BOLETÍN Nº 3437-10.

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA SOBRE EL PROYECTO DE ACUERDO APROBATORIO DEL PROTOCOLO RELATIVO A LAS INMUNIDADES DEL BANCO DE PAGOS INTERNACIONALES.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana pasa a informar, en primer trámite constitucional y sin urgencia, sobre el proyecto de acuerdo aprobatorio del "Protocolo relativo a las inmunidades del Banco de Pagos Internacionales", suscrito por Chile el 2 de septiembre de 2003, en el marco del proceso de incorporación del Banco Central de Chile a dicha entidad bancaria internacional, conforme a invitación que se le extendiera por cartas de fechas 23 y 28 de mayo y de 30 de junio de 2003.

I.- ANTECEDENTES GENERALES.

a) Sobre los orígenes y objetivos del Banco Internacional de Pagos (BPI).

El BPI, o Bank for International Settlement (BIS) o Banque des Règlements Internationaux (BRI), es un organismo de cooperación monetaria fundado en 1930, en cumplimiento del Plan Young relativo al pago de las reparaciones alemanas por la Primera Guerra Mundial.

El BPI tomó la forma de sociedad anónima, en la que hoy participan Bancos Centrales o Autoridades Monetarias de cincuenta países [•].

El objetivo principal del BPI es promover la cooperación entre bancos centrales. Así, sus principales operaciones son de carácter bancario, actuando como banco de bancos centrales, facilitándoles créditos, anticipos con garantía, operaciones swaps, etc. y comprando y vendiendo, por cuenta de tales bancos, monedas y oro o bien actuando como agente de los mismos en operaciones internacionales de crédito.

Según el mensaje, el BPI no acepta depósitos ni entrega servicios financieros a personas naturales o empresas y le esta prohibido proveer recursos a gobiernos o abrir cuentas corrientes a nombre de ellos.

b) Sobre los alcances de la invitación formulada al Banco Central de Chile para que se incorpore al BIP.

El mensaje informa que la invitación efectuada al Banco Central de Chile, también se extendió a los Bancos Centrales de Argelia, Filipinas, Indonesia, Israel y Nueva Zelandia, todos los cuales deben incorporarse mediante la suscripción de 3.000 acciones de su emisión. Agrega que estas nuevas invitaciones constituyen otro paso en un proceso que comenzó en 1996, con la invitación a nueve bancos centrales, incluidos Brasil y México, y continuó en 1999, ocasión en

---

Se trata de los Bancos Centrales o Autoridades Monetarias de: Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Bulgaria, Canadá, China, Corea, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, Eslovaquia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hong Kong, Hungría, India, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Malasia, México, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República de Macedonia, Rumania, Rusia, Singapur, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, Turquía, Yugoslavia y e Banco Central Europeo.

que se incorporaron en las mismas condiciones cuatro nuevos miembros, entre ellos, Argentina.

El mensaje y el informe técnico suscrito por el Director de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, precisan que la incorporación de Chile al BPI, impone al país las obligaciones siguientes:

== La de suscribir 3.000 acciones del BPI, y

== La de aceptar los Estatutos que rigen al BPI, anexos a su Carta Constitutiva, suscrita en La Haya el 20 de enero de 1930, por Alemania, Bélgica, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, y la Confederación Suiza; complementada por el Protocolo de inmunidades a favor del BIP, suscrito el 30 de julio de 1936, por los países ya señalados, excluida Alemania y agregados Canadá, Australia, Nueva Zelandia, Unión Sudafricana, India, Grecia, Polonia, Portugal, Rumania y Yugoslavia. Este es el Protocolo suscrito por Chile el 2 de septiembre de 2003 y que el mensaje somete a la consideración de la H. Cámara.

El texto de los Estatutos del BPI, actualmente vigente, contempla las modificaciones aprobadas por las Asambleas Generales Extraordinarias del BPI celebradas en los años 1937, 1950, 1961, 1969, 1974, 1975, 1993, 1994, 1999, 2001 y 2003 (10 de marzo).

c) Sobre las decisiones del Consejo del Banco Central de Chile acerca de su participación en el BPI.

