

III REUNION DE ASESORES LEGALES DE BANCA CENTRAL

México, D.F., agosto de 1998

EL BANCO CENTRAL DE CHILE: ORGANIZACION, FUNCIONES Y ANALISIS DE SU AUTONOMIA

Autor: Jorge Carrasco

SUMARIO: *INTRODUCCION .- VISION RETROSPECTIVA.- LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA.- LA ACTUAL LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL DEL BANCO CENTRAL DE CHILE.- a) Naturaleza Jurídica; b) Legislación aplicable; c) Objeto; d) Autonomía; e) Dirección y Administración; f) Funciones y Operaciones.- CONCLUSIONES.*

INTRODUCCION

Como es sabido, existe desde hace un tiempo a esta parte, un consenso importante en orden a que la autonomía efectiva de los bancos centrales constituye un factor positivo en el desempeño macroeconómico general y, específicamente, en lo que atañe al control de la estabilidad de precios. Así lo demuestran estudios de carácter empírico como los de Parkin y Bade (1978), Banaian, Laney y Willet (1983), Alesina (1988, 1989), Alesina y Summers (1991), Grilli, Masciandaro y Tabellini (1991), Cukierman (1992) y Cukierman, Webb y Neyapti (1992).

No es de extrañar, entonces, que en los últimos diez años varios países hayan otorgado autonomía a sus bancos centrales, como es el caso de Chile y Nueva Zelandia en 1989, Argentina y Venezuela en 1992 y México, Filipinas y Francia en 1993.

Siendo Chile uno de estos países y considerando que nuestra legislación otorga al Banco Central un régimen de gran independencia, hemos creído de interés referirnos en este estudio a la organización y funciones del Banco Central de Chile, poniendo especial énfasis en todos aquellos aspectos relacionados directamente con su autonomía.

Por último, cabe advertir que, para los efectos del presente documento, los términos "autonomía" e "independencia" se considerarán sinónimos, aún cuando algunos autores establecen una diferenciación entre ambos conceptos.

VISION RETROSPECTIVA

Antes de entrar al análisis de la actual Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile, en adelante LOC, estimamos conveniente efectuar una breve visión retrospectiva de las anteriores leyes orgánicas que han regido al Banco Central, toda vez que las instituciones jurídicas, en su estado actual, son esencialmente el producto o resultado de una herencia o evolución temporal.

El Banco Central ha tenido cuatro leyes orgánicas anteriores a la actualmente vigente.

La primera Ley Orgánica es el Decreto Ley N° 486, de fecha 22 de agosto de 1925. Este decreto ley fue obra del grupo de expertos financieros norteamericanos que conformaron la denominada "Misión Kemmerer", la que elaboró

también las primeras leyes orgánicas de otros países de América Latina, tomando como modelo la ley de la Reserva Federal de Estados Unidos.

Bajo la vigencia de esta ley orgánica, la función del Banco Central fue fundamentalmente de carácter monetario. En efecto, su objeto consistía en regular el circulante y propender a la estabilidad de la moneda, entendida como una relación fija entre ésta y el oro.

Resulta interesante poner de relieve que conforme al Decreto Ley N° 486, el Banco Central tenía prohibición de adquirir pagarés, letras, bonos y otras obligaciones del Estado, de las Municipalidades o de otras reparticiones o instituciones del Gobierno, por un valor total que excediera del 20% del capital pagado y reservas del Banco Central. Sin embargo, con la aprobación de ocho directores, a lo menos, se podía elevar dicho límite de 20% a 30% por un plazo no mayor de seis meses.

El capital del Banco Central quedó dividido en acciones clase A (Fisco), clase B (bancos comerciales chilenos), clase C (bancos extranjeros) y clase D (público en general).

También merece destacarse que el Banco Central fue concebido como una persona jurídica de derecho público independiente del Gobierno, lo que se refleja en el hecho de que, de los 10 miembros que componían el Directorio, sólo tres eran representantes del Poder Ejecutivo, correspondiendo designar los restantes directores a los bancos nacionales (2), a los bancos extranjeros (1), al público en general (1), a la Sociedad Nacional de Agricultura en conjunto con la Sociedad de Fomento Fabril (1), a la Cámara Central de Comercio en conjunto con la Asociación de Productores de Salitre (1) y a las Asociaciones Obreras (1).

Como un elemento negativo en este período, está la inclusión hecha por la Ley N° 8.707, de 19.12.46, de dos representantes de la Cámara de Diputados y de dos del Senado en el Directorio del Banco Central, lo cual introdujo elementos políticos en las determinaciones de la Institución.

La segunda Ley Orgánica está contenida en el Decreto con Fuerza de Ley N° 106, de fecha 6 de junio de 1953. Conforme a este texto legal, el Banco Central fue una institución autónoma de duración indefinida, y su objeto consistía en "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".

Tal como se desprende de lo anterior, en esta etapa, sin dejar de lado las funciones propiamente monetarias asignadas al Banco Central, se le otorga un rol más activo en el desarrollo de la economía nacional, pasando el énfasis desde la estabilidad monetaria al pleno empleo de los recursos productivos.

Además, se ratificó la inclusión en el Directorio de los cuatro representantes del Parlamento, con las implicancias negativas ya mencionadas.

Por último, debemos subrayar que el Decreto con Fuerza de Ley N° 106 facultó al Banco Central para conceder créditos al Fisco, instituciones semifiscales, de administración autónoma y Municipalidades. Pero, no obstante el carácter facultativo de dichas operaciones, se obligó al Instituto Emisor a descontar letras de cambio giradas por la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública, a cargo del Tesorero General de la República, con el objeto de regularizar los ingresos de la Caja Fiscal, operaciones que, como ha quedado demostrado, fueron una de las principales causas de la expansión monetaria y crediticia de los años venideros y del proceso inflacionario consiguiente.

La tercera Ley Orgánica fue fijada por el Decreto con Fuerza de Ley N° 247, de fecha 30 de marzo de 1960.

Esta ley orgánica mantiene el mismo objeto asignado al Banco Central por el Decreto con Fuerza de Ley N° 106, de 1953.

En el ámbito de la estructura interna, se crea el Comité Ejecutivo, formado por el Presidente del Banco, el Vicepresidente y el Gerente General, con la responsabilidad de cumplir los acuerdos del Directorio y de administrar la Institución de acuerdo a las normas adoptadas por dicho órgano colegiado.

Asimismo, se amplían las facultades conferidas al Banco Central en materia de fijación de encajes y de control del crédito.

