

La ley de intermediación financiera

En ejercicio de las atribuciones que le confiere los incisos 1 y 17 del art. 168 de la Constitución, el pasado 28 de agosto el Poder Ejecutivo aprobó las normas relativas al sistema de intermediación financiera. En lo sustancial, el Sistema aprobado recoge lo establecido en el Anteproyecto de Ley de Intermediación Financiera y de Cambios que había elaborado dos años atrás el Banco Central y que publicó BUSQUEDA en abril de 1980.

La norma aprobada por el Ejecutivo en el marco de las medidas prontas de seguridad constituye, sin duda, un paso positivo y fundamental en el proceso de apertura financiera y económica emprendido en junio de 1974. Más aún, en momentos en que importantes países como México y Argentina han cercenado las libertades económicas, es reconfortante observar el empeño del gobierno por continuar en la ruta trazada.

El Sistema de Intermediación Financiera se entronca en dicho proceso ya que establece claramente dos características fundamentales para el desarrollo y el funcionamiento de los mercados financieros internacionales. Estas características son el secreto bancario y la exoneración total de tributos a las operaciones de intermediación entre no residentes, es decir, lo que se denomina en la jerga bancaria como operaciones "off-shore".

La consagración de un secreto bancario casi absoluto —solo cede ante los requerimientos de la Justicia Penal y de Menores— debe ser bienvenida. Esta característica, junto con la exoneración de tributos en las operaciones entre no residentes son esenciales para el desarrollo de una plaza financiera internacional. La claridad con que han sido consagradas permite asegurar una muy buena acogida en el mercado financiero internacional.

En otro orden de cosas, interesa resaltar las tres diferencias significativas que este decreto

tiene respecto del Anteproyecto de Ley de Intermediación Financiera y de Cambios.

En primer lugar, el decreto establece que el número anual de nuevas autorizaciones no podrá superar el 10 o/o de las entidades existentes el año anterior; el Anteproyecto no establecía limitación alguna. Aún no está claro si esta limitación se aplica también a entidades que operen exclusivamente entre no residentes. Si así fuera, la plaza financiera tendría muy escaso desarrollo. Respecto de la limitación cabe señalar que si bien es positivo que se reabra el mercado bancario —clausurado en 1965— nos parece mejor la solución del Anteproyecto por ser más coherente con el concepto de libertad que anima en una plaza financiera internacional.

En segundo término, el decreto prohíbe la concesión de créditos a Directores, Síndicos y Gerentes de los bancos y a las empresas en las que estas personas actúan en cargos de dirección y asesoría, mientras que en el Anteproyecto solo se prohibía conceder créditos a Síndicos y Fiscales. Pensamos que esta norma está inspirada en el deseo de evitar abusos en este sentido (están bien frescos varios casos de bancos argentinos que abusaron del crédito a empresas vinculadas) pero creemos que la prohibición lisa y llana quita flexibilidad a la operativa del sistema y probablemente traerá dificultades para los bancos y para empresas de acreditada trayectoria y de solvencia financiera y moral. De hecho, en la actualidad ya existen controles por parte de BCU respecto de este tipo de créditos y, en todo caso, si se hubiera considerado necesario acentuar los controles se podía haber establecido límites en proporción al patrimonio de las empresas o al total de la cartera activa de los bancos. De nuevo nos parece más sabia la solución del Anteproyecto que solo prohibía los créditos a Síndicos y Fiscales precisamente para que no se desvirtuara la función

de fiscalización y contralor que deben realizar.

Y la tercera diferencia importante es que el decreto del 28 de agosto no recoge los artículos del Anteproyecto en los que se consagraba la absoluta libertad de cambios y de comercio exterior. En un país que ha vivido durante largos años sofocado por los controles cambiarios y por la contingentación de importaciones nunca es redundante recalcar estas libertades esenciales de comercio. La ausencia de estos artículos en el decreto del 28 de agosto nos resulta incomprensible y nos deja un cierto sentimiento de desasosiego. También omite el decreto la derogación de la ley 8729 de 1931 que estableció el contralor de cambios, y que sí era derogada en el Anteproyecto.

La última observación que deseamos formular se refiere a un aspecto formal: el modo en que fue aprobado el Sistema. Aún valorando la "firme decisión del gobierno de ratificar la política económica vigente, de mantener el correcto funcionamiento de una economía de mercado y de afianzar la República como plaza financiera", y aún teniendo presente la inquietud que a nivel internacional causan los recientes acontecimientos en México, no encontramos un motivo razonable para la aplicación de las medidas de seguridad que solo rigen "en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior". Aunque se diga que de un modo u otro la norma hubiera sido aprobada, no es ocioso recordar que el desarrollo de una plaza financiera requiere una plena seguridad jurídica. En el exterior puede pensarse que una plaza financiera que se crea por decreto es una plaza financiera susceptible de ser eliminada por decreto. No hay que olvidar que la libertad económica y financiera es una planta muy débil que requiere singulares cuidados y que necesita ineludiblemente de ese rodrión que es la plena vigencia del Estado de Derecho y de las garantías constitucionales.