

Presentación del Banco Central de Chile
ante la Comisión de Función Jurisdiccional y
Órganos Autónomos del Consejo Constitucional
Proceso Constitucional 2023

Rosanna Costa

Presidenta, Banco Central de Chile

28 de junio de 2023

Introducción

1. Quisiera partir agradeciendo a la Comisión por la invitación a presentar antecedentes que puedan servir para vuestra deliberación sobre el Banco Central. Comenzaré refiriéndome al reconocimiento constitucional del Banco y de su autonomía para el cumplimiento de la misión asignada al mismo; prosiguiendo con aquellos aspectos considerados fundamentales para una autonomía efectiva; y finalmente, concluiré con un breve análisis acerca de las normas propuestas por la Comisión de Expertos, las que a nuestro juicio resguardan razonablemente los elementos que desarrollaré a lo largo de esta presentación.
2. Antes de iniciar mi exposición, quisiera dejar expresa constancia que el Banco es respetuoso de la autonomía del Consejo Constitucional para el cumplimiento de su cometido y valora todas las instancias que le permitan colaborar con el éxito de este proceso, contribuyendo con la experiencia y conocimientos técnicos acumulados durante los cerca de 100 años de historia del Banco Central. Espero que la presentación que hemos preparado y los documentos que acompañamos sean un aporte para el trabajo de la Comisión. Reiteramos a su vez nuestra total disposición a colaborar en lo que se nos requiera.

1. Importancia de dotar al Banco de rango constitucional.

3. La consagración constitucional del Banco Central ha demostrado ser determinante para la estabilidad y fortaleza de su marco jurídico, así como para la preservación de su autonomía. En este sentido, un análisis de nuestra historia muestra que, si bien las primeras leyes orgánicas definían al Banco como una institución independiente¹ o incluso autónoma a partir de 1953², con el tiempo se le introdujeron una serie de enmiendas legales que le fueron restando independencia frente a las autoridades políticas de turno, al otorgarle funciones desalineadas con su mandato central de control inflacionario y permitir el financiamiento fiscal.

¹ La primera ley orgánica del Banco Central de Chile, el DL 486 de 1925, lo reconocía como una institución independiente.

² Su segunda ley orgánica, el DFL 106 de 1953, lo declaraba expresamente como una entidad autónoma.

4. Si bien el capítulo sobre el Banco Central contenido en la constitución vigente es bastante breve, lo cierto es que los artículos 108 y 109 contemplan los rasgos esenciales de la institución, al definirlo como un organismo autónomo con patrimonio propio y de carácter técnico; y establecer los límites a los que está sujeto su actuar, dentro de los cuales se destaca la realización de operaciones solo con instituciones financieras públicas o privadas, la prohibición de financiar al fisco sea de manera directa como indirecta, y la norma de no discriminación a entidades que realicen operaciones de la misma naturaleza. Lo anterior se complementa con el encargo a una ley orgánica constitucional de la regulación de su organización, composición, funciones y atribuciones, lo que implica que dichas normas deben surgir de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República y contar con un alto quórum de parlamentarios para su modificación, lo que supone acuerdos amplios en el parlamento. Todos estos elementos han dotado de gran estabilidad al marco jurídico del Banco, confiriéndole fortaleza institucional, al tiempo de permitir su modificación cuando ello ha sido necesario para ajustar su regulación conforme a los tiempos y necesidades del país.³
5. La experiencia internacional va en el mismo sentido, ya que a pesar de que no todos los países consideran al Banco Central en sus constituciones, aquellos que han redactado o reformado su carta fundamental desde el año 2000 a la fecha, lo han incluido a nivel constitucional en alrededor del 70% de los casos⁴. Jurisdicciones tan distintas como la Unión Europea, Noruega, Sudáfrica, Corea del Sur y Perú lo consagran como ente autónomo en sus respectivas constituciones.
6. Un aspecto a destacar es que para que la autonomía sea efectiva, no basta con declararla en el texto constitucional, sino que la norma debe considerar los elementos claves que permiten asegurar dicha autonomía. Sin perjuicio que varios estos elementos se encuentran hoy contenidos en la Carta Fundamental, algunos otros sólo tienen rango legal, por lo que se estima necesario elevarlos a la Constitución para fines de dotarlos de la misma jerarquía que los primeros, lo que se encuentra recogido en la propuesta de la Comisión Experta. Ello atendido que en este caso el cuerpo legal corresponde a una Ley Orgánica Constitucional, categoría legislativa que la propuesta de nueva Constitución no considera.

