sistema financiero. Tanto nuestra propia experiencia como la internacional reflejan que la actual definición de objetivos es el adecuado para nuestro país.

Para efectos de la meta de inflación que el Banco Central ha determinado (3%, con un rango de tolerancia entre 2 y 4%), esta no es conservadora en el contexto internacional: la meta de inflación del Banco Central Europeo y de la Reserva Federal de EE. UU. se ubican en 2%.

⁶ Flug, K. et al. (2019) Evaluación Independiente de la Política Monetaria y Política de Estabilidad Financiera del Banco Central de Chile. Banco Central de Chile.

⁷ Investigación en este sentido para nuestro país se encuentra en: Banco Central de Chile (2020). Dinámica y Determinantes de la Inflación en Chile. Diciembre.

De Gregorio (2006)⁸: “(...) a pesar de que el banco central define su objetivo respecto de una meta de inflación, sus decisiones consideran el costo en términos de desempleo que causa la consecución de la meta. En otras palabras, tener una meta de inflación no significa que no se consideren los costos del desempleo.” Al utilizar un esquema de política monetaria de metas de inflación flexible, el Banco Central toma debida cuenta en sus decisiones de política monetaria de las brechas entre producto y producto potencial y de la tasa de desempleo con respecto a su tasa natural. “La ventaja de especificar el objetivo de estabilidad macroeconómica en términos de una meta de inflación evita los inconvenientes de definir dos objetivos que pudieran ser incoherentes, más todavía entendiendo que es difícil conocer el producto del pleno empleo, el cual podría conducir a una tendencia de aceleración o de desaceleración inflacionaria dependiendo de la estimación que se efectúe de aquel producto.”.

El Banco Central cuenta sólo con un instrumento: la tasa de interés. Alcanzar más objetivos con un solo instrumento es inviable, más aún si entre estos objetivos puede haber conflicto, entrando en colisión. A modo de ejemplo, la Reserva Federal de EE. UU. tiene un mandato dual que considera promover efectivamente los objetivos de maximizar el empleo, estabilidad de precios y moderar las tasas de interés de largo plazo. Sin embargo, la dificultad que ha enfrentado para alcanzar múltiples objetivos la ha obligado a priorizar la estabilidad de precios. A raíz de la situación económica producto de la pandemia, en el contexto de un mandato dual que contiene maximizar el empleo, el Congreso instruyó a la FED a otorgar préstamos directos a empresas pequeñas y medianas, convirtiéndolo en un banco activista, que participa en la asignación directa de recursos, siendo susceptible a la presión política. No hay razón para pensar que la Fed pueda asignar crédito de manera más eficiente que el mercado. Adicionalmente, existe un gran riesgo de que el Congreso use esto como un precedente para convertir a la Fed en un agente para lograr, a través de medios monetarios, cosas que deberían dejarse a la arena democrática y deliberativa de la política fiscal. Claramente este riesgo de politizar la política monetaria surge porque la FED no se restringe a un solo mandato centrado en la estabilidad de precios.

Toda la evidencia empírica muestra que la política monetaria no es capaz de generar directamente crecimiento o bienestar en el largo plazo, sino que indirectamente a través de la estabilidad de precios⁹. Todo intento por aumentar la actividad de largo plazo a través de la expansión monetaria se traduce invariablemente en mayor inflación. Esto explica que la real autonomía se ha vuelto un elemento valorado e implementado en forma creciente en los bancos centrales más exigentes. Variables reales como la productividad, crecimiento económico y tasa de desempleo dependen del capital humano acumulado, la capacidad empresarial, la disponibilidad de capital de riesgo y la regulación.

En la nueva Ley Orgánica de 1953 del Banco Central se incluyó el concepto de “institución autónoma de duración indefinida”, pero acompañado de un objetivo amplio: “Propender al desarrollo ordenado y progresivo de la economía nacional mediante una política monetaria y crediticia que, procurando evitar tendencias inflacionistas o depresivas, permita el mayor aprovechamiento de los recursos productivos del país”. La evidencia muestra que esta autonomía, pero bajo estos objetivos, finalmente no se tradujo ni en menor inflación, ni en mayor crecimiento.

