

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**REFORMA DE VARIOS ARTÍCULOS DE LA LEY N.º 7558, “LEY ORGÁNICA
DEL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA” DEL 3 DE NOVIEMBRE DE 1995 Y
SUS REFORMAS: PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INDEPEDENCIA
FUNCIONAL Y LA GOBERNANZA DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO
CENTRAL DE COSTA RICA**

**PABLO SIBAJA JIMÉNEZ
DIPUTADO**

EXPEDIENTE N.º 25.365

PROYECTO DE LEY

REFORMA DE VARIOS ARTÍCULOS DE LA LEY N.º 7558, “LEY ORGÁNICA DEL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA” DEL 3 DE NOVIEMBRE DE 1995 Y SUS REFORMAS: PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INDEPEDENCIA FUNCIONAL Y LA GOBERNANZA DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA

Expediente N.º 25.365

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El Banco Central de Costa Rica (BCCR) es una de las instituciones más importantes para la dirección de la política monetaria, cambiaria y crediticia del país, así como también para la regulación del sistema financiero nacional. Además, es una institución dedicada al estudio y la investigación académica en materia de economía que brinda al país los insumos necesarios para la toma de decisiones, junto con el constante monitoreo que realiza de la economía nacional e internacional que busca preservar la estabilidad macroeconómica de nuestro país.

La Ley 1130, “Ley Constitutiva del Banco Central de Costa Rica” del 28 de enero de 1950, dejó claro que el espíritu legislador buscó dotar al banco de los medios y el marco legal para ejercer sus funciones de manera autónoma, la cual se respalda incluso en los artículos 188 y 189 de la Constitución Política de Costa Rica. La Ley 1130 señala dentro de sus consideraciones “que es de todo punto de vista indispensable crear un organismo; autónomo y especializado, con medios a su alcance para dirigir racionalmente la política monetaria del país¹”.

En cuanto al funcionamiento y operación del BCCR, la normativa bajo la que se rige el banco es la Ley 7558, “Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica” del 03 de noviembre de 1995, en su artículo 2 establece como los objetivos de esta institución:

¹ Ley 1130, “Ley Constitutiva del Banco Central de Costa Rica” del 28 de enero de 1950.

“(...) mantener la estabilidad interna y externa de la moneda nacional y asegurar su conversión a otras monedas”, así como objetivos subsidiarios, los cuales son:

- a) promover el ordenado desarrollo de la economía costarricense, ocupando plenamente los recursos y controlando la inflación proveniente del mercado cambiario y crediticio;
- b) velar por la estabilidad económica mediante el buen uso de las reservas internacionales;
- c) promover la eficiencia del sistema de pagos internos y externos, manteniendo su funcionamiento normal;
- d) promover un sistema de intermediación financiera estable, eficiente y competitivo.²

Dadas las atribuciones y los objetivos del BCCR, esta institución ha tomado gran relevancia por su capacidad de estimular la economía mediante la política monetaria. Para cumplir con los objetivos mencionados anteriormente, mediante la política monetaria, el BCCR:

- a) establece una Tasa de Política Monetaria (TPM);
- b) realiza Operaciones de Mercado Abierto (OMA);
- c) establece un Encaje Mínimo Legal;
- d) realiza préstamos de emergencia³;

Considerando que la política monetaria y cambiaria de un país es de vital importancia para el bienestar general y el desarrollo de la sociedad, la revista *The Economist* en su publicación del 10 de febrero de 1990 mencionó que “el único buen banco central es aquel que sabe decir no a los políticos”⁴.

Esta frase publicada hace más de 35 años sigue siendo representativa de la consigna y esfuerzo que tiene que hacer el BCCR para desempeñarse de manera plena. A lo largo de los años, círculos académicos e innumerables economistas han

² Ley 7558, “Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica” del 03 de noviembre de 1995.