Por último, bajo el Gobierno de la Unidad Popular se utiliza una interpretación extensiva del objeto asignado a la Institución, y el Banco Central por intermedio de las empresas bancarias y a través del mecanismo denominado "Administración Delegada de Fondos", procede a otorgar financiamiento a las entidades de las llamadas áreas social y mixta, con lo cual se desvirtuaron las funciones del Instituto Emisor al actuar éste como un verdadero banco comercial.

La cuarta Ley Orgánica es el Decreto Ley N° 1.078, de fecha 28 de junio de 1975. Como características o aspectos relevantes de este cuerpo legal pueden reseñarse los siguientes:

a) Se crea el Consejo Monetario, órgano de nivel ministerial, encargado de fijar la política monetaria, crediticia, de mercado de capitales, de comercio exterior y arancelaria, de cambios internacionales y del ahorro, en conformidad con las normas impartidas por el Supremo Gobierno, políticas que son obligatorias para todos los organismos que tienen las facultades normativas necesarias para ponerlas en ejecución.

b) El Banco Central es consagrado como una institución autónoma de derecho público, que sólo puede realizar las operaciones para las cuales está expresamente facultado, pero que no integra la Administración del Estado, rigiéndose tanto el Banco como su personal, en lo no previsto en su Ley Orgánica, por las normas del sector privado.

c) El objeto del Banco Central es propender al desarrollo ordenado y progresivo de la economía nacional, mediante las políticas monetaria, crediticia, de mercado de capitales, de comercio exterior y cambios internacionales, del ahorro y demás que le sean encomendadas por ley.

d) Se dota al Banco Central de un capital propio, el que deja de estar dividido en acciones clase A (Fisco), B (bancos nacionales), C (sucursales de bancos extranjeros) y D (público), estableciéndose un procedimiento de expropiación de las acciones clases B, C y D, para el caso de no ser adquiridas por el Banco Central mediante acuerdo con sus propietarios.

e) La dirección y administración superior del Banco Central queda radicada en un Comité Ejecutivo integrado por el Presidente, el Vicepresidente y el Gerente General de la institución, los cuales son designados por el Presidente de la República.

f) Se contempla expresamente la facultad del Banco Central para conceder créditos al Fisco en virtud de leyes especiales, disponiéndose que, en todo caso, los créditos que se otorgaran dentro de un año calendario no podrían exceder del límite máximo de endeudamiento fiscal con el Banco fijado por el Consejo Monetario para ese mismo año.

Para terminar con esta visión retrospectiva, procede subrayar que el Decreto Ley N° 3.001, de fecha 27.12.79, con el objeto de terminar con los efectos negativos de los financiamientos fiscales por parte del Instituto Emisor, modificó el Decreto Ley N° 1.078 en comentario, estatuyendo que el Banco Central, en ningún caso, podría adquirir para sí pagarés descontables de la Tesorería General de la República u otros documentos de crédito emitidos directamente por el Fisco, como tampoco otorgar créditos directos a las entidades y empresas, de los sectores público y privado, excepto a las instituciones financieras, fueran públicas o privadas.

LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA

La actual Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile, tal como su nombre lo indica, tiene su origen en la Constitución de 1980, específicamente en sus artículos 97 y 98.

En efecto, el artículo 97 de la Carta Fundamental prescribe que:

"Artículo 97.- Existirá un organismo autónomo, con patrimonio propio, de carácter técnico, denominado Banco Central, cuya composición, organización, funciones y atribuciones determinará una ley orgánica constitucional."

Se entiende por "leyes orgánicas constitucionales" aquellas que, estando expresamente contempladas como tales en la Constitución Política, necesitan, para su aprobación, modificación o derogación, del voto favorable de los 4/7 de los Diputados y Senadores en ejercicio. Estas leyes requieren, además, del control previo de constitucionalidad que debe efectuar el Tribunal Constitucional.

Por su parte, el artículo 98 de la Constitución dispone lo siguiente:

"Artículo 98.- 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.

"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."

Como puede apreciarse, el artículo 98 antes transcrito establece, entre otras cosas, que "el Banco Central sólo podrá efectuar operaciones con instituciones financieras sean públicas o privadas". Ahora bien, aplicando la historia fidedigna de la Constitución Política de 1980, el artículo 27 de la LOC ha precisado el alcance de las expresiones "operaciones" e "instituciones financieras" que contiene el precepto constitucional en comentario, al señalar que: "El Banco podrá otorgar financiamiento o refinanciamiento sólo a las empresas bancarias y sociedades financieras".

Especial mención merece el artículo 98 por el hecho de que ha elevado a rango constitucional la prohibición de otorgar financiamientos fiscales que afectaba al Banco Central desde la dictación del ya citado Decreto Ley N° 3.001, de 1979. Tal como lo expresa el Mensaje del Proyecto de LOC, esta norma constitucional persigue separar, tajantemente, la administración del Estado de la conducción de la política monetaria. La prohibición de financiar al sector público que tiene el Banco Central, complementa y refuerza su autonomía. Por otra parte, el sector público queda obligado a financiar sus operaciones con sus ingresos y mediante la obtención de créditos internos o externos.

Esta prohibición de financiar al sector público constituye una de las más estrictas que existen en la legislación internacional y ello por las siguientes razones: primero, porque esta norma ha sido incorporada a la Constitución Política de la República, haciéndose muy difícil su modificación o derogación; segundo, porque la prohibición en comentario es prácticamente absoluta, dejando de regir únicamente en el caso excepcionalísimo de guerra o de peligro de ella; y, finalmente, tercero, porque la legislación chilena, a diferencia de otras, no establece excepciones a esta regla apelando a montos máximos sobre los ingresos o gastos públicos, tasas de interés o plazos de vencimiento, ni distinguiendo entre préstamos o avances, por una parte, y compras o descuentos de títulos o valores, por otra, siendo indiferente en este último caso que la adquisición se haya efectuado en el mercado primario o en el secundario.

LA ACTUAL LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL

DEL BANCO CENTRAL DE CHILE

En obediencia al artículo 97 antes transcrito de la Constitución Política, se dictó la Ley N° 18.840, de 10.10.89, cuyo ARTICULO PRIMERO aprueba y contiene el texto de la LOC, en la que se regula, como lo dice el artículo 97 de la Constitución Política, la composición, organización, funciones y atribuciones del Banco Central.

En las líneas que siguen se efectuará una síntesis de los aspectos más relevantes de la LOC, enfatizando aquellos que tienen especial vinculación con la autonomía.

a) NATURALEZA JURIDICA.- El Banco Central de Chile es un organismo autónomo, de rango constitucional, de carácter técnico, con personalidad jurídica, patrimonio propio y duración indefinida.

