

## **INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE NORMAS SOBRE BANCO CENTRAL**

Según lo dispuesto en los artículos 81 y 83 del Reglamento General de la Convención Constitucional, los convencionales constituyentes firmantes presentamos la siguiente iniciativa constituyente para que, una vez declarada admisible por la Mesa Directiva, sea distribuida a la Comisión Temática sobre Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional, o en subsidio, aquella que la Mesa Directiva determine conforme al Reglamento General.

### **FUNDAMENTOS**

#### **1.- Antecedentes generales**

Los Bancos Centrales se han vuelto esenciales en el manejo monetario y estabilidad macroeconómica de las democracias modernas. En efecto, el diseño institucional ha buscado aislar al Banco Central del poder y la presión política, para cumplir de manera independiente su mandato institucional.

Chile fue uno de los primeros países en incorporar un diseño institucional moderno del Banco Central a través de la Ley Orgánica de 1989. Desde entonces, nuestro manejo monetario ha sido exitoso, alcanzando niveles de estabilidad sin precedentes en la historia inflacionaria del país y de la región. En efecto, en Chile la inflación promedió 32% anual en las décadas del 50 y 60, un 150% en los años 70<sup>1</sup>, y un 21% en los 80, mientras que en los últimos 20 años el promedio ha sido de tan sólo un 3% de inflación.<sup>2</sup>

En cambio, desde el retorno a la democracia, Chile se integró al grupo de naciones que ha logrado controlar la inflación. Las ventajas de ello son conocidas: evitar la pérdida de valor de los ahorros, incentivo a la inversión, estabilidad financiera, entre otros. Una política monetaria inadecuada se traduce en el cobro de un verdadero "impuesto" al ingreso económico de las familias, un impuesto no legislado y altamente regresivo, pues afecta gravemente a los hogares más pobres.

Por lo mismo, los Estados que recientemente han reformado o pasado por procesos de dictación de una nueva Constitución, han incluido al Banco Central en su articulado. Si bien hay Estados europeos -como España- que no regulan al Banco Central en su Constitución, el Tratado de Maastrich de 1992 establece el Banco Central Europeo como organismo independiente y con alcance a todos los Estados Parte del tratado. En los países cercanos a Chile, cuentan con Banco Central en su Constitución: Argentina (artículo 75),

---

<sup>1</sup> Por diversos motivos, durante el periodo 1970-1973 la inflación creció de casi un 35% en 1970 a más de un 600% en 1973, ver, F. Larraín y P. Meller, *Cuadernos de Economía*, Año 27, N° 82 (1990), pp. 317-355.

<sup>2</sup> S. Claro y R. Valdés, "Banco Central de Chile", en VV.AA., *Aspectos Económicos de la Constitución. Alternativas y propuestas para Chile*, FCE-CEP, 2021 (2° ed.), p. 89.

Colombia (artículo 371 y ss.), Perú (artículo 83 y ss.), Ecuador (artículo 299 y 303), Bolivia (artículo 327 y ss.), entre otros.

## **2.- Lo que es fundamental mantener**

Uno de los atributos decisivos a la hora de evaluar la efectividad del Banco Central es su autonomía.<sup>3</sup> Ello supone varias dimensiones: libertad para determinar el o los objetivos de la política monetaria; independencia para escoger los instrumentos para lograr esos objetivos; reglas de nombramiento de sus integrantes; reglas de remoción; e independencia de la institución en sus aspectos financieros y operativos.<sup>4</sup>

Al respecto, los actuales artículos 108 y 109 de la Constitución Política de la República contienen normas que deben mantenerse, añadiendo modificaciones puntuales que se explicarán en el capítulo siguiente. Las normas citadas son:

Artículo 108.- Existirá un organismo autónomo, con patrimonio propio, de carácter técnico, denominado Banco Central, cuya composición, organización, funciones y atribuciones determinará una ley orgánica constitucional.

Artículo 109.- El Banco Central sólo podrá efectuar operaciones con instituciones financieras, sean públicas o privadas. De manera alguna 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 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.

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

Con todo, en caso de guerra exterior o de peligro de ella, que calificará el Consejo de Seguridad Nacional, el Banco Central podrá obtener, otorgar o financiar créditos al Estado y entidades públicas o privadas.

El Banco Central no podrá adoptar ningún acuerdo que signifique de una 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.