En virtud de lo dispuesto por el Nº 1 del artículo 38 de la ley Nº 18.840, ley orgánica constitucional del Banco Central de Chile, su Consejo ha aceptado la invitación del BPI, en consideración a que el objetivo de velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos que le asigna su ley orgánica, coincide con el principal propósito de la entidad bancaria internacional a la que se incorporará, cual es promover la cooperación entre los bancos centrales y proporcionar facilidades adicionales para la realización de las operaciones financieras internacionales y actuar como fiduciario o como agente en lo que respecta a los pagos financieros internacionales que le sean confiados en virtud de acuerdos celebrados con las Partes interesadas (Nº 1 del artículo 38 de la ley Nº 18.840, en relación con artículo 3 de los Estatutos del BPI, según texto de los Estatutos acompañado con el mensaje).

La aceptación acordada por el Consejo quedó subordinada, según lo informa el mensaje, a que el Estado de Chile reconozca al BPI inmunidades de jurisdicción y de ejecución, aspectos considerados en los Estatutos del BPI (artículo 55) y en el Protocolo de Bruselas, de 30 de julio de 1936.

El Consejo de Administración del BPI otorgó a los Bancos Centrales invitados a incorporarse al BPI, entre los cuales se incluye al Banco Central de Chile, un plazo común de noventa días para suscribir las acciones respectivas, contado desde la invitación oficial efectuada con fecha 30 de junio de 2003.

Dentro de plazo, el 11 de julio de 2003, el Banco Central de Chile solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores realizar los trámites para que se concedan al BPI las inmunidades previstas en sus Estatutos y en su Protocolo complementario, en ese momento, considerado requisito indispensable para que el Banco Central pudiera incorporarse al BPI, lo que el mismo mensaje afirma.

Sin embargo, fundado en la autonomía que le reconoce el artículo 97 de la Carta Fundamental y en el ejercicio de la facultad que le otorga el Nº 1 del artículo 38 de la ley Nº 18.840, su Ley Orgánica Constitucional, para participar directamente, y por sí, en organismos financieros extranjeros o internacionales y operar con ellos, el Banco Central procedió el 26 de septiembre de 2003, a suscribir las 3000 acciones del BPI, previa autorización del Directorio del BIP, que le fueron ofrecidas por un total de DEG 42.054.000, equivalente a esa fecha a US$ 59.587.994,76, quedando pendiente únicamente el reconocimiento de las inmunidades del BIP.

A mayor abundamiento, cabe señalar que antecedentes proporcionados por el Banco Central de Chile, no obstante lo anterior, se estima que corresponde otorgar las inmunidades exigidas por el Estatuto del BPI, tanto por constituir una exigencia a sus miembros sino que también para permitir que el BPI pueda gozar de inmunidades respecto de los bienes, inversiones y demás activos que posea en Chile.

d) Sobre los principales beneficios asociados a la incorporación del Banco Central de Chile al BPI.

En lo sustancial, el mensaje indica que los principales beneficios que involucraría para el Banco Central de Chile ser miembro del BPI, son los siguientes:

== Perfeccionamiento de la calidad de la política económica y gestión del Banco Central de Chile;

== Mayor integración de Banco Central de Chile y la economía chilena a la economía mundial, y

== Ventajas de índole monetaria, financiera y de liquidez.

Según lo indica el mensaje, a propósito de las ventajas de índole monetaria, financiera y de liquidez, el Banco Central de Chile deberá realizar un pago de aproximadamente US$ 58.245.369, por la parte al contado, al momento de suscribir las 3.000 acciones que se ofrecen a los nuevos miembros, y asumirá un pasivo contingente de US$ 15.986.250, por el saldo de las acciones suscritas que podría exigírsele con tres meses de anticipación y siempre que lo acuerde el Consejo Directivo del BPI. Este antecedente lo reitera el informe financiero del proyecto de acuerdo.