³ Regulaciones de Política Monetaria. BCCR

⁴ The Economist. (1990, Febrero 20)

destacado la importancia que tiene la independencia de los bancos centrales para el cumplimiento de los objetivos macroeconómicos de una nación que busca el crecimiento y estabilidad económica.

En las últimas décadas, varios países han reconocido la necesidad de esta independencia y han tomado las medidas pertinentes para garantizarla⁵, máxime por la existencia de un consenso ampliamente reconocido sobre la correlación negativa entre la independencia de un banco central y la inflación.

Ciertamente los gobiernos de turno reconocen y son conscientes del beneficio a largo plazo de la estabilidad de precios, pero en muchos casos los objetivos y el proyecto político de un gobierno podrían entorpecer los resultados positivos en el largo plazo⁶.

Este conflicto de intereses ha traído en muchos casos inestabilidad y crisis económicas, por ejemplo, el caso de la crisis de los 80's en Costa Rica producto de los altos precios de materias primas y derivados del petróleo, con un alto endeudamiento público que tuvo un impacto negativo para la población costarricense. Las consecuencias fueron la desaparición de empresas, alto desempleo, hiperinflación, aumento de la pobreza, y una devaluación acelerada de la moneda. Esto ocasionó una disminución considerable de los ingresos tributarios y no tributarios, razón por la cual el país cayó en una situación de impagos internacionales.

En tiempos más recientes, hemos sido testigos de la importancia de los órganos desconcentrados del BCCR como lo son el CONASSIF y las superintendencias que supervisan y regulan las diferentes áreas del sistema financiero costarricense. El caso de Coopeservidores y Desyfin, así como otras irregularidades en múltiples entidades financieras, han ocasionado que miles de ahorristas costarricenses se

⁵ Sylvester C. W. Eijffinger & Jakob De Haan. (1996, Mayo). "*The Political Independence of Central-Bank Independence*". Special Papers in International Economics.

⁶ Alex Cukierman et al. (1995, Septiembre). "*Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes*". The World Bank Economic Review.

vean afectados por las crisis que eventualmente afrontan las entidades bancarias, con pérdidas que ascienden a cientos de millones de colones.

Varios economistas han mencionado que la autonomía de un banco central no depende únicamente de un marco legal que lo facilite, sino también de las personalidades e individuos que participen en este y que tengan capacidad de influenciar de manera informal las decisiones que se tomen⁷.

El economista Alex Cukierman señala que la independencia de un banco central depende de cuatro elementos fundamentales: a) los objetivos de la política del banco central, **b) su estructura de gobierno (junta del banco central)**, c) los poderes que controlen la formulación de política monetaria y d) las condiciones para que un banco central financie al gobierno central⁸. Cukierman utiliza estos cuatro elementos para elaborar el índice de independencia del banco central, el cual se encuentra entre 0 y 1, siendo 1 la mayor autonomía posible y 0 la menor.

Un estudio del Fondo Monetario Internacional empleó esta teoría para realizar un estudio empírico que analizó la relación entre la independencia de los bancos centrales y la inflación, para los bancos centrales de 17 países de América Latina a lo largo de 100 años⁹. El gráfico 1 muestra la evidencia obtenida y compara el CBI (índice de independencia del banco central) y la inflación en América Latina. Se puede observar que el periodo comprendido entre mediados de los 40 y principios de los 90 el índice tiende a decaer de manera considerable -lo que significa que la autonomía de los bancos centrales se reduce- y en ese mismo periodo la inflación tiene un incremento considerable.