2. Relevancia de la autonomía de los bancos centrales para el cumplimiento de su misión.

7. Sobre este punto, quisiera comenzar haciendo una breve descripción de los principales objetivos de los bancos centrales modernos, de lo cual deriva la relevancia que tiene su autonomía para cumplirlos.
8. Cabe tener presente, en primer lugar, que la principal tarea asignada a los bancos centrales es el control de la inflación, lo que implica mantenerla baja y estable en el tiempo. Esta función, se encuentra presente en todos los bancos centrales del mundo, ya que representa la razón de ser de la banca central moderna.⁵

³ Actualmente, el Banco Central de Chile se rige por la ley orgánica constitucional 18.840 (LOC), cuya modificación requiere la mayoría absoluta de diputados y senadores en ejercicio. Antes de la reforma constitucional contenida en la Ley 21.535 que sustituyó el art. 66 de la Carta Fundamental, dicho quórum era de cuatro séptimos de los diputados y senadores en ejercicio. No obstante, ello, la LOC ha sido modificada en más de diez ocasiones desde 1989 a la fecha.

⁴ Al respecto, véase Claro y Margulis (2022) y Claro y Valdés (2020)

⁵ Al respecto véase Araya y Lyon 1 (2021)

9. En el caso chileno, el Banco Central ha interpretado este mandato, procurando mantener la inflación en torno al 3%. Para ello, el Banco cuenta con atribuciones para regular la cantidad de dinero y crédito en circulación⁶, la que realiza a través de la emisión de dinero, y principalmente mediante la determinación de la Tasa de Política Monetaria, o TPM, que es aquella que el Banco utiliza en las operaciones que efectúa con los bancos comerciales, y es tomada por éstos como referencia para la realización de sus propias operaciones. De esta manera, se busca influir en las decisiones de inversión y consumo de los distintos agentes económicos, a través del impacto de la TPM en las tasas de interés de los créditos e instrumentos que los bancos ofrecen a las personas y empresas, ayudando a que estas variables evolucionen de manera coherente con la capacidad productiva de la economía, logrando así un ciclo económico más estable. En concreto, el Banco operacionaliza su política monetaria a través de una meta inflación igual a 3% en un período de dos años.
10. Una segunda tarea desarrollada clásicamente por los bancos centrales es “velar por la estabilidad de los pagos internos y externos”, lo que se encuentra asociado a la mantención de la estabilidad del sistema financiero. Este objetivo, presente de forma explícita o implícita en todos los bancos centrales en el contexto comparado, ha tomado especial relevancia luego de la crisis financiera global de 2008, a partir de la cual se fortaleció el rol que debe cumplir la banca central en la resiliencia del sistema financiero. En nuestro país, esta tarea es compartida otras autoridades financieras, las que colaboran en la preservación de la estabilidad del sistema a través del ejercicio de sus respectivas atribuciones legales.⁷
11. Para el ejercicio de este mandato, el Banco Central de Chile cuenta con una serie de atribuciones, en línea con las presentes en el contexto comparado, entre las que destacan las siguientes:
 - a. Intervención directa en el mercado mediante la realización de operaciones financieras, cuando aquel enfrenta distorsiones o volatilidades elevadas que ponen en peligro la estabilidad del sistema⁸.
 - b. Actuar como “prestamista de última instancia” otorgando préstamos de emergencia a instituciones bancarias solventes, pero que enfrentan problemas de liquidez, para evitar mayores disrupciones en el mercado producto de situaciones transitorias, rol que se ha asignado a los bancos centrales desde sus orígenes⁹.
 - c. Participación en el Consejo de Estabilidad Financiera (CEF), que tiene por misión servir de instancia de coordinación y de intercambio de información entre las distintas autoridades financieras para el adecuado ejercicio de sus respectivas atribuciones. El CEF es especialmente relevante en escenarios de estrés.

⁶ Estas atribuciones se encuentran contenidas en el artículo 34 de la LOC.

⁷ Al respecto, destaca el rol de la Comisión para el Mercado Financiero como supervisor integrado del mercado, a la Superintendencia de Pensiones, como supervisor de uno de los principales inversionistas del mercado de capitales, al Ministerio de Hacienda, como entidad encargada de la política fiscal y con potestad para legislar, y por último al Comité de Estabilidad Financiera, instancia de coordinación e intercambio de información entre todas las autoridades del sector.