El Instituto Emisor no forma parte de la Administración del Estado, lo que se infiere inequívocamente del artículo 90 de la LOC, precepto que declara inaplicable al Banco Central la Ley N° 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado.

b) LEGISLACION APLICABLE.- Se rige exclusivamente por las normas de la LOC y no le son aplicables, para ningún efecto legal, las disposiciones generales o especiales, dictadas o que se dicten para el sector público. Subsidiariamente y dentro de su competencia, se rige por las normas del sector privado.

En concordancia con lo anterior, se dispone que las relaciones de los trabajadores del Banco con la Institución se regirán por las disposiciones de la LOC y, en subsidio, por las del Código del Trabajo y demás normas legales aplicables al sector privado, agregándose que, en ningún caso, se aplicarán al personal del Banco las normas generales o especiales dictadas o que se dicten para el sector público (art. 81, inc.1°)

c) OBJETO.- En esta materia puede sostenerse, sobre la base de estudios empíricos, que el objeto asignado a un banco central debe determinarse con precisión y claridad, de manera de facilitar su gestión, resguardar su autonomía y posibilitar la evaluación de su cometido. En efecto, la fijación de objetivos múltiples o de uno solo pero cuyo contenido sea vago o difuso, entraba la coordinación con las autoridades gubernamentales; dificulta la visión de la opinión pública sobre el desempeño del Banco Central, originándose controversias innecesarias, falta de credibilidad y, consiguientemente, presiones indebidas sobre la institución; puede colocar al Banco Central en la difícil situación de optar entre objetivos antagónicos; y, finalmente, abre margen para que la autoridad monetaria ceda a la tentación de priorizar ciertas variables en desmedro de otras, considerando metas de corto plazo.

Tratándose de Chile, se cumplen los indicados requisitos de claridad y precisión, toda vez que la LOC, siguiendo al estatuto del Bundesbank, señala que el Banco Central tendrá por objeto velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos. Precisa, al mismo tiempo, que para estos efectos las atribuciones del Banco serán la regulación de la cantidad de dinero y de crédito en circulación, la ejecución de operaciones de crédito y cambios internacionales y la dictación de normas en materia monetaria, crediticia, financiera y de cambios internacionales.

La estabilidad del valor de la moneda a que se hace referencia dice relación con la mantención del poder adquisitivo del dinero. Como es sabido, la inflación provoca dañinos efectos en la correcta asignación de los recursos productivos y en la distribución de la renta. Tales efectos atentan contra un desarrollo ordenado y progresivo de la economía nacional, y obligan por tanto al Banco Central a velar por la estabilidad monetaria.

Asimismo, el normal funcionamiento de los pagos internos y externos es fundamento de un desarrollo económico sano. Las crisis financieras generalizadas dañan la confianza en el dinero como medio de pago y depósito de valor, lo cual entraba y distorsiona la operación de la actividad económica, además de provocar cuantiosas redistribuciones patrimoniales. Para cumplir con este objetivo, el Banco Central dispone, entre otras, de las atribuciones de efectuar operaciones de mercado abierto, de regular las cámaras compensadoras de cheques y otros valores, de refinanciar al sistema financiero, de actuar como prestamista de última instancia y de emisión de billetes y monedas. Como es

obvio, el rol tutelar del Banco Central sobre el funcionamiento de los pagos debe ser complementado con la fiscalización ejercida por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

Nótese, además que en conformidad a la LOC, es atribución del Banco Central dictar las políticas en materia monetaria, crediticia, financiera y de cambios internacionales, función que, bajo la anterior ley orgánica, correspondía ejercer al Consejo Monetario de acuerdo a las directivas que le impartiera el Supremo Gobierno.

d) AUTONOMIA.- Tanto el artículo 97 de la Constitución Política como el artículo 1° de la LOC disponen que el Banco Central de Chile es un organismo autónomo.

Esta autonomía tiene dos aspectos: uno técnico y otro patrimonial.

Desde el punto de vista técnico, la autonomía se refiere a la capacidad del Banco Central para autodeterminar las decisiones técnicas que debe adoptar en el ejercicio de sus atribuciones, con independencia del Poder Central. En efecto, tal como puede leerse en el Mensaje del proyecto de LOC: "las materias que normalmente tratan los bancos centrales presentan complejas disyuntivas técnicas - la necesidad de ponderar diferentes opciones para lograr un determinado fin - que son particularmente poco aptas para ser debatidas en otras instancias de la administración del Estado. La autonomía del Banco Central es apropiada para cautelar el carácter técnico de la institución".

Desde el punto de vista patrimonial, el Banco Central también goza de autonomía, por cuanto la LOC lo dota de patrimonio propio, el cual puede ser administrado con entera independencia del Poder Ejecutivo. Como es obvio, los Consejeros deben proteger el patrimonio del Banco Central, toda vez que una situación patrimonial deteriorada puede dificultar seriamente la conducción económica y hacer vulnerable al Banco Central frente a presiones políticas. Es por esta razón que la LOC prescribe que "el Banco, por acuerdo fundado de la mayoría del total de los miembros del Consejo, podrá solicitar al Ministro de Hacienda, con cargo a los fondos que se consulten en la Ley de Presupuestos de la Nación, el aumento de su capital o la entrega de aportes específicos a su patrimonio" (ver art. 5°). Este precepto, según puede advertirse, no consagra para el Gobierno un mecanismo obligatorio de reposición del patrimonio del Banco Central, lo que importa una limitación a la autonomía de este último. También en relación con la autonomía patrimonial, cabe señalar que el Banco Central está facultado para administrar y disponer libremente de sus reservas internacionales, sea que las mantenga en el país o en el exterior, con la única limitación consistente en que dichas reservas sólo pueden estar constituidas por monedas extranjeras, oro o títulos de crédito, valores o efectos de comercio, emitidos o garantizados por Estados extranjeros, bancos centrales o entidades bancarias o financieras extranjeras o internacionales.

Como consecuencia de la autonomía que le ha conferido la ley, el Banco Central está exento del control político de la Cámara de Diputados; no está sujeto a la fiscalización de la Contraloría General de la República ni de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras; no se le aplica la Ley General de Bancos, salvo contados artículos; no forma parte de la Administración del Estado ni se rige por la Ley N° 18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado; y, finalmente, el Banco tiene la facultad exclusiva de interpretar administrativamente sus acuerdos, reglamentos, órdenes o instrucciones, sin perjuicio de las atribuciones legales de los órganos jurisdiccionales (ver artículos 90 y 83 de la LOC).

Sin embargo, la autonomía del Banco Central de Chile no es absoluta, existiendo importantes limitaciones o resguardos, a saber:

1°.- la dirección y administración de la Institución corresponde a un Consejo compuesto de cinco miembros, los cuales son designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado.