Caso contrario ocurre de los 90 en adelante, cuando al mismo tiempo que la independencia de los bancos centrales se fortalece, la inflación disminuye. Este

⁷ Alex Cukierman et al. (1995, Setiembre)

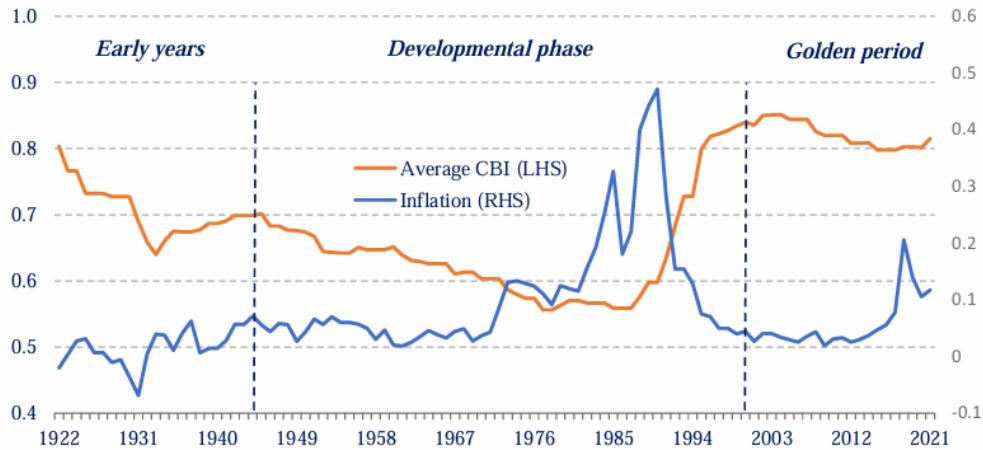
⁸ Alex Cukierman. (1992). “*Central Bank Strategy, Credibility, and Independence: Theory and Evidence*”. MIT Press.

⁹ Luis I. Jácome & Samuel Pienknagura. (2022, setiembre). *Central Bank Independence and Inflation in Latin America—Through the Lens of History*. IMF Working Papers.

hallazgo es sólida evidencia de la importancia de la independencia de los bancos centrales para la estabilidad de precios.

Gráfico 1.

100 años de independencia de bancos centrales e inflación en América Latina (CBI promedio y $1 +$ inflación en logaritmos)



Fuente: Luis I. Jácome and Samuel Pienknagura, *Central Bank Independence and Inflation in Latin America—Through the Lens of History*, IMF Working Papers.

Dicho esto, es acertado que el equipo técnico de la misión del FMI para Costa Rica incluyera en una publicación del 28 de febrero de 2025 entre sus recomendaciones lo siguiente:

“Es importante seguir reforzando la autonomía, la gobernanza y el marco operativo del BCCR. Esto se lograría aprobando las propuestas legislativas para mejorar la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas del BCCR e institucionalizar la autonomía de facto del Banco Central.¹⁰” (El subrayado y la negrita no es parte del original)

Esta recomendación, responde a las necesidades y la realidad de Costa Rica. Por estos motivos el presente proyecto de ley busca sumarse a los esfuerzos

¹⁰ FMI. (2025, febrero 28). *Costa Rica: Declaración del personal técnico al término de la misión del Artículo IV de 2025*.

coordinados de todos los poderes del Estado para salvaguardar la economía nacional y abordar las dificultades que amenazan a millones de costarricenses en ámbitos cotidianos como el precio de los alimentos, las hipotecas o el empleo.

Una de las críticas que se han dirigido a las políticas del BCCR se centra en su estructura y composición. Como institución técnica de alto nivel, el BCCR tiene la responsabilidad de supervisar y regular el sistema financiero y bancario del país. Para garantizar la autonomía y la toma de decisiones basada en criterios técnicos, es fundamental evitar cualquier influencia política o intervención gubernamental.

Actualmente, la Junta Directiva del BCCR está conformada por siete miembros con derecho a voto. El Presidente del Banco es nombrado por el Presidente de la República por un plazo de 5 años, y el Ministro de Hacienda es nombrado por el periodo constitucional del Presidente de la República, en tanto que los restantes seis miembros por un periodo de 90 meses, requiriendo en este último caso de la ratificación de la Asamblea Legislativa.