⁸ Estas medidas son de carácter excepcional y transitorio y se realizan en momentos complejos de gran estrés financiero y social. Ejemplo de ello fueron las intervenciones que se realizaron en el en el contexto de la pandemia del Covid 19. Más información sobre estas medidas excepcionales y sus fundamentos pueden encontrarse en:

<https://www.bcentral.cl/web/banco-central/medidas-excepcionales>

⁹ Esto es lo que en la doctrina se conoce como “asistencia financiera de emergencia” (ELA, por sus siglas en inglés).

- d. Regular el funcionamiento del sistema de pagos, estableciendo las normas para que éstos se realicen de forma segura y eficiente, permitiendo dar fluidez a las transacciones que se efectúan en la economía, condición necesaria para su adecuado funcionamiento.
12. En forma complementaria al ejercicio de su mandato fundamental, tradicionalmente los bancos centrales realizan además funciones relativas a la administración del dinero en circulación, cuentan con atribuciones cambiarias, elaboran y publican estadísticas macroeconómicas, administran las reservas internacionales del país, y prestan apoyo al Fisco en la colocación de deuda y la inversión de activos en el exterior actuando como “agente fiscal”.¹⁰
13. Tanto los objetivos centrales de control de la inflación y la estabilidad del sistema de pagos, como el resto de las atribuciones descritas precedentemente, se encuentran claramente reguladas en la Ley Orgánica del Banco Central de Chile¹¹, la que al día de hoy, establece que el objeto o mandato del Banco es “*velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos*”.
14. Un aspecto clave es la coherencia entre el mandato y las atribuciones para su logro. Es importante que el mandato sea simple y claro, de modo que una entidad autónoma pueda ser fácilmente evaluada por el cumplimiento de ese objetivo. Si tiene más de un objetivo, debe precaverse que ellos no colisionen entre sí, o que, de haber espacios de conflicto, la prioridad entre ellos quede claramente establecida. En el caso de los bancos centrales existe amplio consenso a nivel internacional de que su objetivo primario es el control de la inflación. Por otra parte, es necesario que la banca central cuente con instrumentos adecuados para cada uno de los objetivos que se le asignen.
15. En este sentido, si bien en el contexto comparado existen bancos centrales que cuentan con objetivos adicionales a los descritos, mediante referencias al empleo o la actividad económica, lo cierto es que éstos se encuentran subordinados al objetivo primario de inflación, sea en la Constitución, en la ley o a través de los documentos de política de los propios bancos centrales.¹² Casos como el de Estados Unidos o Noruega son ejemplos de ello, en donde los mandatos se encuentran claramente definidos y si bien la ley no determina la prioridad de los objetivos, las propias instituciones se han encargado de hacerlo en forma explícita.
16. Lo anterior resulta muy relevante, ya que, velar por la estabilidad de los precios es en sí coherente con velar también por la estabilidad del empleo y la actividad económica. En efecto, al estabilizar la inflación se está atenuando el ciclo macroeconómico, dando también estabilidad a la producción y el empleo. Conforme a ello, lo mejor que puede hacer un banco central para aportar al bien común de la sociedad es, precisamente, controlar la inflación.
17. En todo caso, es importante tener presente que el plazo de 2 años que el Banco se fija para lograr la meta del 3% de inflación, obedece precisamente a la consideración de los efectos de

¹⁰ Por su parte, vale la pena mencionar que en otros países se entrega la supervisión de los bancos comerciales al Banco Central, lo que en nuestro caso se encuentra entregado a la Comisión para el Mercado Financiero, por lo que el Banco Central de Chile no cuenta con un mandato ni funciones relativas a ello.

¹¹ Art. 3 Ley 18.840

¹² Al respecto véase Araya y Lyon 1 (2021)

la política monetaria en la actividad económica y el empleo. Más específicamente, al seguir una meta de inflación a dos años, lo que se busca es estabilizar los ciclos económicos, reduciendo la actividad cuando ella supera las capacidades productivas, generando inflación y viceversa. Si el objetivo fuera alcanzar inmediatamente esa meta, la tasa de política monetaria tendría que elevarse de manera mucho más abrupta y significativa para contener cualquier alza de la inflación. El Banco Central de Chile, al igual que los bancos centrales más reputados a nivel internacional, conduce la política monetaria con una mirada prospectiva a mediano plazo, es decir, que busca alcanzar la convergencia inflacionaria a dos años, anclando las expectativas en ese mismo horizonte de tiempo.

