

V Reunión de Asesores Legales de Banca Central



BANCO CENTRAL DE BOLIVIA Y CEMLA

La Paz, Bolivia

23 al 25 de agosto, 2000

Idioma: Español e inglés con traducción simultánea

Expositores:

- Robert Toomey, Counsel, Federal Reserve Bank of New York
- Guadalupe Arévalo Carmona, Subgerencia de Autorizaciones y Consultas, Dirección de Disposiciones de Banca Central, Banco de México
- Julian Langner, Bundesbankoberrat, Deutsche Bundesbank (Alemania)
- Francisco Javier Priego Pérez, Jefe del Servicio Jurídico, Banco de España
- Antonio Paredes Moliner, Letrado Asesor, Banco de España
- Sophie Grenouilloux, Legal Department, Banque de France
- Massimo Doria, Oversight on Payment Systems Office, Banca d'Italia
- Germán Nieto, Subdirector Derecho Privado, Banco de la República (Colombia)
- Raquel Galarza, Gerente de Asuntos Legales, Banco Central del Bolivia
- Ingrid Bocangel, Banco Central de Bolivia
- Juan Carlos Muller, Consultoría Jurídica, Banco Central de Venezuela
- Javier Quinteros Zarzosa, Jefe del Area Técnica, Oficina Legal, Banco Central de Reserva del Perú

Temario:

1. Panel: Los sistemas de pago en Norteamérica – experiencias y perspectivas. Riesgo de liquidación y soluciones del sistema de pagos (EE.UU). Regulación de los sistemas de pagos y riesgo legal para la banca central (México).
2. Panel: Los sistemas de pago en Europa – experiencias y perspectivas. El desarrollo histórico de los instrumentos legales para el control del riesgo en los sistemas electrónicos de pago de alto valor del Deutsche Bundesbank a través de instrumentos técnicos. Seguridad jurídica en los sistemas de pagos y de compensación y liquidación de valores: normativa europea y española. Los sistemas de pago en España. La naturaleza jurídica del dinero electrónico (Francia). Dinero electrónico y pagos por Internet en Europa e Italia.
3. Panel: Los sistemas de pago en Sudamérica – experiencias y perspectivas. La participación del Banco de la República en el sistema de pagos colombiano. Modernización del sistema de pagos boliviano. La reforma del sistema de pagos venezolano. Aspectos jurídicos de la reforma del sistema de pagos peruano.
4. Grupos de trabajo.

Participantes:

Institución	Nombre	Cargo/Area
Deutsche Bundesbank (Alemania)	Julian Langner	Bundesbankoberrat
Banco de las Antillas Holandesas	J. Panneflex	Legal Department
	Roxana Balinge	Legal Department
Banco Central de la República Argentina	Rolando Llamus	
El Banco Central de las Bahamas	Rochelle A. Deleveaux	Legal Counsel
Banco Central de Bolivia	César García Ascarrunz	Analista de Operaciones de Mercado Abierto
	Cynthia Valencia C.	
	Guillermo Fabbri Crespo	Subgerente de Asuntos Jurídicos
	Roberto Alvarez J.	
	Roberto Villarroel B.	
	Salomón González S.	
	Raquel Galarza A.	Gerente de Asuntos Legales
	Gabriela Loza R.	
	Ingrid Bocangel F.	
	María René Canelas	Análisis y Normas
	Marcela Carrasco	
	Vivian Montaña D.	
	Wilma Pérez P.	
	Gonzalo Forgues	
	Gretzel J. Gironda A.	
	Hualberto Arispe	
	Javier Fernández	Técnico de análisis y Normas
	José Fernando Jiménez T.	Analista
	Antonio Salgado	Secretario General
	Evy Vaca	Analista
	Magda Lahore U.	Subgerente de Análisis y Normas
	Patricia Parraga	Encargada de Capacitación
René Maldonado	Analista	
Roxana Flores	Especialista en Informática	
Ludgi Marcia Morales Soruco	Técnico en Contrataciones	
Marcelo Linares		
Mayra Ninoshka Mercado Michel	Especialista en Contrataciones	
Nelson Villalobos		
Owwaldo Antonio Irusta Díaz	Analista Financiero	
Patricia Méndez		
Ronald Omar Pinto Ribera	Jefe de Departamento	
Williams Escobar E.	Técnico	
Yara Harb S.	Técnico	

Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos

Institución	Nombre	Cargo/Area
Viceministerio de Asuntos Financieros (Bolivia)	Armando Farfán Chávez Marcelo Torres	Consultor
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Bolivia)	María Elena Ortiz C. Rosa Laguna R.	Directora de Coordinación Judicial Jefe de la Unidad de Derecho Privado
Superintendencia de Recursos Jerárquicos (Bolivia)	Alberto Solares	Asesor Legal
Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros (Bolivia)	José Díaz	Asesor Legal de la Intendencia de Valores
	Justino Avendaño	Asesor Legal de la Intendencia de Pensiones
	Ramiro Mariaca	Asesor Legal de la Intendencia de Seguros
Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (Bolivia)	Sergio Rocha Ivonne Quintela	Intendente de Legal
Universidad Andina Simón Bolívar – Maestría en Derecho Económico	Alberto Solares	Asesor Legal
Banco de Crédito, S.A. (Bolivia)	Edwin Ronald Franco G.	Jefe Departamento Legal
Citibank (Bolivia)	Jorge Garoufalias	Asesor Legal
Banco BISA, S.A./ASOBAN (Bolivia)	Oscar Ballon	Jefe de Abogados del Banco y Asesor Legal de ASOBAN
Banco de Santa Cruz (Bolivia)	Víctor del Barco	Asesor Legal
Administradora de Tarjetas de Crédito, S.A. (Bolivia)	Jorge Alberto Rodríguez Aguiló	Gerente General
Banco Central do Brasil	Cesar Cardoso	Consultor da Procuradoria Geral
Banco de Canadá	Monique Menard	Solicitor Executive Legal Services Department
Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA)	Fernando Sánchez Cuadros	Jefe de la Secretaría Técnica de Reuniones de Banca Central
Banco de la República (Colombia)	Germán Eduardo Nieto Olivar Nicolás Torres	Subdirector Derecho Privado Asesor
Banco Central de Cuba	Dais Alicia Piloto Castro	Gerente

Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos

Institución	Nombre	Cargo/Area
Banco Central del Ecuador	Patricio Ordóñez Chiriboga Rómulo Muentes Ivan Intriago Carreño	Asesor Legal Asesor Asistente
Banco de España	Antonio Paredes Moliner Francisco Javier Priego Pérez	Letrado Asesor Jefe del Servicio Jurídico
Banco de Francia	Sophie Grenouilloux	Legal Department
Banco de Guatemala	Claudia Lizet Gereda Paiz de Arana César Augusto Martínez Alarcón	Experto III Asesor
Banco de la República de Haití	Thomas Marescot Berthe Marguerite Michele Delerme	Legal Advisor Legal Adviser
Banco Central de Honduras	Carlos Alfredo Baez	
Banca de Italia	Massimo Doria	Oversight on Payment Systems Office
Banco de México	Guadalupe G. Arévalo Carmona	Subgerencia de Autorizaciones y Consultas, Dirección de Disposiciones de Banca Central
Banco Central del Paraguay	Ana Maria Pintos de Gimenez Blanca Yany Caballero Avarenga Edith Mercedes Serafín Rojas	
Banco Central de Reserva del Perú	Alberto Merino Silicani Javier Quinteros Zarzosa	Gerente Encargado de la Oficina Legal Jefe del Area Técnica, Oficina Legal
Banco Central de Surinam	A. Limon S. Jadnanansingh	
Junta de Gobernadores del Sistema Federal de Reserva	Oliver Ireland	Associate General Counsel
Federal Reserve Bank of New York	Robert Toomey	Counsel
Banco Central de Venezuela	Juan Carlos Muller	Consultoría Jurídica