⁸ De Gregorio, J, (2006). Metas de Inflación y el Objetivo de Pleno Empleo. Banco Central de Chile. Documentos de Trabajo N° 364.

⁹ Para evidencia en este sentido ver: Barro (1995), Inflation and Economic Growth. Bank of England Quarterly Bulletin. N° 35; y De Gregorio (1996), Inflación, Crecimiento y Bancos Centrales: Teoría y Evidencia Empírica. Estudios Públicos. N° 62. Centro de Estudios Públicos.

Respecto de la dirección de la entidad, el Banco Central de Chile es dirigido por un consejo que tiene 5 integrantes designados por un periodo de 10 años. El control democrático respecto a los consejeros se produce a la entrada: el Presidente de la República propone un nombre, de alta y reconocida calidad técnica dado el carácter técnico del Banco Central, el que es reconocido en la Constitución, que luego es votado en el Senado y la designación se aprueba hoy con mayoría simple. La razón por la que el control que ejerce el Senado (democrático) es al designar a los consejeros es que cualquier modelo de control directo posterior permitiría que el sistema político -parlamento, partidos- presionara a los consejeros del Banco, amenazándolos con destituirlos, exponiendo al instituto emisor a ser utilizado con fines electorales o políticos coyunturales. El que el sistema político no pueda intervenir en las operaciones cotidianas del Banco Central es correcto para evitar lo anterior.

Asimismo, la razón por la que los consejeros duran 10 años en el cargo es porque la función del Banco es en un horizonte de mediano y largo plazo, y debe estar desacoplada del ciclo electoral para que la política monetaria surta sus efectos con independencia de los ciclos políticos.

La remuneración de los consejeros, en tanto, debe ser acorde a la elevada calidad técnica y profesional exigida de los consejeros, tomando especialmente en cuenta su costo de oportunidad, así como de las responsabilidades que adquieren junto con el cargo.

La propuesta de implementar acusaciones constitucionales con el objeto de poder remover autoridades del Banco Central surge en contextos de crisis, ya que, ante el descontento de la población producido por la inflación, la pérdida de empleo, bajo crecimiento, etc., las autoridades políticas se pueden ver tentadas a remover autoridades para calmar el clamor popular en búsqueda de responsables. Sin embargo, es justamente en estas complejas situaciones en que los directivos de los bancos centrales requieren de lo contrario, esto es, de estabilidad e independencia de las presiones políticas.

Un factor clave para la autonomía de los bancos centrales es el que los consejeros tengan periodos fijos de duración en funciones (desvinculados del ciclo político) y que no puedan ser destituidos de manera discrecional de sus cargos, sino solo por causales específicas y objetivas bajo procedimientos regulados en sus respectivos textos legales.

Sobre los mecanismos de control y responsabilidades del Consejo del Banco Central, nuestro ordenamiento vigente (Ley Orgánica Constitucional¹⁰) contempla claros y objetivos mecanismos de control que permiten hacer efectiva la responsabilidad de los consejeros del Banco Central (tanto la derivada de faltas a la probidad como aquella que sea consecuencia de la adopción de acuerdos que impliquen infringir de manera grave y notoria el mandato legal del Banco, en la medida que tales decisiones hayan generado un perjuicio importante a la economía nacional). Por lo tanto, el hecho de que las autoridades del Banco Central no estén sujetas a acusación constitucional, no implica que sean irresponsables o que no rindan cuentas a ninguna autoridad, ya que la propia legislación que rige a la institución provee las reglas y procedimientos para asegurar el correcto y responsable desempeño de los miembros del Consejo.

Para ello dispone la intervención del Poder Judicial, el Presidente de la República y el Senado, lo que configura un legítimo y eficiente sistema de controles y contrapesos propio de un Estado de derecho democrático (ver anexo: art 15°, 16° y 17° de la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central).