3. Por qué la autonomía es determinante para el desempeño del Banco Central

18. La historia da cuenta de cómo en diversos episodios algunos países han recurrido al financiamiento de los déficits fiscales a través de la emisión de dinero por parte de los bancos centrales. La evidencia es clara respecto al impacto inflacionario de monetizar los déficits fiscales. Esta práctica genera inflaciones altas y persistentes, mecanismo a través del cual, en la práctica, se cobra un impuesto ineficiente y regresivo, que impacta con mayor fuerza al segmento más vulnerable de la población.¹³
19. Esa experiencia también la vivimos en nuestro país durante buena parte de la segunda mitad del siglo XX, cuando el financiamiento fiscal se tornó una práctica habitual por parte del Banco Central de Chile, lo que generó una inflación que recién se logró reducir y estabilizar a partir de la autonomía efectiva del Banco a inicios de los 90, con la entrada en vigencia de su actual ley orgánica constitucional.¹⁴
20. La literatura y la evidencia respaldan que la autonomía contribuye a separar la decisión de emisión del ciclo político, entregando tal tarea a un ente con un objetivo claro enfocado en el control de la inflación.¹⁵ Se busca evitar que este instrumento se use para fomentar ciclos expansivos correlacionados con el ciclo electoral. Desafortunadamente, este tipo de comportamiento no es ajeno a nuestra historia ni a la de muchas otras naciones. A nivel de países hay una correlación muy clara entre el exceso de crecimiento del dinero y los niveles de alta inflación. Situación que también se evidenció durante la historia chilena.¹⁶
21. Tanto la evidencia nacional como comparada son claras y consistentes en cuanto a que dotar al Banco Central de una autonomía robusta, que resguarde su carácter técnico evitando interferencias con el ciclo político electoral, es la mejor manera de otorgar credibilidad y confianza respecto de su compromiso con el control inflacionario, lo que a su vez es una

¹³ En este sentido, véase Jácome L. et al, (2012)

¹⁴ Durante la década de los 90, se vivió un proceso desinflacionario hasta converger en el año 2001 a la meta de inflación del 3%. Tras mantenerse en torno a la meta durante dos décadas, actualmente estamos enfrentando una alta inflación, la que ha sido enfrentada con firmeza por el Banco Central. Al día de hoy, estamos viendo frutos del ejercicio de la política monetaria, y los datos ya evidencian una baja de las presiones inflacionarias, por lo que esperamos poder volver a converger dentro del rango meta durante 2024.

¹⁵ Existen muchos autores a través del mundo que describen respecto de los beneficios que la autonomía del banco central y su éxito para la consecución de sus mandatos. Ejemplos de ello se pueden encontrar en: Bank for International Settlements (2009). Haldane (2020) y Jacome et al para el Fondo Monetario Internacional (2022), Dincer et al (2014), De Haan et al (2012), entre otras.

¹⁶ Para mayor profundidad sobre estos temas, sugerimos revisar la presentación realizada por el BCCh ante el Pleno de la Comisión Experta con fecha 20.03.2023, la que se acompaña a esta presentación.

condición fundamental para la efectividad de la política monetaria. En este sentido, sólo en la medida que el banco central sea creíble podrá conducir eficazmente la política monetaria para lograr la convergencia de mediano plazo de la inflación, lo que en la literatura se conoce como “*un sistema flexible de metas de inflación*”, cuya ventaja es que permite lidiar con desviaciones transitorias de la inflación a menor costo, tal como lo ha hecho en la práctica el Banco Central de Chile desde inicio de los 2000¹⁷.

22. Coherente con lo anterior, tanto la literatura económica como la evidencia empírica son contundentes en demostrar que una mayor autonomía permite, en la práctica, sostener niveles de inflación más bajos en el tiempo, sin un costo asociado a un menor crecimiento o mayor desempleo.
23. Con todo, la autonomía no debe ser entendida como un fin en sí mismo, sino como un medio para alinear el uso de los instrumentos de política monetaria hacia una meta de estabilidad de precios y, sobre todo, para entregar la necesaria confianza y credibilidad a todos los actores económicos y público en general en orden a que los objetivos del Banco Central no serán subordinados a intereses de corto plazo, ya sea de carácter político electoral o de cualquier otra naturaleza.

4. Aspectos fundamentales para resguardar la efectividad de la autonomía y el carácter técnico del Banco Central.

24. Luego de haber revisado la importancia de la autonomía para el buen funcionamiento los Bancos Centrales, corresponde hacer una descripción de aquellos elementos clave para asegurar su efectividad.
25. La autonomía es un concepto abstracto, respecto del cual la literatura ha identificado tres ámbitos clave, los que deben estar presentes para efectos de asegurar que la autonomía sea efectiva:

Autonomía Funcional: Esta implica que la asignación de competencias, funciones y atribuciones privativas, deben estar definidas por un marco jurídico que asegure la capacidad para ejercerlas con independencia, esto es, sin el concurso de voluntades de otros órganos del Estado

Autonomía Orgánica: Significa que institución no reciba instrucciones, ni esté sujeta a la dependencia jerárquica de otros órganos públicos, es decir, ejerce una función pública no subordinada.