El Presidente del BCCR preside la Junta Directiva, cuya composición actual, según la Ley Orgánica del Banco Central, contempla al Ministro de Hacienda como un miembro con voz, pero sin voto. Sin embargo, esta situación plantea preocupaciones en relación con la independencia y la interferencia en las decisiones técnicas y rigurosas que afectan la economía del país.

Aunque el Ministro de Hacienda no tiene derecho a voto, su presencia en la Junta Directiva representa la voz del Poder Ejecutivo, específicamente del Presidente de la República, lo que afecta la objetividad y la imparcialidad en las decisiones relacionadas con la estabilidad de la economía nacional.

En ciertos momentos, se ha observado intervenciones del Poder Ejecutivo que podrían haber influido en las decisiones del mercado cambiario (MONEX). Estas intervenciones han tenido consecuencias negativas para sectores como los exportadores y los ahorrantes. Para evitar que esta situación afecte la política

monetaria, cambiaria y crediticia del Banco Central en el futuro, se propone excluir la figura del Ministro de Hacienda de la Junta Directiva.

La Contraloría General de la República (CGR) respalda excluir al ministro de hacienda como una medida precautoria para garantizar la independencia del órgano en la toma de decisiones de política monetaria, crediticia y cambiaria.¹¹

Por las razones expuestas y considerando que la política monetaria y cambiaria es sensible, y que su dirección corresponde a lineamientos técnicos y coyunturales; resulta oportuno separar al Poder Ejecutivo de la Junta Directiva del BCCR para evitar presiones políticas que lesionen el interés público de los habitantes. Dicho esto, se somete a consideración de los honorables diputados de la Asamblea Legislativa el presente proyecto de ley.

¹¹ Astorga, L. (2024, 7 enero). Contraloría apoya excluir al ministro de Hacienda de Junta Directiva del Banco Central. *La Nación*. <https://www.nacion.com/el-pais/politica/contraloria-apoya-excluir-al-ministro-de-hacienda/JVNAGGQUZAWNOYNJIEGMPUGDE/story/>

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA DE VARIOS ARTÍCULOS DE LA LEY N.º 7558, “LEY ORGÁNICA DEL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA” DEL 3 DE NOVIEMBRE DE 1995 Y SUS REFORMAS: PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INDEPEDENCIA FUNCIONAL Y LA GOBERNANZA DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA

ARTÍCULO 1.- Refórmese el inciso a) del artículo 20 de la Ley N.º 7558, “Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica” del 3 de noviembre de 1995 y sus reformas, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 20.- Incompatibilidad con el cargo

(...)

- a) Miembro o empleado de los Supremos Poderes o quien lo sustituya en sus ausencias temporales y quien desempeñe cargos públicos no remunerados por el Estado.

(...)

ARTÍCULO 2.- Modifíquese el segundo párrafo del artículo 24 de la Ley N.º 7558, “Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica”, del 3 de noviembre de 1995 y sus reformas, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 24.- Sesiones

(...)

Los miembros de las juntas directivas, o los funcionarios públicos con interposición horaria, no podrán superar por mes el equivalente a diez

salarios base mensual de la categoría más baja de la escala de sueldos de la Administración Pública.

(...)

ARTÍCULO 3.- Deróguese el inciso b) del artículo 17 de la Ley N.º 7558, “Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica”, del 3 de noviembre de 1995 y sus reformas; y corriójase la numeración según corresponda.

ARTÍCULO 4.- Deróguese el segundo párrafo del artículo 25 de la Ley N.º 7558, “Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica” del 3 de noviembre de 1995 y sus reformas.

ARTÍCULO 5.- Deróguese el último párrafo del artículo 30 de la Ley N.º 7558, “Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica” del 3 de noviembre de 1995 y sus reformas.

TRANSITORIO ÚNICO- El Poder Ejecutivo comunicará el cese del nombramiento del ministro de Hacienda o quien ejerza temporalmente esa cartera en ausencia del titular a la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica a partir de la entrada en vigor de la ley.

Rige a partir de su publicación.

Pablo Sibaja Jiménez

DIPUTADO