¹⁰ Ley N° 18.840.

Las acusaciones constitucionales son ampliamente utilizadas en el ámbito comparado para establecer la responsabilidad políticas de autoridades de los poderes Ejecutivo y Judicial (expresión de los contrapesos que deben existir entre los poderes del Estado en un país democrático). Sin embargo, es menos evidente su pertinencia o idoneidad respecto de las autoridades de organismos autónomos de carácter técnico como son los bancos centrales¹¹. Lo anterior, se refleja de manera prácticamente unánime en la experiencia comparada, con la sola excepción de México¹².

A su turno, la actual exigencia de mayor transparencia por parte del Banco Central viene de la percepción de que la autonomía es, además de una fuente de irresponsabilidad y descontrol, es también de opacidad. Sin embargo, la actual Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile considera instancias en el caso chileno, la obligación del Consejo de comparecer ante el Senado para informar sobre las políticas que adopte en el ejercicio de sus atribuciones (ver anexo: art. 4°, 22° y 80°). También se contempla la obligación del Consejo de presentar al Ministro de Hacienda y al Senado, antes del 30 de septiembre de cada año, una evaluación del avance de las políticas y programas del año en curso, como, asimismo, un informe de aquellos propuestos para el año calendario siguiente, en el cual se indicarán las proyecciones económicas generales sobre las que se basan dichos antecedentes y los efectos que se pudieren producir en las principales partidas de los estados financieros del Banco proyectados para ese periodo.

Estas exigencias legales han sido complementadas y reforzadas por la política de comunicaciones y transparencia institucional adoptada por el Consejo, la que, entre otras medidas, incluye la elaboración de los Informes de Política Monetaria (IPoM) y de Estabilidad Financiera (IEF), que son presentados 4 y 2 veces en el año, respectivamente, a través de audiencias públicas en el Senado.

A ello se agrega la decisión del Consejo de instaurar un comité de auditoría y cumplimiento, (profesionales externos e independientes de reconocido prestigio), que revisan y apoyan la labor de control ejercida por la auditoría interna y externa del Banco. También, se implementan evaluaciones periódicas a que se somete la Institución mediante la visita de paneles de expertos y de organismos internacionales, que efectúan revisiones y recomendaciones que comprenden especialmente los elementos de *accountability* y transparencia. Finalmente, la misma ley insta que el Banco deberá confeccionar una memoria anual, informando la ejecución de las políticas y programas desarrollados en dicho periodo e incluirá los estados financieros con sus respectivas notas y la opinión de los auditores externos respecto de estos.

Además, el Banco Central está sujeto a las disposiciones de la Ley N.º 20 285 sobre Acceso a la Información Pública¹³; de la Ley N.º 20 730 sobre el lobby y demás gestiones que representen intereses particulares; y los consejeros están obligados a declarar su situación patrimonial e intereses (Ley Orgánica Constitucional del Banco Central y Ley N.º 20 880).

También es importante tener presente la Declaración de Principios del Código de Buenas Prácticas y Transparencia en Política Monetaria y Financiera, publicado por el Fondo

¹¹ Para un análisis en profundidad, ver Juan Pablo Araya y Francisca Lyon (2021). Acusación Constitucional y su Aplicación para la Remoción de Autoridades de Bancos Centrales: Análisis Nacional y Comparado. Actualidad Jurídica N° 43. Enero.

¹² La Constitución de México admite la posibilidad de acusar constitucionalmente a los integrantes del Banco Central, junto con una amplia gama de otras autoridades –incluidos hasta los propios parlamentarios–, sujeta a bien graves y estrictas, como “violaciones graves a esta Constitución” y bajo un alto quórum de aprobación (mayoría absoluta de los diputados y dos tercios de los senadores).

¹³ De conformidad a lo dispuesto en el art. 65 bis de la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central.