Autonomía Financiera: Se refiere a que el marco legal dote a la institución de un patrimonio propio, que pueda ser administrado con independencia del Gobierno.

26. **Las autonomías funcional y orgánica no se contraponen a la necesaria coordinación** entre las políticas económicas de una nación. En cambio, sí buscan asegurar que la coordinación con el Ejecutivo esté claramente establecida y respete el ámbito de acción de cada uno. Es así como en la actual Ley Orgánica del Banco Central de Chile se establece que:

¹⁷ Para mayor información acerca del ejercicio de la política monetaria marco de metas de inflación, véase Banco Central de Chile, 2020.

- a. El Consejo, al adoptar sus acuerdos, debe tener presente la orientación general de la política económica del Gobierno (art. 6 LOC).
 - b. El Banco debe informar al Presidente de la República respecto de las políticas y normas generales que dicte en el ejercicio de sus atribuciones (art. 4 LOC).
 - c. Debe asesorar al Presidente de la República, cuando éste lo solicite, en todas aquellas materias que digan relación con sus funciones (art. 4 LOC).
 - d. El Ministro de Hacienda puede asistir a todas las sesiones del Consejo con derecho a voz, proponer al Consejo la adopción de determinados acuerdos y tiene derecho a suspender la aplicación de cualquier acuerdo hasta por 15 días (art. 19 LOC). Además, tiene facultad de veto sobre la imposición de restricciones en materia de operaciones de cambios internacionales (art. 50 LOC).
 - e. El Banco actúa como Agente Fiscal en la colocación de deuda del Fisco y la gestión de los fondos soberanos.
27. La autonomía financiera se justifica en que, para el cumplimiento de los objetivos del Banco, este debe contar con la capacidad y flexibilidad necesaria para gestionar su propio balance, mediante la emisión de circulante, la colocación y rescate de títulos de deuda, la compra y venta de instrumentos financieros, y la administración de sus reservas internacionales. Todo ello de conformidad a lo establecido en la legislación orgánica que lo rige.
28. En el caso del ordenamiento que regula hoy al Banco, ella se resguarda dotando al Banco Central de Chile de patrimonio propio (art. 108), estableciendo que no se requiere de autorización legal para que el Banco contrate préstamos (art. 63 N° 7 inciso final) ni celebre operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad financiera del Estado (art. 63 N° 8 inciso final). La racionalidad detrás de estas normas es, precisamente, que la naturaleza de las funciones que cumple el Banco hace necesario que cuente con la capacidad de efectuar en cualquier momento esta clase de operaciones con cargo a su propio patrimonio.
29. La autonomía no debe confundirse con una actuación aislada o exenta de rendición de cuentas, toda vez que el Banco Central cuenta con estrictos mecanismos de coordinación y de control interno y externo, de transparencia y de información al Senado, consagrados en su legislación orgánica. A ellos se suman diversas evaluaciones solicitadas por el Banco a expertos internacionales de alto nivel, como parte de su compromiso por ser una institución de excelencia, que resulte confiable para la ciudadanía¹⁸.
30. En suma, tal como lo expusimos ante la Comisión de Expertos, consideramos que para que la autonomía se efectiva y se manifieste a través de los distintos ámbitos descritos precedentemente, el texto constitucional debería considerar la consagración de los siguientes elementos fundamentales:
- a. El reconocimiento expreso de la autonomía, carácter técnico y patrimonio propio del Banco Central de Chile.

¹⁸ Para mayor información, véase <https://www.bcentral.cl/web/banco-central/evaluaciones-externas>

- b. La definición de que los demás aspectos referidos a su organización, composición, funciones y atribuciones se regulen mediante la ley orgánica o institucional que lo rija.
 - c. La consagración explícita de las limitaciones aplicables a sus actuaciones.
 - d. Un mandato claro, preciso y acotado, que sea coherente con los instrumentos o atribuciones que se le otorgan.
 - e. Una gobernanza robusta y adecuada para cautelar la autonomía y carácter técnico del Banco.
 - f. La referencia a mecanismos de rendición de cuentas que aseguren su confianza y credibilidad.
31. Al respecto, vale la pena recordar que los tres primeros aspectos ya se encuentran contenidos en la redacción constitucional vigente por lo que es del todo razonable mantenerlos, puesto que apuntan a los tres ámbitos de la autonomía mencionados anteriormente. Por su parte, los tres siguientes se encuentran hoy regulados en la ley orgánica del Banco, pero atendida su relevancia para la efectividad de la autonomía, sería conveniente elevarlos a rango constitucional de manera de conferirles también la adecuada estabilidad jurídica.