## **3.- Lo que es relevante elevar a rango constitucional**

Considerando la experiencia adquirida desde el retorno a la democracia, estimamos preciso elevar a rango constitucional normas que hoy se encuentran en la Ley Orgánica del Banco Central (Ley N° 18.840). Algunas normas que vale tener a la vista son las siguientes:

---

<sup>3</sup> Ver por ejemplo, Haldane, A., 2021. *Central Bank Independence - What We Know and What We Don't*. Norges Bank. Asimismo, ver, S. Claro y R. Valdés, "Banco Central de Chile", en VV.AA., *Aspectos Económicos de la Constitución. Alternativas y propuestas para Chile*, FCE-CEP, 2021 (2° ed.), p. 89.

<sup>4</sup> S. Claro y R. Valdés, "Banco Central de Chile", en VV.AA., *Aspectos Económicos de la Constitución. Alternativas y propuestas para Chile*, FCE-CEP, 2021 (2° ed.), p. 89.

Artículo 3°. - El Banco tendrá por objeto velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos.

Las atribuciones del Banco, para estos efectos, serán la regulación de la cantidad de dinero y de crédito en circulación, la ejecución de operaciones de crédito y cambios internacionales, como, asimismo, la dictación de normas en materia monetaria, crediticia, financiera y de cambios internacionales.

Artículo 6°. - La dirección y administración superior del Banco estarán a cargo del Consejo del Banco Central, al cual corresponderá ejercer las atribuciones y cumplir las funciones que la ley encomiende al Banco. Cada vez que en esta ley se use la expresión "Consejo", se entenderá que se alude al órgano señalado en este artículo.

El Consejo, al adoptar sus acuerdos, deberá tener presente la orientación general de la política económica del Gobierno.

Artículo 7°. - El Consejo estará constituido por cinco consejeros, designados por el Presidente de la República, mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, previo acuerdo del Senado.

Artículo 8°. - 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, 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.

Artículo 9°. - El Consejo elegirá de entre sus miembros, a la persona que se desempeñará como Vicepresidente del mismo y del Banco. El Vicepresidente permanecerá en este cargo por el tiempo que señale el Consejo, o por el tiempo menor que le reste como consejero, y podrá ser reelegido o removido por dicho órgano.

El Banco Central debe tener un mandato claro y funciones precisas. Su misión primordial, debe ser la estabilidad de los precios, mediante el manejo de variables como la cantidad de dinero en circulación y la tasa de interés interbancaria.<sup>5</sup> En cuanto a los límites, será central la prohibición general de entregar crédito o préstamos y de adquirir documentos emitidos por el fisco<sup>6</sup>.

Además, se debe contar con mecanismos de nombramiento, cesación y remoción de sus miembros que los resguarden del ciclo político. Un proceso de designación adecuado

---

<sup>5</sup> Gran parte de los Bancos Centrales adoptan una meta de inflación, la cual es comunicada públicamente y en torno a la cual se construyen las políticas monetarias. El BCCh fue, de hecho, un pionero a nivel internacional en adoptar esta política, solo antecediéndole el Banco de Reserva de Nueva Zelanda.

<sup>6</sup> Una excepción reciente, ocurrió nante la crisis provocada por la pandemia del COVID-19, en que se realizó una reforma a la Constitución Política y a la Ley Orgánica del Banco para permitir que este -de manera excepcional, fundada y con la aprobación de cuatro de cinco miembros de su Consejo- pudiera transar en el mercado secundario instrumentos financieros emitidos por el fisco con el propósito de contar con mayor flexibilidad y opciones al momento de proveer liquidez en situaciones extraordinarias.

debe blindar al Banco Central de vaivenes y presiones políticas, ya que un mecanismo que dé excesiva discrecionalidad a una figura como el Presidente de la República en el nombramiento de las autoridades del Banco permitiría designarlos según conveniencia y colores políticos, yendo en contra del interés monetario nacional de largo plazo.

Un requisito para garantizar la autonomía es contar con mecanismos que reduzcan dicha discrecionalidad y ofrezcan un contrapeso, involucrando a más de un cuerpo del Estado. Generalmente es el gobierno quien propone a los candidatos, quienes luego deben ser ratificados por el Congreso Nacional.

Otro factor importante en este mismo sentido es mantener un procedimiento de destitución, en base a causales estrictas y objetivas.

#### **4.- Lo que es importante de innovar**

En primer lugar, consideramos adecuado remitir al legislador el establecimiento de las causales de cesación en el cargo de los miembros del Consejo. Además, establecer como mecanismo de responsabilidad constitucional, que éstos puedan ser removidos a solicitud del Presidente de la República en caso de grave y manifiesto incumplimiento de su mandato, con acuerdo del Senado. Así, el Senado servirá de contrapeso para evitar decisiones unilaterales del Presidente, calificando la gravedad del incumplimiento de algún consejero.