Monetario Internacional, la que puede ser revisada en <https://www.imf.org/external/np/mae/mft/code/index.htm#IV>. Tal Declaración en su numeral IV referido a “Accountability y Garantía de Integridad de parte del Banco Central” dispone, entre otras que el Banco Central debe publicar los estados financieros de sus operaciones en fechas preestablecidas, los cuales deben haber sido auditados por empresas auditoras independientes. Esto ocurre en el caso chileno, pero la auditora podría variar de años a año (materia de discusión legal y no constitucional).

Los estándares internacionales son claros en requerir a los bancos centrales que implementen mecanismos de transparencia sobre su toma de sus decisiones y fundamentos, así como que den cuenta de su quehacer ante la autoridad política y el público, y que queden sujetos a un marco robusto de control interno y auditoría externa.

Al igual que el resto de los órganos del Estado, los organismos autónomos pueden y deben ser espacios para la participación ciudadana, pero siempre en el entendido que la autonomía es una actuación técnica que se lleva a cabo por fuera de los partidos políticos y de los grupos de presión.

La participación ciudadana en estos organismos cumple varios roles. En primer lugar, es una herramienta para generar la confianza con la ciudadanía al reforzar su utilidad pública; ayuda a hacer más confiable y clara la relación entre el organismo y la ciudadanía, legitimando la democrática; Segundo, el suficiente intercambio de ideas y opiniones para tomar las decisiones más eficaces.

Sin perjuicio de la conveniencia de la participación ciudadana, hay que tener en cuenta que los órganos autónomos son muy diferentes entre sí en cuanto a funciones y competencias, lo que impide diseñar una estrategia única de participación. En este sentido, para diseñar dicha estrategia para el Banco Central es necesario tener claro cuál es el real objetivo de la participación ciudadana. Dado su carácter técnico, es necesario considerar que en este caso “abrir la puerta no garantiza la entrada.” (Díaz, 2013¹⁴).

Debido a la complejidad de las funciones que desarrollan, se espera que sus funcionarios tengan un conocimiento experto, al tiempo que cuentan con una reputación profesional y una trayectoria destacadas. Por tanto, debe cuidarse de la contratación de funcionarios que ocupan cargos por sus filiaciones partidistas o sus vinculaciones con los poderes organizados. Esta independencia en la administración interna, dado que son instituciones no mayoritarias, tiene por objeto que la democracia mayoritaria funcione con mayor eficiencia y goce de confianza social (Aguilar, 2015¹⁵).

Contexto comparado

La información sistematizada en el *Comparative Constitutions Project* muestra que menos de la mitad de las constituciones actualmente vigentes contienen disposiciones que hagan referencia a un banco central. Con los países de la OCDE sucede algo similar, existiendo disposiciones específicas sobre bancos centrales en solamente un 1/3 de las constituciones. Esta baja tasa de incorporación en las constituciones se debería a que estas muestran gran estabilidad en el tiempo, experimentando reducidas modificaciones.

¹⁴ Díaz, V. (2013), Elementos indispensables para generar participación social en pro del fortalecimiento de los organismos públicos autónomos en México.

¹⁵ Aguilar, L. (2015), Los retos y desafíos de los órganos autónomos en la nueva gobernanza.

Sin embargo, en aquellas que sí se han ido modificando, el Banco Central sí ha sido incorporado. Efectivamente, un estudio reciente de Claro y Valdés (2020)¹⁶ considerando la dimensión temporal, sugiere que el reconocimiento constitucional sería la tendencia más frecuente entre los países que enmiendan o reemplazan sus constituciones.

Dentro de los países que efectivamente contemplan disposiciones constitucionales específicas sobre esta materia (la mayoría de los países del Mercosur), algunos solamente incluyen principios generales y una delegación al legislador, mientras que otros desarrollan extensamente el diseño institucional de sus correspondientes bancos centrales.

Sin embargo, en el contexto de la UE, por ejemplo, la existencia de un Banco Central Europeo está expresamente recogido en los tratados constitutivos de la unión, con independencia del contenido de las constituciones nacionales.