2°.- los miembros del Consejo, tal como veremos más adelante, pueden ser removidos de sus cargos por ciertas causales que la LOC contempla en sus artículos 15, 16 y 17, remociones que son de la competencia de los Tribunales de Justicia, en el caso del artículo 15, y del Presidente de la República, tratándose de los artículos 16 y 17.

3°.- las remuneraciones del Presidente del Banco, del Vicepresidente y de los demás Consejeros son fijadas, por plazos no superiores a dos años, por el Presidente de la República, sobre la base de una proposición que le formula

una comisión integrada por tres personas que se hayan desempeñado como Presidente o Vicepresidente del Banco (art. 10 de la LOC).

4°.- el artículo 6°, inciso segundo de la LOC establece que: "El Consejo, al adoptar sus acuerdos, deberá tener presente la orientación general de la política económica del Gobierno". Esta disposición no obliga al Banco Central a atenerse a la política económica del Gobierno, sino que sólo a tenerla presente entre los elementos o variables a considerar en la adopción de sus decisiones. Como puede advertirse, existe en este caso una diferencia con el Bundesbank, cuya ley orgánica lo obliga a apoyar la política económica general del gobierno, salvo que ella entre en conflicto con el objetivo primario de dicho banco central consistente en velar por la estabilidad de la moneda.

5°.- los excedentes de cada ejercicio, que queden después de destinar hasta un 10% de ellos a la constitución de reservas, van a beneficio fiscal (art. 77 de la LOC).

6°.- los requisitos y condiciones generales que tienen que cumplir los estados financieros del Banco, son fijados por el Consejo del Banco Central, previo informe favorable de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (art. 75 de la LOC).

7°.- los estados financieros del Banco deben contar con la opinión de auditores externos, designados por el Consejo de entre aquellos que figuren registrados en la Superintendencia antes indicada (art. 76, inciso segundo de la LOC).

8°.- el Banco debe presentar al Ministro de Hacienda y al Senado, antes del 30 de abril de cada año, una memoria sobre las actividades del año inmediatamente anterior, en la que se informará acerca de la ejecución de las políticas y programas desarrollados en dicho período. La memoria debe incluir los estados financieros del Banco, con sus respectivas notas y la opinión de los auditores externos (arts. 78 y 79 de la LOC).

9°.- el Consejo debe 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 período (art. 80 de la LOC).

Tal como señala el Mensaje del proyecto de LOC: "La opinión pública, entonces, se informa - a través del Senado - de los planes y la gestión del Banco. Si el Senado y la opinión pública asumen cabalmente la función de control que se deriva de esta disposición, la práctica que ella establece puede transformarse en una provechosa instancia de debate público sobre las políticas monetaria, financiera y cambiaria, complemento lógico a la discusión presupuestaria habitual".

Para concluir estos comentarios sobre la autonomía del Banco Central, hay que agregar que la LOC contempla varios preceptos destinados a asegurar la existencia de una adecuada coordinación entre el Banco y el Ejecutivo, los cuales también pueden ser estimados como limitaciones a la autonomía. Cabe citar a este respecto las siguientes disposiciones:

1°.- el Banco debe informar al Presidente de la República respecto de las políticas y normas generales que dicte en el ejercicio de sus atribuciones, y asesorarlo, cuando lo solicite, en todas aquellas materias que digan relación con las funciones de la Institución (art. 4° de la LOC).

2°.- el Ministro de Hacienda, y en ausencia de éste el Subsecretario del ramo, pueden asistir a las sesiones del Consejo del Banco con derecho a voz (art. 19, incisos primero y final de la LOC). Es interesante destacar a este respecto que la ley del Deutsche Bundesbank establece igual derecho para los miembros del Gobierno Federal, pero agrega, como contrapartida, la obligación del Gobierno Federal de invitar al Presidente del Bundesbank a toda discusión en materias importantes sobre política monetaria (ver artículo 13 (3)).

3°.- el Ministro de Hacienda, en la misma sesión a que asista, puede proponer al Consejo verbalmente o por escrito, la adopción de determinados acuerdos, debiendo dicho órgano tratar tales proposiciones en la sesión siguiente, para cuyo efecto las incluirá en la tabla respectiva (art. 19, inciso segundo de la LOC).

4°.- el Ministro de Hacienda tiene el derecho de suspender, en la misma sesión a que asista, la aplicación de cualquier acuerdo o resolución que en ella adopte el Consejo del Banco, por un plazo no superior a quince días, contado desde la fecha de la correspondiente sesión, salvo que la totalidad de los Consejeros insista en su aplicación, en cuyo caso no registrará la suspensión del mismo (art. 19, inciso tercero de la LOC).

5°.- el Ministro de Hacienda tiene el derecho a vetar los acuerdos del Consejo en que se impongan, alcen o modifiquen las restricciones de cambios internacionales a que se refiere el artículo 49 de la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central (retorno y liquidación, imposición de encajes, autorización previa, delimitación de las operaciones de cambios que pueden realizar las entidades constitutivas del Mercado Cambiario Formal y fijación de márgenes a las tenencias de divisas de esas mismas entidades).

Como es obvio, las dos últimas disposiciones tienen la virtud de obligar al Banco Central a entablar un diálogo con el Ejecutivo antes de la adopción de determinados acuerdos de gran trascendencia, con el objeto de evitar los inconvenientes asociados a una suspensión o veto de los mismos. Procede subrayar que en los ocho años y fracción de vigencia de la LOC, el Ministro de Hacienda nunca ha ejercitado el derecho de veto ni el de suspensión, habiéndose recurrido al diálogo directo para superar las diferencias de criterio que surgen, inevitablemente, en relación con algunas medidas de carácter económico que son de suyo opinables.

e) DIRECCION Y ADMINISTRACION.- La dirección y administración superior del Banco está confiada al Consejo, órgano colegiado compuesto de cinco miembros designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado.

En Chile, a diferencia de lo que ocurre en otras legislaciones extranjeras, no se exige explícitamente que los nombramientos de Consejeros recaigan en personas con especial calificación profesional (Bundesbank), o de comprobada experiencia bancaria (Sistema de la Reserva Federal), o de reconocida categoría y experiencia profesional en materias monetarias o bancarias (Tratado de Maastricht). Sin embargo, esto en el hecho es así, dado que los candidatos a las altas funciones de Consejero deben contar tanto con el apoyo del Poder Ejecutivo como con la anuencia del Senado, de modo que puede presumirse, por el hecho de intervenir dos Poderes del Estado, que la persona elegida será la idónea para el cargo.