Cabe hacer presente, sin embargo, que de acuerdo con antecedentes proporcionados por el Banco Central, tales cifras han variado en virtud de la compra de acciones efectuada el 26 de septiembre de 2003, según se señaló anteriormente.

En todo caso, es importante destacar que el mensaje precisa que la suscripción de las acciones del BPI otorga a los accionistas el derecho a recibir un dividendo anual y en tal sentido, la política de dividendos ha sido la de aumentar el dividendo en 20 francos suizos por acción cada año desde 1997, llegando a 400 CHF por acción el año 2003.

Añade que estas acciones tienen una liquidez limitada, por cuanto no se transan en mercados secundarios, y sólo pueden ser adquiridas por otros Bancos Centrales o por instituciones financieras calificadas por el BPI y, en ambos casos, se requiere autorización previa de su Consejo Directivo.

II.- CONTENIDO DEL PROTOCOLO EN TRÁMITE.

a) Propósito del Protocolo.

El Protocolo relativo a las inmunidades del BPI, de fecha 30 de julio de 1936, también conocido como el Protocolo de Bruselas, precisa el alcance de las inmunidades que a esta institución bancaria internacional le han sido reconocidas en el apartado 2 del artículo X del Acuerdo con Alemania, firmado en La Haya, el 20 de enero de 1930, al término de la Primera Guerra Mundial, por Bélgica, Francia, Gran Bretaña, Italia y Japón para crear el BPI, y en el artículo 10 de la Carta Constitutiva del BPI, subsecuente al referido Acuerdo, celebrada en la misma fecha entre dichos Estados y la Confederación Suiza con el objeto de regular el establecimiento del BPI en Basilea. Además, reemplaza términos empleados en dichos artículos por expresiones que las Partes Contratantes consideran más claras y con mayor capacidad para garantizar las operaciones del BPI.

El apartado 2 del artículo X del Acuerdo de La Haya con Alemania, reproducido por el Protocolo de Bruselas en nota a pie de página, dice lo siguiente:

"El Banco, sus bienes y activos, así como los depósitos de otros fondos confiados al Banco, que se encuentren en el territorio de las Partes o dependan de la administración de las Partes, estarán exentos de incapacidades y de medidas restrictivas, tales como medidas de censura, requisa, embargo o decomiso, tanto en tiempos de paz como en tiempos de guerra, represalias, prohibición o restricción de exportar oro o divisas y otras intervenciones, restricciones o prohibiciones similares".

El artículo 10 de la Carta Constitutiva del BPI dispone que:

"Ni el Banco ni sus bienes y activos ni los depósitos y otros fondos que le serán confiados podrán ser objeto, ni en tiempos de paz ni en tiempos de guerra, de medidas tales como expropiación, requisa, embargo, decomiso, prohibición o restricción de exportar o importar oro o divisas, ni de ninguna otra medida similar.".

b) Alcance específico de las inmunidades reconocidas al BPI, según Protocolo en trámite.

El artículo 1 del Protocolo precisa, en su inciso primero, que las inmunidades reconocidas al BPI, sus bienes y activos en el apartado 2 del artículo X del Acuerdo con Alemania y en el artículo 10 de la Carta Constitutiva celebrada con Suiza, serán aplicables "ya se trate de numerario u otros bienes fungibles, lingotes de oro, plata o cualquier otro metal, objetos preciosos, valores o cualquier otro objeto cuyo depósito sea admitido por la práctica bancaria".

Además, en su inciso segundo, precisa que "En lo que respecta a los bienes y activos de terceros que estén en poder de cualquier otra institución o persona por instrucciones, en nombre o por cuenta del BPI, se entenderá que han sido confiados al BPI y que gozan de las inmunidades establecidas en los artículos antes mencionados por el mismo derecho que los bienes y activos que el Banco de Pagos Internacionales tenga en su poder por cuenta de terceros, en los inmuebles destinados a este efecto por el Banco, sus sucursales o sus agencias.".