A continuación, me centraré brevemente en explicar la importancia de incluir estos tres últimos principios en la constitución.

32. Los diversos órganos del Estado contribuyen al bienestar de la sociedad mediante el cumplimiento de los objetivos específicos que se les han encomendado, utilizando los respectivos instrumentos que para ello les entrega la legislación. En este sentido, la definición de dichos objetivos específicos -los que podemos denominar su mandato- es probablemente la pieza más importante de su diseño institucional, ya que permite a la entidad orientar su actividad y recursos para la consecución de dichos fines. Asimismo, un mandato acotado que asigna responsabilidades concretas, junto con las atribuciones o instrumentos necesarios para su logro, permite realizar una rendición de cuentas clara respecto al éxito en el cumplimiento de los objetivos, lo que a su vez aporta credibilidad y confianza en la institución.
33. En este sentido, como se mencionó, la banca central contribuye al bien común principalmente a través del control de la inflación, el cual ejerce a través de la política monetaria. A este objetivo se agrega el resguardo de la estabilidad financiera, a la que contribuye mediante su rol de velar por la estabilidad de los pagos internos y externos y el ejercicio de las atribuciones que le otorga la legislación en este ámbito, sin perjuicio de compartir dicha finalidad con otras autoridades financieras.
34. Por su parte, dotar al Banco de una gobernanza robusta implica contemplar la composición de su consejo directivo superior, así como el mecanismo de designación de sus integrantes y el plazo de duración en sus cargos, considerando un diseño que cautele el carácter técnico de los mismos y la estabilidad en el funcionamiento del órgano, para lo cual resulta también clave la renovación por parcialidades individuales y de forma diferida en el tiempo.
35. Asimismo, considera el establecimiento de mecanismos de remoción específicos, que resguarden adecuadamente la responsabilidad de quienes cometan actos en infracción de causales claras y objetivas, pero aislándolos de la posibilidad de ser sometidos a acusación constitucional o juicio político, ya que ello restringe la autonomía para la toma de decisiones.

En este sentido, las causales de remoción deben ser establecidas en forma clara y objetiva, y el procedimiento para su aplicación considerar la intervención de distintos poderes del Estado y con altos quórum de decisión.¹⁹

36. Finalmente, la incorporación de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas es la contrapartida natural a la autonomía, puesto cuanto más autónoma sea una institución, mayores deben ser los esfuerzos por poner a disposición del público información transparente acerca del adecuado desempeño de sus funciones.

Por último, quisiera referirme brevemente y en términos generales a la propuesta de la Comisión de Expertos, sobre la cual ustedes deberán deliberar para definir el texto de nueva Constitución que se propondrá al país a fines de este año.

37. En lo que atañe al Banco Central, y tal como lo adelanté al inicio de mi exposición, estimamos que el texto propuesto por la Comisión Experta dota a esta institución de un marco jurídico robusto, entregándole un mandato central preciso y preservando adecuadamente la autonomía y carácter técnico de la institución mediante la incorporación en el texto constitucional de los elementos que resultan clave para el logro de su misión.
38. Al respecto, vale la pena señalar que colaboramos activamente con el trabajo de dicha Comisión, realizando un total de tres presentaciones; una ante el Pleno y dos ante la Subcomisión de Función Jurisdiccional y Órganos Autónomos, abarcando tanto la discusión general como particular. Asimismo, aportamos una serie de antecedentes académicos y datos históricos, los que se acompañaron al proceso y se encuentran disponibles asimismo en la página web del Banco, los que hoy también ponemos a disposición de esta Comisión.
39. Estimamos que en la propuesta se consideraron adecuadamente las bases de una banca central autónoma y técnica. En este sentido, se aprecia que la propuesta de la Comisión Experta mantiene en general la definición del Banco y las limitaciones a su actividad en términos análogos a los vigentes, los que han permitido un adecuado desarrollo de la institución y su autonomía.
40. Asimismo, el reemplazo de las leyes orgánicas constitucionales por las leyes “institucionales” resulta consistente con lo establecido en los demás capítulos de la constitución, cuyo quórum es el mismo que el que considera el artículo 66 de la Constitución vigente para las actuales leyes orgánicas constitucionales. Sobre este punto, se acogió nuestra petición de homologar las referencias a “ley institucional” al tiempo de dejar en claro en la historia de la ley, que aquella referencia a la ley institucional establecida en el artículo 196 que regula el Consejo, se entienda efectuada al quórum con que deben ser aprobadas las normas que entreguen atribuciones al Banco, puesto que existen diversas leyes que entregan atribuciones a la institución, como la Ley General de Bancos, la Ley General de Cooperativas, la Ley 20.345 sobre Sistemas de Compensación y Liquidación de Instrumentos Financieros, entre otras.
41. En relación con las disposiciones que elevan a rango constitucional la definición de los objetivos o mandato del Banco, reitero que su incorporación es de la máxima importancia. En relación al mandato del Banco, no cabe duda que este consiste en velar por la estabilidad de