GRUPO 1: PERSPECTIVAS LEGALES DE LA REGIONALIZACIÓN DE LOS PAGOS Y LA GLOBALIZACIÓN

OBSERVACIONES INICIALES

- Las instituciones del sector privado por lo regular establecen los sistemas de pago en sus propios sistemas que incluyen el cruce de fronteras.
- Los bancos centrales pueden tener interés en los sistemas de pagos individuales:
 - Sólo para propósitos de políticas de divisas;
 - Para promover la eficiencia y seguridad de los pagos para llevar a cabo transacciones económicas; y /o
 - Porque han asignado la responsabilidad de los sistemas de pago por medio de sus gobiernos.
- El acuerdo final garantizado por un banco central proporciona la más alta garantía del pago y no se puede duplicar por el sector privado, pero tal vez no sea necesario en ningún sistema de pago particular.
- Los bancos centrales son los más capacitados para respaldar los sistemas de pagos en sus propias divisas.
- Los bancos centrales pueden respaldar sistemas de pago en diferentes formas:
 - Por ejemplo, el pago para transacciones se puede realizar en forma directa o indirecta.

RAZONES PARA LA REGIONALIZACIÓN O GLOBALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PAGO CON APOYO DEL BANCO CENTRAL

- Propósito de la política monetaria
 - Por ejemplo, TARGET;
- Para promover la eficiencia y seguridad de los pagos para llevar a cabo transacciones económicas a nivel regional y global.
- Un sistema de pago global o regional respaldado por los bancos centrales requerirá cierta clase de acuerdos intergubernamentales o la interacción entre los bancos centrales.

ARMONIZACIÓN DE LAS NORMAS

- Es posible que los diferentes sistemas de trabajo requieran de una armonización limitada, la cual puede limitarse a un sistema central o medular y no necesitan extensiones en todos los aspectos de las transacciones de pago manejadas.
 - Por ejemplo, la armonización no necesita relaciones de dirección entre los bancos y sus clientes.
 - Los sistemas deben armonizarse en forma suficiente para completar el pago
- Mientras la armonización puede considerarse promotora de la eficiencia, pero también puede ser difícil alcanzarla debido a las leyes locales o prácticas en conflicto.

FORMULACION DE POLÍTICAS

- El grado de armonización depende de los propósitos de los sistemas de pago.
- Otros factores relacionados con el grado de armonización son:
 - La urgencia de las transacciones de pago
 - El volumen de las transacciones
 - El costo de las transacciones
 - La liquidez disponible para respaldar las transacciones

NECESIDAD DE UN BANCO REGIONAL PARA SISTEMAS DE PAGO REGIONALES

- No es necesario
- El uso de divisas múltiples puede complicar el pago
- El uso de una divisa única puede limitar el respaldo que los bancos centrales individuales pueden proporcionar a los participantes en el sistema.



V Reunión de Asesores Legales de Banca Central

Conclusiones y recomendaciones

Grupo 2: Principales aspectos de la normativa del Sistema de Pagos

Considerando que:

1. El banco central (BC) tiene como objetivo fundamental preservar la estabilidad monetaria y del sistema financiero, en ese sentido el BC regula la liquidez en la economía a través de sus instrumentos de política monetaria y de su participación en el mercado de dinero; por otra parte regula el desempeño de los intermediarios financieros a través de las disposiciones y normas que emite en concordancia con la legislación vigente.
2. Para alcanzar ambos objetivos, preservar la estabilidad monetaria y financiera, la participación del BC, la regulación y el desempeño del sistema de pagos (SP) es de crucial importancia. El SP es de hecho el canal a través del cual se instrumenta la política monetaria. De forma tal que el funcionamiento eficiente y seguro del SP permite al BC implementar adecuadamente su política monetaria.
3. Junto a los factores operativos y tecnológicos, el marco legal constituye la garantía para un adecuado funcionamiento del SP. Las operaciones que allí tienen lugar involucran intrínsecamente diversos riesgos que pueden poner en peligro su funcionamiento y eventualmente la estabilidad monetaria y financiera.
4. El riesgo del SP que mayor atención reviste para el BC es el riesgo sistémico, es decir, la posibilidad de que los resultados negativos de las operaciones de algunos de los participantes en el sistema se propaguen al resto de las instituciones, poniendo en riesgo el funcionamiento del sistema en su conjunto y propiciando la ruptura de la cadena de pagos de la economía.
5. Por estas razones para el BC es del mayor interés que el SP esté dotado de un marco legal preciso y bien estructurado y de una adecuada regulación operativa. Si bien la legislación no elimina los riesgos operativos del sistema de pagos, aporta certidumbre y seguridad jurídica a los participantes.
6. El BC puede participar en el SP como usuario, administrador, regulador y/o supervisor. Como tal puede:

- Realizar diversas operaciones a través del sistema.
 - Coordinar su operatividad por sí o por delegación, facilitando las relaciones entre los participantes.
 - Formular las normas y disposiciones que regulan las operaciones en el sistema de pagos.
 - y -según la legislación vigente en cada país- puede ejercer la supervisión del mismo.
7. Dependiendo de las atribuciones conferidas al BC para regular el sistema de pagos, en sus aspectos de alto y bajo valor, aquel puede regular el SP mediante normas o por la vía del contrato los sistemas de pago.
 8. El Comité de Sistemas de Pago y Liquidación con sede en Basilea ha enunciado principios básicos para los sistemas de pago importantes a nivel sistémico. Estos principios buscan que la política tenga como objetivo garantizar la seguridad y eficiencia de las transacciones que se efectúan dentro de estos sistemas de pago y para ello formulan recomendaciones desde los puntos de vista jurídico y operativo. Otros objetivos de la política en esta materia pueden ser la prevención del delito, la política de competencia y la protección del consumidor, aún cuando ellos no son temas que se incluyan dentro de los principios propuestos por el Comité.
 9. Dentro de las situaciones que deben identificarse para efectos de establecer si se requiere una legislación pública que vaya más allá de la contratos privados convenidos por los participantes del sistema de pagos, se encuentra principalmente la concerniente a la utilización de medios electrónicos, respecto de los cuales habrá que establecer su validez jurídica y su efecto vinculante.

Por lo expuesto se recomienda:

1. Establecer claramente en el ordenamiento jurídico aplicable el ámbito de competencia del BC en el SP delimitando cuál debe ser la frontera entre las acciones de regulación del banco central y su papel como facilitador y eventual supervisor de las operaciones.
2. Definir el alcance de los términos empleados en la regulación del SP a fin de hacerlos consistentes con la práctica internacional.
3. Simplificar el sistema de garantías que aseguren el cumplimiento de las obligaciones originadas en el SP a fin de que se pueden constituir y ejecutar fácil y ágilmente.

4. Fomentar con base en el papel de facilitador del BC la celebración de acuerdos entre los participantes tendientes a organizar los mecanismos de funcionamiento del SP, siempre que no se vulneren normas de orden público, así como promover las modificaciones legislativas que se consideren pertinentes, a fin de dar la adecuada cobertura jurídica al funcionamiento del SP. En particular, se considera de especial importancia la aprobación de normas legislativas que confieran pleno valor jurídico al uso de documentos y firmas electrónicas. Las normas que se dicten deben generar la confianza de los participantes en el SP, para lo cual deben gozar de transparencia y divulgación.
5. Aislar al SP de las consecuencias jurídicas que pudieran producirse como resultado de discrepancias en las relaciones subyacentes que dan origen a los pagos que se efectúen, a fin de que el mismo no se vea involucrado en aspectos que le son ajenos.
6. Reiterar la necesidad de que las normativas aplicables aseguren *erga omnes* la irrevocabilidad de las transacciones y la firmeza de las liquidaciones efectuadas a través del sistema, así como la validez de las compensaciones en los sistemas netos.
7. Adoptar los criterios expuestos por el Comité de Sistemas de Pago y Liquidación del Banco de Pagos Internacionales, conforme a los cuales los sistemas de pago son aquellos que permiten la transferencia de fondos entre instituciones financieras, ya sea para su propio provecho o para provecho de sus clientes.

GRUPO Nº 3

GRADO DE INCORPORACIÓN DE LA LEY MODELO SOBRE COMERCIO ELECTRÓNICO DE LA CNUDMI

La Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), con el mandato de fomentar la armonización y la unificación progresiva del Derecho Mercantil Internacional y observando que un número creciente de transacciones comerciales se realizan por medio del intercambio electrónico de datos conocido como “Comercio Electrónico”, emitió la “Ley Modelo de la Comisión de las Naciones Unidas para la Unificación del Derecho Mercantil Internacional sobre Comercio Electrónico”, cuyo ámbito de aplicación abarca todo tipo de información en forma de mensajes de datos utilizados en el contexto de actividades comerciales.