Los "artículos antes mencionados" son el apartado 2 del artículo X del Acuerdo con Alemania y el artículo 10 de la Carta Constitutiva celebrada con Suiza, antes transcritos.

Cabe hacer notar que la última norma del inciso segundo trascrito, extiende a las sucursales o agencias del BPI, ya sea en Suiza o en las Partes Contratantes, las inmunidades originalmente previstas para el establecimiento del BPI en Basilea.

c) Las inmunidades del BPI, según sus Estatutos.

Es del caso señalar que el artículo 55 de los Estatutos del BPI también regula las inmunidades al BPI, en términos que complementan las disposiciones del Protocolo de Bruselas, de 1936; por ello, el acuerdo del Banco Central de Chile subordina su incorporación a la condición de que Chile reconozca al BPI no sólo las inmunidades contempladas en el Protocolo de Bruselas, sino también las consideradas en los Estatutos del BPI.

En lo sustancial, los Estatutos admiten la renunciabilidad de las inmunidades y precisan los alcances de la inmunidad de ejecución.

Conforme al artículo 55, el BPI goza de inmunidades de jurisdicción, salvo:

1) En la medida en que ella haya sido formalmente levantada en determinados casos por el Presidente del Banco, el Gerente General del Banco o sus representantes debidamente autorizados; o en el caso de acciones civiles o comerciales que se deriven de operaciones bancarias o financieras, entabladas por cocontratantes del Banco, excepto en aquellos casos en que se hayan adoptado disposiciones de arbitraje (letras a) y b) del Nº 1 del artículo 55).

2) Los bienes y activos del Banco dondequiera que estén ubicados y quienquiera sea el que los tenga en su poder, gozarán de inmunidad contra cualquier medida de ejecución (incluida cualquier medida de embargo, secuestro, bloqueo u otras medidas de ejecución forzada o de seguridad), salvo que esa medida de ejecución sea solicitada sobre la base de una sentencia definitiva, dictada en contra del Banco por un tribunal de jurisdicción competente en conformidad con las normas anteriores (Nº 2 de artículo 55), y

3) Los depósitos confiados al Banco, las deudas exigibles al Banco y las acciones emitidas por el Banco, dondequiera que estén ubicados y quienquiera que sea el que los tenga en su poder, no podrán ser objeto de ninguna medida de ejecución (incluidos el embargo, secuestro, bloqueo u otras medidas de ejecución forzada o de seguridad), sin el consentimiento escrito del Banco (Nº 3 del artículo 55).

d) La incorporación al Protocolo implica adhesión a normas del Acuerdo con Alemania así como al procedimiento arbitral para resolver cuestiones sobre la aplicación e interpretación del Protocolo en trámite.

El artículo 4 del Protocolo en trámite dispone que los Gobiernos no signatarios del Acuerdo con Alemania, de 1930, podrán ser Partes del Protocolo en trámite mediante firma, sujeta a ratificación, como es el caso de nuestro país, y añade que la firma implicará adhesión a los artículos X y XV de dicho Acuerdo, así como al Anexo XII del mismo instrumento, que establece el procedimiento ante el Tribunal Arbitral, a cuya jurisdicción los Gobiernos se someterán en lo que respecta a la aplicación e interpretación de dicho artículo X y de este Protocolo.

III.- DECISIONES DE LA COMISIÓN.

a) Personas escuchadas por la Comisión.

La Comisión escuchó a las personas siguientes:

== Del Banco Central de Chile, a su Vicepresidente señor José De Gregorio; a su Fiscal, señor Miguel Angel Nacrur Gazali, y al Abogado de la Fiscalía, señor Pablo Mattar.

El señor De Gregorio expone antecedentes relativos a las decisiones del Directorio del BPI y del Consejo del Banco Central de Chile que han permitido la incorporación del Banco a dicha organización financiera internacional, destacando, en lo sustancial los principales costos y beneficios asociados a tal medida. Entre ellos, permitirá el perfeccionamiento de la calidad de la política económica y gestión del Banco; favorecerá una mayor integración del Banco y de la economía chilena a la economía internacional, además, de efectos monetarios, financieros y de liquidez.