¹⁹ Al respecto, véase Araya y Lyon 2 (2021)

precios y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos, objetivos que guardan directa relación con el control inflacionario y la estabilidad financiera, respectivamente.

42. La redacción propuesta por la Comisión Experta refuerza que el Banco deberá ejercer sus competencias buscando cautelar dichos objetivos, agregando que debe hacerlo *considerando* también los efectos de la política monetaria en la actividad económica y el empleo. Esto último es precisamente lo que hacen todos los bancos centrales que adoptan un marco de política monetaria con una meta de inflación de mediano plazo. De esta forma, entendemos, que el Banco cumple su rol de aportar al bienestar a través del control de la inflación, por la vía de suavizar el ciclo económico, procurando estabilizar la actividad y el empleo a niveles sostenibles de acuerdo con la capacidad potencial de la economía.
43. Ahora bien, es importante recordar que en el mediano y largo plazo la política monetaria incide en la inflación y otras variables nominales, pero no puede influir sistemáticamente en las variables reales como el empleo y la actividad, toda vez que estas dependen de un conjunto de políticas que son resorte de otras autoridades. En ese sentido, la mayor contribución del BCCCh a tener un mercado laboral fuerte y una economía activa es proveer un entorno de inflación baja y estable en el tiempo.
44. En el mismo sentido, el reemplazo de la expresión “*estabilidad de la moneda*” por “*estabilidad de precios*” nos parece adecuada, ya que sin perjuicio que ambas hacen referencia al control de la inflación, en el contexto comparado se utiliza más frecuentemente este último concepto.
45. Sobre la mención de las atribuciones del Banco, en el inciso segundo del artículo 194, para efectos de los objetivos antedichos, también estimamos que es favorable, toda vez que consagra los instrumentos con que contará la institución para la realización del mandato, los que provienen también del texto de la actual Ley Orgánica del Banco.
46. En cuanto al inciso final de dicho artículo, que dispone que el Banco ejercerá sus funciones y atribuciones buscando resguardar el cumplimiento de los objetivos a que se refiere el inciso primero, sin perjuicio de considerar también los efectos de la política monetaria en la actividad económica y el empleo, tampoco tenemos reparos.
47. Sobre la regulación del gobierno corporativo del Banco, que eleva a rango constitucional las disposiciones sobre el Consejo y la norma relativa a tener presente en las decisiones la política general económica del gobierno, ella da consagración constitucional al órgano rector del Banco, en línea con la regulación de los demás organismos autónomos constitucionales, y además contempla constitucionalmente la adecuada coordinación de la política económica con la política fiscal, sin lesionar la autonomía de la institución en su toma de decisiones.
48. Respecto a la regulación de los mecanismos de nombramiento de los Consejeros y del Presidente o la Presidenta del Banco, se opta por replicar el modelo vigente, el cual ha sido exitoso en preservar el carácter técnico de los miembros del Consejo, aislándolos del ciclo político electoral, y asegurando designaciones individuales, así como la debida estabilidad del Consejo mediante nombramientos escalonados y diferidos en el tiempo. La novedad introducida respecto al quórum de 3/5 de los senadores en ejercicio para ratificar la designación de los Consejeros, busca promover nombramientos por amplio consenso de todas las fuerzas políticas, dotando de amplia legitimidad democrática a cada uno de sus integrantes.