En segundo lugar, es preciso establecer la obligación de rendir cuentas, para transparencia y *accountability* de la política monetaria. La autonomía del Banco Central no significa que este deba permanecer como un órgano cerrado ante el resto de los órganos y de los actores de la economía. Estimamos que esta rendición de cuentas debe hacerse ante el Presidente de la República y ante el Congreso en intervalos definidos por la ley.

No se considera adecuado crear un mecanismo de acusación constitucional que pueda someter al Banco a presiones políticas indeseadas. La acusación constitucional contra consejeros del Banco Central se aleja de la práctica internacional, existiendo solo un caso en el mundo -el de México- en el que esa facultad está considerada en la legislación. Esto se explica principalmente porque el instrumento tiene en lo principal un carácter político, y porque es poco clara su pertinencia para destituir a autoridades de organismos autónomos y de carácter eminentemente técnico<sup>7</sup>.

### **PROPUESTA NORMATIVA**

#### **CAPÍTULO DEL BANCO CENTRAL**

**Artículo A.-** Existirá un organismo autónomo, con patrimonio propio, de carácter técnico, denominado Banco Central, cuyo mandato será velar por la estabilidad de la moneda y el

---

<sup>7</sup> J. Araya, y F. Lyon, “Acusación Constitucional y su Aplicación para la Remoción de Autoridades de Bancos Centrales: Análisis Nacional y Comparado”, *Revista de Derecho*, UDD (2021).

normal funcionamiento de los pagos internos y externos. Su composición, organización, funciones y atribuciones serán determinadas en la ley.

La dirección y administración superior del Banco Central estarán a cargo de un Consejo compuesto por cinco consejeros, designados por el Presidente de la República previo acuerdo del Senado. 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 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.

Los miembros del Consejo cesarán en su cargo por las causales establecidas en la ley. Además, podrán ser removidos a solicitud del Presidente de la República en caso de grave y manifiesto incumplimiento de su mandato, con acuerdo del Senado por mayoría de 2/3 de sus miembros en ejercicio.

El Consejo del Banco Central enviará un informe de su gestión al Congreso y al Presidente de la República en la forma y plazos que indique la ley.

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

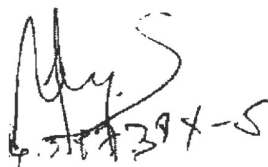
Sin perjuicio de lo anterior, en situaciones excepcionales y transitorias, en las que así lo requiera la preservación del normal funcionamiento de los pagos internos y externos, el Banco Central podrá comprar durante un período determinado y vender, en el mercado secundario abierto, instrumentos de deuda emitidos por el Fisco, de conformidad a lo establecido en la ley.

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

Con todo, en caso de guerra exterior o de peligro de ella, que calificará el Congreso Nacional, el Banco Central podrá obtener, otorgar o financiar créditos al Estado y entidades públicas o privadas.

El Banco Central no podrá adoptar ningún acuerdo que signifique de una 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.

Firman esta iniciativa,



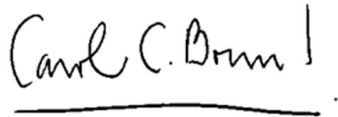
6.317.394-5  
**Luis Mayol Bouchon**



16.487.576-K  
**Ruggero Cozzi E.**



Patricia Labra Besserer  
16.154.695-K  
**Patricia Labra B.**



**Carol Bown. S.**



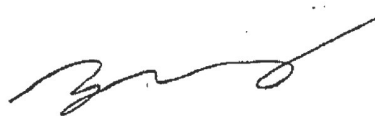
**Ruth Hurtado**



16.659.197-K  
**MANUEL JOSÉ OSSANDÓN LIRA**



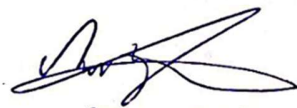
**Roberto Vega**



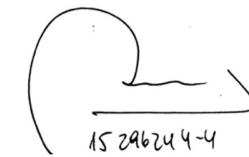
**Bernardo de la Maza B.**



**Bernardo Fontaine T.**



8783.133-9  
R. A. L U N E Z  
**Rodrigo Álvarez**



15.296.244-4  
**Felipe Mena**



Geoconda Navarrete  
11.408.389-5  
**Geoconda Navarrete**

*R-1 C-1*  
Raúl Célis M.  
8394737-3  
Raúl Célis

*Cristián*  
CRISTIAN  
Monckeberg  
Cristián Monckeberg

*Harry Jürgensen C.*  
HARRY JÜRGENSEN C.  
Harry Jürgensen C.

*Marcela Cubillos S.*  
6370431-8  
MARCELA CUBILLOS

Marcela Cubillos S.