De las experiencias y doctrina nacional y comparadas, cabe señalar que la autonomía del Banco Central no basta con declararse (por ejemplo, en la Constitución actual) pues se refiere a un conjunto de mecanismos legales para proteger a una agencia determinada de la influencia del Poder Ejecutivo. La literatura presenta las siguientes condiciones básicas para que las instituciones autónomas operen libres y eficazmente:

- a) **Independencia financiera:** que asegure que puedan disponer de los recursos humanos y materiales para cumplir su mandato y evite el uso de la Ley de Presupuestos para premiar la lealtad política y castigar la disidencia
- b) **Independencia en el nombramiento y permanencia:** que asegure un staff de probada y reputada calidad profesional y técnica y un consejo con reglas de nombramiento y permanencia, que no esté sujeto a remociones arbitrarias por parte del poder ejecutivo o legislativo
- c) **Independencia en la elección de instrumentos** para lograr los objetivos
- d) **Adecuada y frecuente rendición de cuentas:** para responder así a la responsabilidad encomendada por la sociedad.

La literatura concluye que solo en la medida que se observen estas condiciones o principios el banco central será efectivamente autónomo, **no solo de jure, sino que también de facto.**

Por tanto, dada la importancia de todos los fundamentos, elementos y experiencias antes expuestas, en el acápite siguiente se propone la siguiente propuesta de norma constitucional para la regulación del Banco Central de Chile como un organismo autónomo constitucional en la propuesta de nueva Constitución, con el siguiente articulado.

II. PROPUESTA CONSTITUCIONAL- CAPÍTULO QUE CONTIENE EL ARTICULADO PARA CONSAGRAR AL BANCO CENTRAL DE CHILE COMO UN ÓRGANO AUTONOMO CONSTITUCIONAL, EN LA PROPUESTA DE NUEVA CONSTITUCIÓN

“CAPÍTULO (XX)

¹⁶ Contenido en “Aspectos Económicos de la Constitución. Alternativas y Propuestas para Chile. Rodrigo Valdés y Rodrigo Vergara editores CEP.

DEL BANCO CENTRAL DE CHILE

Artículo XX. Existirá un organismo autónomo de carácter técnico y de duración indefinida denominado Banco Central de Chile, que tendrá personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, patrimonial y técnica, y que tendrá por objeto velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos. El Banco Central de Chile tendrá la potestad exclusiva de emitir monedas y billetes, así como de formular la política monetaria.

El Banco Central de Chile sólo podrá efectuar operaciones con instituciones financieras, sean públicas o privadas. De ninguna manera podrá otorgar a ellas su garantía, ni adquirir documentos emitidos por el Estado, sus organismos o empresas.

Sin perjuicio de lo anterior, en situaciones excepcionales y transitorias, en las que así lo requiera la preservación del normal funcionamiento de los pagos internos y externos, el Banco Central de Chile podrá comprar durante un período determinado y vender, en el mercado secundario abierto, instrumentos de deuda emitidos por el Fisco, de conformidad a lo establecido en su ley orgánica constitucional. El ejercicio de esta facultad no podrá infringir la prohibición del inciso siguiente.

Ningún gasto público o préstamo podrá financiarse con créditos directos o indirectos del Banco Central de Chile.

Con todo, en caso de guerra exterior o de peligro de ella, que calificará el Presidente de la República con el acuerdo de tres quintos de los diputados y senadores en ejercicio, el Banco Central de Chile podrá obtener, otorgar o financiar créditos al Estado y entidades públicas o privadas.

El Banco Central de Chile no podrá adoptar ningún acuerdo que signifique de manera directa o indirecta establecer normas o requisitos diferentes o discriminatorios en relación a personas, instituciones o entidades que realicen operaciones de la misma naturaleza.