Los señores Nacrur y Mattar proporcionaron diversos antecedentes jurídicos que permiten sostener que las facultades legales de que dispone el Banco Central le permiten participar en organismos financieros internacionales o extranjeros, lo que es suficiente para la adquisiciones de las acciones del BPI, y que el reconocimiento de inmunidades a esta organización financiera internacional es necesario para que ella pueda invertir en el país.

== Del Ministerio de Hacienda, a su Jefe de Organismos Internacionales, señor Luis Eduardo Escobar Cerda.

El señor Escobar Cerda destaca que el ingreso del Banco Central de Chile al BPI ha sido una aspiración de Chile, facilitada por su autonomía e independencia en el manejo de sus recursos.

== Del Ministerio de Relaciones Exteriores, a su Director Jurídico, embajador Claudio Troncoso Repetto.

El señor Troncoso Repetto sostuvo que el tema de las inmunidades y las normas de expropiación y estados de excepción contempladas en la Constitución Política es un asunto que debe estudiarse a la luz de otros tratados internacionales; pero que, en todo caso, no puede dejarse sin efecto a través de normas constitucionales las inmunidades reconocidas en tratados internacionales y ratificados por Chile, salvo que se formulen las reservas correspondientes.

== Al ex Ministro de Hacienda y ex Director Adjunto del Fondo Monetario Internacional, señor Eduardo Aninat Ureta.

El señor Aninat Ureta explicó la trayectoria del BPI señalando que fue fundado en los años treinta, como consecuencia de las reparaciones de guerra acordadas al término de la primera guerra mundial, siendo la institución financiera internacional de más antigua data y que colaboró en la creación del Fondo Monetario Internacional, como también del Banco Mundial y agencias anexas, en el marco de la Organización de Naciones Unidas (ONU.)

Destacó que el BPI actúa entre los distintos Bancos Centrales como un enlace, permitiendo operaciones tales como las calzaturas. Su Directorio está integrado por Presidentes y Vicepresidentes de Bancos Centrales.

Indicó que en la actualidad este Banco ha tomado el liderazgo en la supervisión y regulación de la estabilidad financiera internacional, imponiendo estándares financieros, o de regulación, que se basan en los principios de Basilea, que fueron principalmente diseñados por este mismo Banco. Agregó que esta institución consta de varios comités, como los de mercados, global financiero, de lista de pagos y de Basilea, los cuales generan estándares que se adoptan por mayoría o por consenso. Son éstas pautas las que siguen las agencias internacionales de clasificación de riesgos, para establecer los grados de riesgo de cada país.

Citando al actual Presidente del Banco de Pagos Internacionales, señor Malcom Knight, expresó que esta entidad, al incorporar a nuevos miembros, cual es el caso de Chile, persigue aumentar el diálogo global, incorporando a Bancos Centrales de economías emergentes. Esto constituye una oportunidad para que Chile tenga voz y voto, de forma tal que se puedan armonizar los estándares a las realidades de los países como el nuestro.

Sostuvo que Chile adoptó la decisión de ser un miembro activo en un sistema globalizado, razón por la cual debe aprovechar esta oportunidad de ser parte en el diseño del sistema financiero internacional, integrándose como miembro del Banco de Pagos Internacionales, como hicieron antes México y Argentina.

En lo que se refiere a las inmunidades que este instrumento confiere al Banco de Pagos Internacionales, opinó que no difieren de las inmunidades concedidas por Chile a otros organismos financieros internacionales, como el Fondo Monetario Internacional.

Respecto de los beneficios que producirá la aprobación de este proyecto, según lo señalado por el mensaje del Presidente de la República, el señor Aninat Ureta no comparte la afirmación de que el ingreso del Banco Central a BPI permitirá el perfeccionamiento de la política económica del país, la cual considera que es buena por la capacidad de Chile de formularla y llevarla a cabo por sí mismo. Sí pondera altamente la incorporación a un foro financiero internacional de tan alto nivel e influencia.