Los miembros del Consejo duran diez años en sus cargos, pudiendo ser designados para nuevos períodos, y se renuevan por parcialidades, a razón de uno cada dos años. Este plazo de diez años obedece a la necesidad de que las autoridades superiores de los bancos centrales duren en sus cargos un largo espacio de tiempo, que salvaguarde la autonomía, impida la politización y evite la manipulación de la política monetaria con fines de corto plazo.

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

Por su parte, el Consejo elige, de entre sus miembros, a la persona que se desempeñará como Vicepresidente del mismo y del Banco. El Vicepresidente dura en el cargo el tiempo que le señale el Consejo, o el tiempo menor que le reste como consejero, y puede ser reelegido o removido por el Consejo.

Según se puede apreciar de la descripción precedente, el mando superior de la Institución queda, entonces, en manos de un órgano colegiado, cuyos miembros se renuevan parcialmente en el tiempo, lo cual asegura continuidad a las políticas dictadas por el Banco. En condiciones normales, a lo largo de cada período presidencial - que dura seis años - no alcanza a renovarse la totalidad de los Consejeros, circunstancia que asegura una representación más amplia de puntos de vista dentro del Consejo.

En cuanto a la rotación de los Consejeros, debemos anotar que durante la vigencia de la actual Ley Orgánica Constitucional, salvo la renuncia del anterior Presidente del Banco Central de Chile, presentada diecisiete meses antes de que terminara su mandato y cuyos motivos no están en absoluto relacionados con la autonomía, todos los restantes Consejeros han cumplido íntegramente los plazos de duración de sus cargos, sin que hayan ocurrido renunciaciones anticipadas ni menos remociones. Lo anterior es importante porque en algunos países no se da esta situación de permanencia, ya sea por falta de estabilidad política o bien porque existe la tradición o costumbre de que las autoridades superiores de la banca central presenten sus renunciaciones cuando se produce un cambio de Gobierno o de Ministro de Hacienda, circunstancia que debilita la independencia del Banco Central y demuestra que autonomía legal y efectiva son cosas diferentes.

Los cargos de Consejeros son de dedicación exclusiva e incompatibles con cualquier actividad remunerada o no, que se preste en el sector público o privado, salvo las labores docentes o académicas, norma con la cual se refuerza la autonomía del Banco Central y se evitan los conflictos de intereses. Como contrapartida de esta incompatibilidad se establece, según vimos, un régimen especial de remuneraciones para los Consejeros de la Institución. También en relación con las prohibiciones o restricciones a que están afectos los Consejeros, cabe señalar que algunas legislaciones (no la chilena) prohíben a las autoridades superiores de la banca central acceder a empleos en instituciones financieras privadas o en el sector gubernamental, durante un razonable período de tiempo después que dejan de tener la calidad de tales, todo ello con el objeto de evitar influencias indebidas sobre dichas autoridades mientras desempeñan sus cargos.

Los Consejeros son susceptibles de ser removidos mediante acusación ante la Corte de Apelaciones de Santiago, fundada en que el Consejero respectivo ha intervenido o votado 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; o en que el Consejero ha realizado conductas que impliquen un abuso de su calidad de tal, con el objeto de obtener para sí o para terceros, beneficios directos o indirectos (art.15 de la LOC).

A su vez, el Presidente de la República, previo consentimiento del Senado, puede destituir al Consejero que se desempeñe como Presidente del Consejo y del Banco, a petición fundada de, a lo menos, tres de sus miembros, en razón de incumplimiento de las políticas adoptadas o de las normas impartidas por el Consejo (art.16 de la LOC).

Por último, el Presidente de la República, también previo consentimiento del Senado, está facultado para remover a alguno o la totalidad de los miembros del Consejo, basado en la circunstancia de que el Consejero afectado ha votado favorablemente acuerdos del Banco que impliquen un grave y manifiesto incumplimiento de su objeto y siempre que dicho acuerdo haya sido la causa principal y directa de un daño significativo a la economía del país (art.17 de la LOC).

La remoción de los Consejeros es una materia vinculada con uno de los argumentos dominantes en contra de la autonomía de los bancos centrales, según el cual estas entidades adolecerían de un déficit de legitimidad democrática, porque siendo los bancos centrales autónomos casi verdaderos poderes del Estado, no están sujetos a fiscalización política, ni sus autoridades superiores son elegidas a través del sufragio popular. Ahora bien, sin perjuicio de considerar el rol que cumple el Senado en la designación de los Consejeros, una forma de contrarrestar este déficit de legitimidad democrática consiste, precisamente, en establecer en las respectivas leyes orgánicas, mecanismos para hacer efectiva la responsabilidad de las autoridades superiores de la banca central, como son las causales de remoción antes citadas. También cumplen este objetivo compensatorio, las normas de transparencia que obligan a los bancos centrales a informar o dar cuenta de su actuación al Poder Ejecutivo, al Parlamento y a la opinión pública. En Chile, según vimos, el Banco Central debe mantener permanentemente informado al Presidente de la República y al Senado respecto de las políticas y normas generales que dicte en el ejercicio de sus atribuciones, todo ello sin perjuicio de su obligación de presentar anualmente al Ministro de Hacienda y al Senado tanto una memoria de sus actividades (antes del 30 de abril de cada año) como un informe de las políticas en ejecución y de las programadas para el año siguiente (antes del 30 de septiembre de cada año). Además, el artículo 79 de la LOC dispone que la memoria debe quedar a disposición de la consulta pública en las propias oficinas del Banco. Finalmente, el Reglamento dictado por el propio Consejo para su funcionamiento prescribe que aquellas partes de las actas de Consejo que digan relación con la intervención de los Consejeros o del Ministro de Hacienda en la adopción

de medidas de carácter económico o financiero, quedarán a disposición del público una vez transcurridos seis meses contados desde la fecha del Acta.

f) FUNCIONES Y OPERACIONES.- Para los efectos del cumplimiento de su objeto, el Banco Central dispone de una serie de atribuciones operacionales y de funciones, las cuales dicen relación con las siguientes materias: emisión de billetes y monedas; regulación de la cantidad de dinero en circulación y de crédito; regulación del sistema financiero y del mercado de capitales; facultades para cautelar la estabilidad del sistema financiero; funciones en carácter de Agente Fiscal; atribuciones en materia internacional; facultades relativas a operaciones de cambios internacionales; y, por último, funciones estadísticas.

A continuación se hará una breve síntesis de las indicadas funciones y atribuciones, salvo en materia de operaciones de cambios internacionales, a la que daremos un mayor desarrollo habida cuenta de que la LOC introdujo cambios fundamentales a este respecto.

Función de emisión.- De acuerdo a la LOC, el Banco Central tiene la potestad exclusiva para emitir billetes y acuñar monedas. Los billetes y monedas emitidos por el Banco Central son los únicos medios de pago con poder liberatorio, circulación ilimitada y curso legal en todo el territorio de la República.