Artículo XX. La dirección y administración superior del Banco Central de Chile estarán a cargo de un Consejo constituido por cinco miembros, designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros en ejercicio. La proposición de miembros para integrar el Consejo del Banco Central de Chile que el Presidente efectúe al Senado deberá considerar a personas de reconocida trayectoria en la actividad profesional económica o financiera, propendiendo siempre al fortalecimiento de la autonomía del Banco. Para la debida revisión de los antecedentes de los miembros propuestos por el Presidente de la República, el Senado citará a los candidatos así propuestos a audiencias públicas, las que se realizarán con el único fin de que la instancia se imponga de los antecedentes curriculares y experiencia de los postulantes.

Los miembros del Consejo durarán diez años en sus cargos, pudiendo ser designados para nuevos períodos, y se renovarán por parcialidades, a razón de uno cada dos años.

El Presidente del Consejo, que lo será también del Banco Central de Chile, será designado por el Presidente de la República de entre los miembros del Consejo y durará cinco años en este cargo o el tiempo menor que le reste como consejero, pudiendo ser designado para nuevos períodos.

Sin perjuicio de lo establecido en este Capítulo, las demás cuestiones relativas a la composición, organización, funciones y atribuciones del Banco Central de Chile serán determinadas por una ley aprobada por las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio. Corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para modificar esta ley.

Artículo XX. En caso de que alguno de los miembros del Consejo: (i) intervenga o vote en acuerdos que incidan en operaciones de crédito, inversiones u otros negocios, en que él, su cónyuge, o sus parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad, inclusive, tengan un interés de carácter patrimonial y no se trate de un acuerdo destinado a producir efectos de carácter general; o (ii) realice conductas que impliquen un abuso de su calidad de tal, con el objeto de obtener para sí o para terceros, beneficios directos o indirectos, o (iii) incluya datos inexactos u omita inexcusablemente información relevante en la declaración jurada que deben realizar antes de asumir el cargo, podrá ser acusado a la Corte de Apelaciones de Santiago, la que resolverá, por intermedio de una de sus salas y en única instancia, si se ha incurrido en infracción o abuso. Dicha Corte podrá dictar medidas para mejor resolver.

La acusación deberá ser fundada e interpuesta por el Presidente de la República o por el Presidente del Banco Central de Chile o por, a lo menos, dos consejeros, y tendrá preferencia para su vista y fallo y la sentencia deberá dictarse dentro del término de treinta días hábiles, contado desde la vista de la causa. El tribunal, mientras se encuentre pendiente su resolución, podrá decretar la suspensión temporal del afectado en el ejercicio de las funciones que le correspondan en el Consejo. Una vez ejecutoriado el fallo que declare que se ha incurrido en infracción o abuso, el consejero afectado cesará de inmediato en sus funciones y la Corte de Apelaciones deberá remitir los antecedentes al tribunal que corresponda, con el objeto de hacer efectiva la responsabilidad civil o penal que fuere procedente. El consejero que cese en sus funciones por aplicación de este artículo no podrá ser designado nuevamente en el cargo.

Artículo XX. El Presidente de la República podrá destituir al consejero que se desempeñe como Presidente del Consejo y del Banco Central de Chile, a petición fundada de, a lo menos, tres de sus miembros, debido al incumplimiento de las políticas adoptadas o de las normas impartidas por el Consejo. El Presidente de la República procederá a la destitución señalada previo consentimiento del Senado, el cual deberá ser requerido dentro del plazo de 30 días contado desde la fecha de la petición indicada. Si la destitución fuere consentida por el Senado, el Presidente de la República deberá efectuar un nuevo nombramiento en conformidad con lo dispuesto en esta Constitución, por el plazo que le restaba en su cargo al que fue destituido.

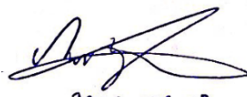
La persona que haya sido destituida del cargo de Presidente del Consejo y de su calidad de consejero en virtud de este artículo, no podrá ser designada nuevamente en el cargo durante los próximos diez años.