== Del Instituto Libertad y Desarrollo, al Investigador señor Axel Bucheister .

El señor Bucheister, precisó que el tipo de inmunidad que concede el Protocolo en trámite no es de jurisdicción sino que de ejecución, dado que todos los bienes del Banco Internacional de Pagos, tanto sus activos propios como los que tiene por cuenta de terceros o entregados a terceros, no pueden ser objeto de embargo o requisiciones. Esta es una medida que aparece en los contratos internacionales suscritos por Chile, en los cuales se pacta una jurisdicción, de tal forma que se evita esta limitación de apremios a bienes.

b) Aprobación del proyecto de acuerdo y solicitud al Presidente de la República de considerar reserva al momento de ratificar.

Atendidos los antecedentes expuestos, la Comisión decidió, por mayoría de votos, recomendar a la H. Cámara que apruebe el proyecto que sanciona el Protocolo relativo a las inmunidades del Banco de Pagos Internacionales.

Sin perjuicio de lo anterior, también por mayoría de votos, propone solicitar a S.E. el Presidente de la República que considere, al momento de ratificar dicho instrumento internacional, la conveniencia de formular

reserva a su artículo 4 con el objeto de que las inmunidades del apartado 2 del artículo X del acuerdo de La Haya con Alemania, incorporadas al régimen jurídico del Protocolo, tengan respecto del Banco, sus bienes y activos, así como de los depósitos de otros fondos confiados al Banco, que se encuentren en territorio nacional, tengan para Chile el alcance que permita su Constitución Política.

Concurrieron a la mayoría referida, los votos de los Diputados señores Bayo, don Francisco; Ibáñez, don Gonzalo; Jarpa, don Carlos Abel; Kuschel, don Carlos Ignacio; Letelier, don Juan Pablo; Longton, don Arturo; Masferrer, don Juan; Moreira, don Iván, Riveros, don Edgardo, y Villouta, don Edmundo. En contra votó, el señor Diputado Mora, don Waldo.

c) Texto del artículo único del proyecto de acuerdo que propone la Comisión.

Con modificaciones formales de menor entidad al texto del mensaje, la Comisión propone a la H. Cámara adoptar el siguiente:

"Artículo único.- Apruébase el "Protocolo relativo a las inmunidades del Banco de Pagos Internacionales", adoptado en Bruselas el 30 de julio de 1936, suscrito por la República de Chile el 2 de septiembre de 2003.".

d) Diputado informante.

Por unanimidad, Diputado informante fue designado el H. Diputado JUAN PABLO LETELIER MOREL.

e) Menciones reglamentarias: aprobación de Protocolo no requiere quórum especial, pero por su alcance financiero sus disposiciones deben ser conocidas por la H. Comisión de Hacienda.

Para los efectos legales y reglamentarios pertinentes se indica que este Protocolo no contiene normas que requieran quórum calificado u orgánico constitucional para su aprobación; sin embargo, él debe ser conocido por la H. Comisión de Hacienda, conforme lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 17 de la ley Nº 18.918, y de los artículos 220, Nº 2, y 287, Nº 4, del Reglamento de la H. Cámara.

)======(

Discutido y despachado en sesiones de los días 13 de enero y 2 de marzo, de 2004, con asistencia de los señores Diputados Riveros, don Edgardo (Presidente de la Comisión); Bayo, don Francisco; Ibáñez, don Gonzalo; Jarpa, don Carlos Abel; Kuschel, don Carlos Ignacio; Letelier, don Juan Pablo; Longton, don Arturo; Masferrer, don Juan; Mora, don Waldo; Moreira, don Iván; Soto, doña Laura; Tarud, don Jorge, y Villouta, don Edmundo.

SALA DE LA COMISIÓN, a 2 de marzo de 2004.

FEDERICO VALLEJOS DE LA BARRA,
Abogado Secretario de la Comisión.