Regulación de la cantidad de dinero en circulación y de crédito.- Para este efecto, el Banco Central puede abrir líneas de crédito, otorgar refinanciamientos y descontar y redescantar documentos negociables en moneda nacional o extranjera, a las empresas bancarias y sociedades financieras; fijar las tasas de encaje que, en proporción a sus depósitos y obligaciones, deban mantener esas entidades y las cooperativas de ahorro y crédito; ceder documentos de su cartera de colocaciones o de inversiones a bancos y financieras y adquirir de las mismas, documentos de sus carteras de colocaciones o de inversiones; y, finalmente, realizar operaciones de mercado abierto.

Regulación del sistema financiero y del mercado de capitales.- En este orden de cosas el Banco Central está facultado para regular las captaciones de fondos del público por parte de las empresas bancarias, sociedades financieras y cooperativas de ahorro y crédito; fijar los intereses máximos que puedan pagar las mismas entidades sobre depósitos a la vista; dictar las normas y limitaciones a que deben sujetarse los bancos y financieras en materia de avales y fianzas en moneda extranjera; fijar las relaciones entre las operaciones activas y pasivas de las empresas bancarias, sociedades financieras y cooperativas de ahorro y crédito; reglamentar el funcionamiento de las cámaras compensadoras; y autorizar los sistemas de reajuste que utilicen en sus operaciones de crédito de dinero en moneda nacional las empresas bancarias, sociedades financieras y cooperativas de ahorro y crédito. En las operaciones de crédito de dinero en moneda nacional en que no es parte alguna de estas entidades, se puede pactar libremente cualquier sistema de reajuste, sin necesidad de autorización del Banco Central.

Los acuerdos que adopte el Banco Central en materia de regulación del sistema financiero y del mercado de capitales, requieren de informe previo de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, el cual no es vinculante.

Facultades para cautelar la estabilidad del sistema financiero. Actuando como prestamista de última instancia, el Banco Central está facultado, primeramente, para conceder a las empresas bancarias y sociedades financieras créditos en caso de urgencia por un plazo no superior a 90 días, cuando éstas presentaren problemas derivados de una falta transitoria de liquidez. Para renovar estos créditos se requiere acuerdo del Consejo adoptado por la mayoría del total de sus miembros, previo informe de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. El Banco Central puede condicionar el otorgamiento de los créditos de urgencia al cumplimiento por parte de la entidad solicitante de determinadas normas de administración financiera.

Además de lo anterior, el Banco Central puede conceder créditos o adquirir activos a esas mismas entidades cuando hayan presentado proposiciones de convenio o hayan sido declaradas en liquidación forzosa, en cuyo caso estos préstamos gozan de una superpreferencia para su pago.

Funciones del Banco en su carácter de Agente Fiscal.- El Banco Central, a solicitud del Ministro de Hacienda, puede actuar como agente fiscal en la contratación de créditos externos e internos y en aquellas operaciones que sean compatibles con las finalidades de la Institución.

Atribuciones en materia internacional.- Son facultades del Banco a este respecto, entre otras, las siguientes: participar y operar con los organismos financieros extranjeros o internacionales; contratar toda clase de créditos en el exterior; emitir títulos y colocarlos en el extranjero; conceder créditos a Estados extranjeros, bancos centrales o entidades bancarias o financieras extranjeras o internacionales, cuando dichos créditos tengan por objeto facilitar el cumplimiento de los objetivos del Banco; y mantener, administrar y disponer de sus reservas internacionales, ya sea en el país o en exterior.

Facultades en materia de operaciones de cambios internacionales.- La normativa de la LOC sobre este particular está contenida en los artículos 39 a 52, y es radicalmente distinta a la que contemplaba la anterior Ley de Cambios Internacionales.

Como rasgos distintivos de esta nueva normativa podemos anotar los siguientes:

1°.- el Banco Central tiene la potestad para fijar las políticas en materia de operaciones de cambios internacionales, a diferencia de la situación existente con anterioridad a la LOC, en que tal facultad era de competencia del Consejo Monetario.

2°.- se ha privado al Banco Central de atribuciones regulatorias en materia de comercio exterior. En la actualidad, la fijación de las políticas de comercio exterior corresponde al Presidente de la República, quien las puede implementar a través de su potestad reglamentaria, todo lo cual se entiende sin perjuicio de las facultades que respecto del comercio exterior competen al Servicio de Aduanas dentro de su órbita de acción. Sin embargo, el Banco Central conserva el control de las operaciones de comercio exterior en sus implicancias cambiarias (retorno y liquidación de las exportaciones, cobertura de importaciones y fiscalización de los precios de las operaciones tanto del comercio visible como invisible).

3°.- bajo la anterior Ley de Cambios Internacionales regía el principio de que toda operación de cambios estaba prohibida, a menos que la ley o el Banco Central la hubiere autorizado. Hoy en día, la LOC prescribe, a la inversa, que toda persona puede realizar libremente operaciones de cambios internacionales, siempre que la ley o el Banco Central no las haya limitado o restringido, con lo cual se asegura a las personas el principio de la certeza en el tráfico jurídico y económico.

4°.- la LOC ha disminuido notablemente la severidad de las penas privativas de libertad y pecuniarias que afectaban a los infractores de las normas de cambios internacionales.

5°.- se ha precisado el concepto de operación de cambios internacionales en términos más jurídicos, descartando la expresión "transacción" que empleaba la anterior Ley de Cambios Internacionales y cuyo alcance hubo de ser delimitado por la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia. En efecto, los incisos segundo y tercero del artículo 39 de la LOC establecen lo siguiente:

"Constituyen operaciones de cambios internacionales las compras y ventas de moneda extranjera y, en general, los actos y convenciones que creen, modifiquen o extingan una obligación pagadera en esa moneda, aunque no importen traslado de fondos o giros de Chile al exterior o viceversa. Se entiende por moneda extranjera o divisa, para estos efectos, los billetes o monedas de países extranjeros, cualquiera que sean su denominación o características, y las letras de cambio, cheques, cartas de crédito, órdenes de pago, pagarés, giros y cualquier otro documento en que conste una obligación pagadera en dicha moneda.

"Se considerarán, asimismo, operaciones de cambios internacionales las transferencias o transacciones de oro o de títulos representativos del mismo, siempre que ellas recaigan sobre especies de oro que, por su naturaleza, se presten para servir como medio de pago, aún cuando no importen traslado de fondos u oro de Chile al exterior o viceversa, y cualquiera que sea el acto o contrato que origine la transferencia o la transacción. Las especies oro y los títulos

representativos del mismo antes mencionados revestirán, para efectos de este párrafo, el carácter de moneda extranjera."