Artículo XX. El Presidente de la República, por causa justificada y previo consentimiento del Senado, podrá remover a alguno o la totalidad de los miembros del Consejo. La remoción sólo podrá fundarse en la circunstancia de que el consejero afectado hubiere votado favorablemente acuerdos del Banco que impliquen un grave y manifiesto incumplimiento de su objeto, según lo define la presente Constitución, y siempre que dicho acuerdo haya sido la causa principal y directa de un daño

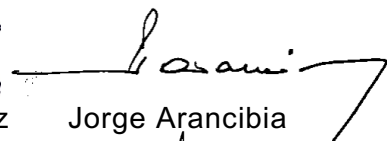
significativo a la economía del país. El o los consejeros afectados podrán solicitar ser oídos por el Senado. La persona que haya sido removida del cargo de consejero en virtud de este artículo no podrá ser designada nuevamente en el cargo durante los próximos diez años.

Artículo XX. El Banco Central de Chile informará al Presidente de la República y al Senado respecto de las políticas y normas generales que dicte en el ejercicio de sus atribuciones y su ejecución. Asimismo, asesorará al Presidente de la República, cuando éste lo solicite, en todas aquellas materias que digan relación con sus funciones.

Asimismo el Banco Central de Chile deberá efectuar una cuenta pública anual en que se detalle: el trabajo efectuado por éste en el año inmediatamente anterior, su opinión fundada cuando ésta fuera consultada por el Ejecutivo; los recursos empleados; resultados de evaluaciones institucionales; las medidas especiales adoptadas; el balance institucional que incluirá desarrollo tecnológico el nivel de cumplimiento de los objetivos impuestos y los indicadores de desempeño utilizados, así como los avances, desafíos y metas institucionales para el año siguiente y convenios marco celebrados con otras instituciones incluyendo las áreas y objetivos específicos de coordinación, intercambio, uso y confidencialidad de información, y asistencia técnica recíproca.”.



8733 133-9
R. A. ALVAREZ
Rodrigo Álvarez



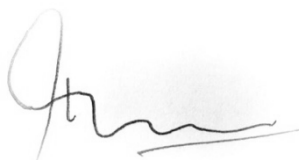
Jorge Arancibia



Rocío Cantuarias



11 632 215-3
C. Castro



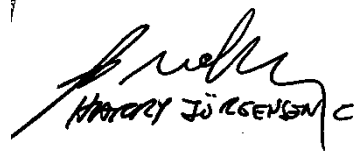
Edo. Cretton



Constanza Hube



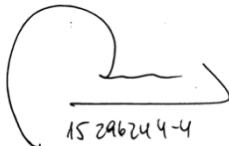
Ruth Hurtado



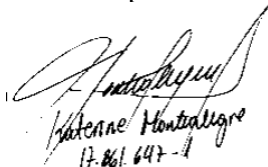
H. Jürgensen



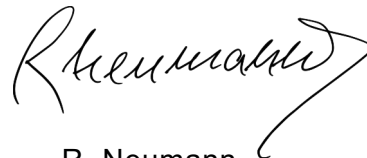
M. Letelier



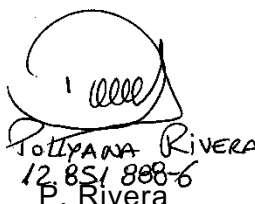
15 29624 4-4
Felipe Mena
Felipe Mena



K. Montealegre



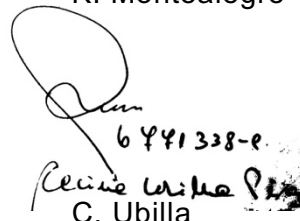
R. Neumann



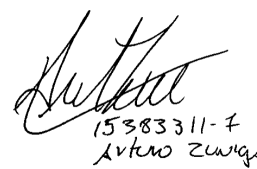
POLYANA RIVERA
12.851.888-6
P. Rivera



P. Toloza



6 441 338-0
C. Ubilla



15383311-7
A. Zúñiga