APROBACIÓN DE LEYES NACIONALES SOBRE LA BASE DE ESTA LEY MODELO.

Con base en un análisis realizado entre los países representados en el grupo de trabajo, se constató que Perú, Colombia y México han acogido importantes aspectos contenidos en la Ley Modelo, ampliando su aplicación no sólo a transacciones comerciales, sino a todo tipo de manifestación de voluntad.

En el caso Colombiano se ha seguido el esquema de expedir una ley única que incorpore las disposiciones sobre documentos electrónicos siguiendo para el efecto la ley modelo recomendada por la Comisión antes mencionada.

En los casos Peruano y Mexicano se siguió el esquema de modificar los cuerpos legales pertinentes, observando los objetivos contenidos en la ley modelo.

En los tres países se han reconocido los principios de “Neutralidad Tecnológica”, el cual manda que no se haga mención en forma taxativa en la legislación a medios específicos a fin de permitir la utilización de nuevas tecnologías que surjan en el futuro; el de “Equivalente Funcional”, el cual establece que los mensajes de datos surten los mismos efectos jurídicos que los documentos escritos y que las firmas digitales tienen la misma eficacia jurídica que la firma autógrafa, y el de “Reconocimiento Expreso a los Medios Electrónicos”, el cual dispone que no se negará validez jurídica a los mensajes de datos por el hecho de tener esa forma.

Ecuador y Bolivia, han preparado proyectos de ley destinados a regular las relaciones jurídicas electrónicas, considerando los principios consagrados en la Ley Modelo.

Brasil tiene proyectos de leyes sobre este tema, sin embargo, no sigue estrictamente las recomendaciones de la ley modelo; no obstante la legislación

actual es amplia por lo que permite dotar de validez jurídica a los mensajes de dato, sujeta a interpretaciones judiciales.

Paraguay, Guatemala y Costa Rica se encuentran en la etapa de análisis y estudio de la Ley Modelo a fin de una futura implementación de sus principios en las legislaciones.

RECOMENDACIONES

El desarrollo de los sistemas de pagos, al involucrar cada vez mas la utilización de medios electrónicos, requiere de un marco legal sólido y eficiente que permita la implementación y utilización de estos instrumentos en condiciones de seguridad jurídica.

Por lo tanto, se recomienda que todos los países adopten legislaciones que reconozcan el valor jurídico de los mensajes de datos y firmas electrónicas. En este contexto se sugiere que tales legislaciones sigan los principios incorporados en la Ley Modelo, a fin de lograr una uniformidad en el tratamiento que se les da a los mensajes de datos en los sistemas de pagos, lo cual facilitaría una futura integración de estos sistemas.

En tanto se adopten las legislaciones pertinentes y en aquellos países cuya normatividad lo permita, sería conveniente la suscripción de acuerdos donde las partes reconozcan expresamente el valor jurídico de los mensajes de datos.

Se sugiere la creación de instituciones idóneas en términos de confiabilidad y operatividad que realice las actividades de certificación de la integridad de los documentos, de los mecanismos de identificación, autenticación, archivo y conservación de los mismos.

Es necesario destacar el papel protagónico que pueden jugar los Bancos Centrales como entidades que lideran los Sistema de Pagos de los diferentes países para impulsar la adopción de normas e infraestructura que hagan posible la utilización de medios electrónicos en condiciones de seguridad y eficiencia.

Se recomienda hacer una consulta que permita visualizar el avance en la aprobación de leyes nacionales sobre la base de esta ley modelo, entre los países miembros del CEMLA que no estuvieron representados en el grupo de trabajo de esta reunión.

Por último, se sugiere la realización de seminarios y cursos de capacitación dirigidos principalmente a los administradores de justicia de cada uno de los países para difundir y explicar los principios de la Ley Modelo, incorporados en las legislaciones correspondientes, con el objeto de lograr una correcta y efectiva administración de justicia en la aplicación de dichas normas.