Habiéndonos referido ya a los rasgos fundamentales que orientan la nueva normativa sobre operaciones de cambios internacionales, analizaremos ahora las limitaciones y restricciones a que pueden estar sujetas estas operaciones.

Según expresamos anteriormente, la legislación vigente consagra el principio de libertad en materia de operaciones de cambios internacionales, pero ello no significa que esta libertad sea absoluta ya que el Banco Central está facultado por la LOC para imponer limitaciones y restricciones en este orden de cosas.

Las limitaciones son dos. En virtud de la primera, el Banco Central puede exigir que la realización de determinadas operaciones de cambios internacionales le sea informada por escrito, a través del documento que señale al efecto. La segunda limitación consiste, por su parte, en que el Banco Central está facultado para establecer que ciertas operaciones de cambios internacionales deban realizarse exclusivamente en el Mercado Cambiario Formal (MCF). Para este efecto, se entiende por MCF el constituido por las empresas bancarias. El Banco Central, sin embargo, puede autorizar a otras entidades o personas para formar parte de dicho mercado.

La importancia de esta segunda limitación radica en que las restricciones cambiarias que analizaremos más adelante, sólo son susceptibles de imponerse a las operaciones de cambios internacionales que estén previamente incluidas en el MCF.

Las operaciones que el Banco Central puede incluir en el MCF son las siguientes: retorno y liquidación de los ingresos del comercio visible e invisible; pagos al exterior o a personas no residentes en el país; remesas destinadas a efectuar, en el exterior, ciertas inversiones; y, finalmente, la liquidación de las divisas percibidas por residentes en Chile, con ocasión de actos u operaciones realizados dentro o fuera del país.

Tal como anticipábamos, el Banco Central, además de las limitaciones antes indicadas, puede imponer restricciones a las operaciones de cambios internacionales que haya incluido previamente en el MCF. Estas restricciones están señaladas en el artículo 49 de la LOC y son, en síntesis, las siguientes: obligación de retorno y liquidación de las divisas provenientes del comercio visible e invisible; imposición de encaje a los créditos, depósitos o inversiones en moneda extranjera que provengan o se destinen al exterior; requisito de autorización previa para las obligaciones de pago en divisas al exterior y para las remesas de moneda extranjera destinadas a efectuar en el exterior, inversiones, aportes de capital, créditos o depósitos; delimitación de las operaciones de cambios internacionales a realizarse por las entidades constitutivas del MCF; y, por último, fijación de límites a las tenencias de monedas extranjeras que dichas entidades podrán mantener dentro o fuera del país.

Atendida la trascendencia de las restricciones cambiarias, ellas sólo pueden ser impuestas mediante acuerdo de la mayoría del total de los miembros del Consejo, fundado en la circunstancia de exigirlo la estabilidad de la moneda o el financiamiento de la balanza de pagos del país, y por un plazo preestablecido que, como máximo, se extenderá por un año. Este acuerdo puede ser objeto de veto por el Ministro de Hacienda en los términos prescritos en el artículo 50 de la LOC.

De lo expuesto hasta aquí es posible inferir la existencia de tres mercados cambiarios: el MCF ya definido; un segundo mercado que podríamos denominar "informal o no regulado", constituido por personas distintas de las que integran el MCF, y en el cual es factible realizar todas las operaciones de cambios internacionales que no estén incluidas en el MCF; y finalmente, un tercer mercado "ilícito o ilegal", conformado por las operaciones que, debiendo realizarse forzosamente en el MCF por disposición del Banco Central, se efectúan fuera de él infringiendo la normativa vigente.

Por último, cabe precisar que a la luz de la LOC, pueden distinguirse los siguientes tipos de cambio:

1º.- Tipo de cambio del MCF: es el que libremente acuerdan las partes intervinientes (LOC, art. 44, inc. primero);

2°.- El Banco debe publicar diariamente el tipo de cambio de las monedas extranjeras de general aceptación en los mercados internacionales de cambios, en función de las transacciones realizadas en el MCF durante el día hábil inmediatamente anterior y, si es del caso, sobre la base de los informes que pueda obtener de los registros de los mercados del exterior (LOC, art. 44, inc. segundo). Este es el tipo de cambio que ordinariamente se conoce con el nombre de "dólar observado" y se aplica en materias aduaneras, tributarias y para los efectos de todas aquellas disposiciones legales en que se haga referencia al tipo de cambio fijado o establecido por el Banco Central de Chile;

3°.- Tipo de cambio del "dólar acuerdo", que es el que fija el Banco Central para sus propias operaciones, sobre la base de una "canasta referencial de monedas" (CRM), el cual está asociado a una banda cambiaria; y

4°.- Tipo de cambio del mercado que hemos denominado "ilícito o ilegal", que como es obvio es fijado libremente por las partes intervinientes en la respectiva operación.

Funciones Estadísticas.- De acuerdo a lo prescrito por el artículo 53 de la LOC, el Banco Central debe compilar y publicar, oportunamente, las principales estadísticas macroeconómicas nacionales, incluyendo aquellas de carácter monetario y cambiario, de balanza de pagos y las cuentas nacionales u otros sistemas globales de contabilidad económica y social.

CONCLUSIONES

Habiendo culminado esta exposición sobre la organización, funciones e independencia del Banco Central de Chile, estamos ahora en situación de efectuar un balance general acerca de la autonomía que el legislador ha conferido a esta Institución.

En esta materia, puede afirmarse que el Banco Central de Chile está investido de un alto grado de independencia y que existe una apreciable concordancia entre la autonomía legal y la efectiva, lo cual no impide reconocer que todos los bancos centrales, sin excepción, están sujetos, aunque sea mínimamente, a algún rango de influencia política.

Contribuye poderosamente a esta autonomía la consagración de la misma tanto en la Constitución Política de la República como en una ley orgánica constitucional, requiriéndose, por consiguiente, de altos quórum para su modificación, circunstancia que garantiza la integridad y permanencia de este atributo en el tiempo. Además, reforzando la autonomía, se encuentra la prohibición de financiar al sector público, también incluida en la Carta Fundamental, prohibición que es una de las más estrictas que pueden hallarse en la legislación internacional.