49. Los mecanismos de remoción introducidos incorporan las diversas causales descritas en la legislación vigente, estableciendo procesos diferenciados para la remoción del Presidente y de los Consejeros por motivos calificados. En este sentido, cabe destacar que se optó por mantener que las actuaciones que motiven la remoción por incumplir los objetivos centrales del Banco “hayan sido la causa principal y directa de un daño significativo a la economía del país”. Se busca así que prime en esta instancia criterios objetivos y técnicos, acorde a la lógica de no ligarlo a criterios subjetivos o ajenos al objetivo técnico de la institución, concordante con mantenerlo ajeno a criterios más cercanos a consideraciones del ciclo político. Se resalta asimismo la incorporación de un quórum de 3/5 de los senadores en ejercicio para aprobar la remoción de los Consejeros, y que es consistente con el establecido para su designación.
50. Por último, respecto a la incorporación del mecanismo de transparencia y rendición de cuentas contenido en el artículo 200, como hemos expresado a lo largo de esta presentación, el Banco promueve la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía entendiéndolos como la contrapartida necesaria de la autonomía. Respecto al inciso primero, se destaca que la regulación del principio de transparencia por parte del Banco se realice conforme a lo dispuesto en su ley institucional, reconociendo las particularidades de la institución y la información que maneja. Asimismo, la incorporación de una rendición de cuenta anual y la referencia a rendiciones de cuentas periódicas se consideran valiosas, puesto que explicitan una práctica que el Banco ya realiza en coordinación con el Senado, reforzando el acercamiento con la ciudadanía y que está alineado con las iniciativas que el Banco ha venido implementando en esta materia durante los últimos años. Como señalamos, damos especial valor a la robustez de los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el accionar del Banco, los que en ningún caso menoscaban su autonomía e independencia, sino que resguardan la confianza pública depositada en la institución.

Reflexiones finales

51. Quisiera concluir esta exposición señalando que valoramos el amplio apoyo a la autonomía y carácter técnico del Banco, a lo cual, como lo hemos hecho en estos años, respondemos con el compromiso absoluto de cumplir debidamente nuestro rol, seguros que así aportamos al bienestar de la población.
52. En esta línea, vale la pena reiterar que la autonomía del Banco es condición necesaria para la preservación del carácter técnico en el ejercicio de su mandato de control inflacionario y estabilidad financiera, el que a su vez resulta determinante para el crecimiento y el bienestar de la población.
53. Por último, reitero nuestro agradecimiento por la invitación a participar en esta sesión, así como nuestra disposición a colaborar en todas las etapas siguientes del proceso, sea realizando futuras exposiciones o a través del envío de los antecedentes técnicos y económicos que resulten de interés de la Comisión.
54. Hacemos entrega de una carpeta con documentos relativos a la institucionalidad del Banco Central de Chile, los que estimamos que pueden ser de utilidad para el trabajo de la Comisión. Dicha carpeta incluye todas las presentaciones realizadas ante la Comisión de Expertos. Asimismo, todos estos antecedentes se ponen a disposición del público en nuestra página web.

Referencias

1. Araya y F. Lyon (2021). Análisis del mandato del Banco Central a la Luz de Su evolución Histórica y la experiencia Comparada, Revista Derecho Económico Universidad De Chile, Vol 78.
2. Araya y F. Lyon (2021). Acusación Constitucional y su aplicación para la remoción de autoridades de bancos centrales: análisis nacional y comparado, Revista Actualidad Jurídica N°43, Universidad del Desarrollo.
3. Banco Central de Chile (2020). La Política Monetaria del Banco Central De Chile en el Marco de Metas de Inflación.
4. Bank for International Settlements (2009). Issues in the governance of central bank, Report from the Central Bank Governance Group.
5. Claro, S. & Valdés, R., 2020. Banco Central. En Valdés, R., y Vergara, R. Aspectos Económicos en la Constitución – Alternativas y Propuestas para Chile (pp. 87-103). Centro de Estudios Públicos – Fondo de Cultura Económica.
6. Claro, S., y Margulis, C. (2022). Gobernanza de bancos centrales para los desafíos del siglo XXI. Estudios Públicos, (167), 7-44.
7. De Haan, J., Bodea, C., Hicks, R., & Eijffinger, S. C. (2018). Central bank 19ndependence before and after the crisis. Comparative Economic Studies, 60, 183-202.
8. Dincer, Nergiz y Barry Eichengreen (2014). «Central bank transparency and independence, updates and measures». *International Journal on Central Banking* 10(1): 189-253.
9. Haldane, A. (2020) What has Central Bank Independence Ever Done for Us?» Discurso pronunciado ante la UCL Economists' Society Economic Conference, Londres.
10. Jácome L., Matamoros-Indorf M., Sharma M. & Townsend S. (2012) Central Bank Credit to the Government: what can we learn from international practices, International Monetary Fund Working paper.12/16
11. Jácome L & Pienknagura S., Central Bank Independence and Inflation in Latin America – Through the Lens of History (2022) International Monetary Fund Working paper.N° 22/186