En lo concerniente al objeto de la institución, se ha seguido de cerca al estatuto del Bundesbank, existiendo un mandato inequívoco de velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos. Para el cumplimiento de esta tarea, el Banco Central de Chile dispone de una amplia gama de atribuciones y funciones, ya descritas en el presente documento, las que le han permitido cumplir con éxito el cometido que le ha confiado el legislador. En efecto, desde 1990, primer año de vigencia de la actual Ley Orgánica Constitucional del Banco Central, hasta la presente fecha, la tasa de inflación ha venido disminuyendo sostenidamente, desde un 27,3% en dicho año, hasta un 6% en 1997, previéndose para 1998 una tasa de inflación anual de aproximadamente un 4,5%. Este desempeño exitoso ha contribuido a reforzar la credibilidad del Banco Central, elemento indispensable para una efectiva independencia.

En la consecución de su objeto, el Banco Central de Chile está obligado a "tener presente" la orientación general de la política económica del Gobierno, sin que exista un mandato tan categórico como el contenido en el estatuto del Bundesbank, que lo obliga a "apoyar" dicha política, salvo contradicción con su objetivo primario de velar por la estabilidad de la moneda.

Desde el punto de vista patrimonial, la situación es en cambio un tanto problemática. En efecto, al 31 de mayo de 1998, el Banco Central de Chile registró un patrimonio negativo de \$566.630,1 millones (aproximadamente

US\$1.200,33 millones), lo que le resta autonomía, crea problemas de imagen y podría, eventualmente, dificultar la conducción de la política monetaria.

El deterioro patrimonial antes mencionado se arrastra desde hace varios años y tiene su origen, fundamentalmente, en dos factores: en primer lugar, una parte importante de los activos se demuestra en moneda extranjera mientras que los pasivos, en un porcentaje apreciable, están expresados en Unidades de Fomento, produciéndose, en consecuencia, una estructura perjudicial de mecanismos de reajustabilidad; y, en segundo lugar, existe un diferencial negativo entre las tasas de interés de los activos y las de los pasivos del Banco Central de Chile. Un elevado monto de los activos, alrededor de US\$8.200 millones, está constituido por obligaciones del Estado, mediante las cuales el Fisco se comprometió a restituir fondos desembolsados en su tiempo por el Banco Central para solucionar la grave crisis bancaria de los años 1982 y siguientes. Como es de suponer, las condiciones financieras de dichas transferencias fiscales son muy inferiores a las prevalecientes en el mercado. En la actualidad existe un anteproyecto de ley, en etapa de conversaciones entre el Ministerio de Hacienda y el Banco Central, para los efectos de reponer el patrimonio de nuestra Institución, establecer un procedimiento permanente para cubrir las pérdidas y llevar a mejores condiciones financieras las indicadas obligaciones fiscales.

Siguiendo con este balance, cabe emitir algunos juicios generales acerca de la normativa que regula el nombramiento, plazo de duración en el cargo y responsabilidad de los Consejeros. En este sentido, la intervención en la designación de los Consejeros de dos poderes del Estado, el Ejecutivo y el Senado, satisface las exigencias de la doctrina sobre banco central y sirve como paliativo ante la ausencia de requisitos de calificación para el nombramiento de personas sujetas a tan altas responsabilidades y exigencias técnicas.

Por su parte, el plazo de duración de diez años en el cargo, que es suficientemente extenso, contribuye a hacer menos vulnerables a los Consejeros frente a influencias políticas, lo que se ve reforzado con la apreciable inamovilidad de que gozan en la práctica.

En cuanto a la responsabilidad de los Consejeros del Banco Central, ya examinamos anteriormente las causales de remoción previstas en los artículos 15, 16 y 17 de la LOC. Las causales de los dos primeros artículos no difieren mayormente de las que existen en otros países, pero la del artículo 17 merece ser especialmente subrayada porque dice relación con el objeto del Banco Central, siendo poco habitual en la legislación comparada. En efecto, como se recordará, dicho precepto establece que el Presidente de la República, por causa justificada y previo consentimiento del Senado, está facultado para remover a alguno o la totalidad de los miembros del Consejo, fundándose en la circunstancia de que el Consejero afectado hubiere votado favorablemente acuerdos del Banco que impliquen un grave y manifiesto incumplimiento de su objeto y siempre que ese acuerdo haya sido la causa principal y directa de un daño significativo a la economía del país. Según puede advertirse de la simple lectura del artículo 17, ésta es una causal bastante difícil de aplicar en la práctica, dada la dificultad de probar sus requisitos, especialmente la relación de causalidad que exige dicho precepto. Finalmente, para terminar con estos comentarios sobre la responsabilidad de los Consejeros, procede destacar que en el ámbito internacional, la ley más exigente a este respecto es seguramente la del Banco de la Reserva de Nueva Zelanda, la cual prescribe que el Gobernador puede ser removido de su cargo en caso de incumplimiento de las metas anuales que se estipulan en un convenio con el Gobierno, celebrado especialmente al efecto.

Otro ítem importante de evaluar es el relativo a la transparencia. A este respecto, la normativa vigente contempla diversas medidas destinadas a asegurar su cumplimiento, como son la obligación de mantener al Gobierno en conocimiento permanente de las normas y políticas adoptadas; el informe al Senado; la elaboración de la Memoria; las Actas de Consejo, las cuales, en sus aspectos relevantes, quedan a disposición del público, y finalmente, la obligación de publicar en el Diario Oficial los acuerdos del Consejo de carácter general. A nuestro juicio, este conjunto de medidas salvaguarda suficientemente la transparencia que se exige a todo banco central, sin perjuicio de que, en la práctica, existen canales adicionales de información, como son las reuniones que en ciertas oportunidades sostienen los Consejeros con las Comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado, a todo lo cual se agregan, como es obvio, las conferencias de prensa y las charlas que habitualmente dan los consejeros y altos ejecutivos de la Institución.

Finalmente, en lo concerniente a las relaciones entre el Banco Central y el Ministerio de Hacienda, sólo queremos detenernos en los derechos de suspensión y de veto, para indicar que cuando se origina un conflicto debido al

ejercicio de alguno de estos instrumentos, el legislador lo ha resuelto en favor del Banco Central, siempre y cuando el Consejo, por la unanimidad de sus miembros, insista en su criterio. Había a este respecto, tres posibles vías de solución: pronunciarse a favor del Ministro de Hacienda, del Banco Central o abstenerse de legislar. La última alternativa lleva a que estos problemas se ventilen ante la opinión pública, situación que puede forzar a un acuerdo pero no exento de costos. El legislador chileno eligió la segunda fórmula, privilegiando el carácter técnico del Banco Central y resaltando con ello el alto valor que asigna a la estabilidad de la moneda.

Estimados colegas, lo anterior es cuanto podemos transmitir a Uds. en este breve espacio de tiempo, acerca de la organización, funciones y autonomía del Banco Central de Chile. Esperamos que estas informaciones sean de utilidad y les agradecemos su deferente atención. Muchas gracias