

Modernización y Reforma del Sistema de Pagos en Bolivia

**Raquel Galarza Anze
Ingrid Bocangel Fernández***

* Expositoras representantes del Banco Central de Bolivia

I. INTRODUCCIÓN

La presente exposición tiene por objeto dar a conocer los antecedentes, el diagnóstico de la situación actual y los alcances del proyecto de modernización del sistema de pagos boliviano que el Banco Central de Bolivia lleva adelante, así como un análisis de los principales aspectos jurídicos que le son inherentes.

La Ley N° 1864 de Propiedad y Crédito Popular promulgada el 15 de junio de 1998, modificó la Ley N° 1670 del Banco Central de Bolivia de 31 de octubre de 1995, otorgando de forma expresa al Banco Central de Bolivia (que en adelante denominaremos simplemente BCB) competencia en materia de sistema de pagos, al establecer que esta Institución *“formulará las políticas de aplicación general en materia monetaria, cambiaria y del sistema de pagos, para el cumplimiento de su objeto”*

A partir de ese momento, el BCB encaró de manera sistemática, el proceso de modernización y reforma de su sistema de pagos.

II. BREVE DESCRIPCIÓN Y DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE PAGOS ACTUAL

A efectos didácticos, a continuación dividiremos el sistema de pagos de Bolivia en cinco subsistemas de acuerdo al medio de pago utilizado o el lugar donde se efectúan:

2.1. Subsistema de Pagos en Efectivo

En este subsistema el dinero para hacer pagos está compuesto por billetes y monedas que tienen un valor asignado por el BCB en su condición de autoridad monetaria.

En Bolivia la moneda oficial es el Boliviano creado por la Ley N° 901 de 28 de noviembre de 1986. Circulan seis cortes de billetes (de Bs 5, 10, 20, 50, 100 y 200) y cinco tipos de monedas (de Bs 0,10, 0,20, 0,50, 1,00 y 2,00). La función de la emisión monetaria es una atribución exclusiva e indelegable del BCB.

Cabe destacar que el Decreto Supremo N° 21060 de 29 de agosto de 1985, autoriza a los bancos e instituciones financieras del sistema y a toda persona, natural o jurídica, a efectuar todo tipo de actos jurídicos, operaciones y contratos en dólares estadounidenses. Surgen también las operaciones

denominadas en moneda nacional con mantenimiento de valor con relación al dólar estadounidense. Este Decreto Supremo establece que es tarea del BCB la provisión de dólares estadounidenses, de acuerdo a un mecanismo de subasta pública cuyo procedimiento también se determina en dicha norma.

Los bancos comerciales proveen de efectivo a sus clientes a través de sus secciones de tesorería y de cajeros automáticos y el BCB a los bancos privados y al gobierno a través de retiros en efectivo por caja.

Las normas que rigen el subsistema de pagos en efectivo son:

- Ley N° 901 de 28 de noviembre de 1986
- Ley N° 1670 de 31 de octubre de 1995
- Código Civil (Artículos del 404 al 408)
- Código Penal (Artículos 186 al 189)
- Decreto Supremo N° 21060
- Resoluciones del Directorio del BCB y Circulares de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF).

En el **diagnóstico de este subsistema**, se observan los siguientes problemas en la provisión de efectivo por parte del BCB:

- Límites de retiro de efectivo por los bancos en las plazas del interior de la República.
- Inadecuada provisión de efectivo en el interior, especialmente en lo referido al tiempo y a los cortes de billetes.
- Falta de instituciones que provean al público cortes menores de billetes y monedas en todo el país.
- Rezago de un día en la entrega de las divisas compradas en el BCB.

También se observa que la provisión de efectivo por medio de cajeros automáticos está dificultada por la existencia de cuatro redes independientes, lo que reduce su cobertura.

2.2. Subsistema de Pagos con Cheques

En este subsistema, además de los cheques de cuenta corriente en bancos comerciales, se utilizan los siguientes tipos de cheques:

- Cheques especiales. De acuerdo a lo establecido por el Código de Comercio, son cheques especiales los siguientes:

- *Cheque cruzado.* Es aquel que puede ser cobrado únicamente por un banco.
 - *Cheque para abono en cuenta.* No puede ser cobrado en efectivo, sino únicamente ser abonado en la cuenta del beneficiario.
 - *Cheque de caja.* Es aquel que se gira por un banco a cargo de sus propias dependencias y que no es negociable.
 - *Cheque certificado.* Es aquel cuyo pago se encuentra garantizado por la suficiente provisión de fondos del girador.
 - *Cheque de viajero.* Es el denominado cheque turístico que es emitido por un banco a su propio cargo, para que sea pagado en diversos lugares, aún del extranjero.
 - *Cheque con talón para recibo.* Es aquel que lleva adherido un talón que debe ser firmado por el tenedor al cobrar el título. No es negociable.
- Cheques de cuenta corriente en el BCB. Estos cheques son emitidos por el BCB y usados por los bancos para el movimiento de los fondos de la cuenta corriente que mantienen en el Ente Emisor. Son compensables y pueden ser depositados o cobrados en efectivo.
 - Cheques del Tesoro General de la Nación (TGN). Estos cheques son emitidos por el TGN. Se distinguen dos tipos:
 - Cheque del Tesoro, que es emitido con cargo a sus cuentas en el BCB. Es intransferible, nominativo, compensable, pagadero en efectivo sólo en caja del BCB.
 - Cheque del Funcionario Público, que es el emitido para el pago de haberes a funcionarios públicos y rentas a beneméritos y jubilados. Se paga, en efectivo, por los bancos corresponsales del BCB. Es intransferible, compensable y nominativo.
 - Cheques de cuenta corriente fiscal. Los cheques de cuenta corriente fiscal son girados por las entidades del sector público contra sus cuentas corrientes en bancos corresponsales. Son intransferibles y compensables.

Los bancos receptores de cheques ajenos los abonan en las cuentas designadas por los beneficiarios depositantes al día siguiente de su recepción.

Los pagos en la Bolsa Boliviana de Valores por transacciones bursátiles se realizan principalmente mediante cheques de cuenta corriente del BCB.

Las principales normas que rigen el subsistema de pagos mediante cheques son las siguientes:

- Código de Comercio (Artículos 600 al 639 y 1346 a 1361)
- Código Civil (Artículo 322: pérdida del cheque)
- Código Penal (Artículos 204 y 205)
- Ley N° 1488 de 14 de abril de 1993 (Artículos 3, 4, 38, 39, 70 y 77)
- Ley N° 1670 de 31 de octubre de 1995 (Art. 38 y 54)
- Ley N° 765 de 20 de marzo de 1929 (Artículos 1 al 4: cheques del TGN)
- D.S. N° 12011 de 29 de noviembre de 1974 (Artículos 1 al 12: cheques del funcionario público)
- D.S. N° 21660 de 10 de julio de 1987 (Cheque del funcionario público)
- D.S. N° 23277 de 22 de septiembre de 1992 (Cheque del funcionario público)
- D.S. N° 23979 de 15 de marzo de 1995 (Cheque del funcionario público)
- Resoluciones del Directorio del BCB y Resoluciones de la SBEF.

En cuanto al **diagnóstico de este subsistema**, se observa que:

- El uso de cheques de cuenta corriente en el BCB está restringido por los horarios de su aceptación (hasta horas 17.00) y se utiliza también para retiro de efectivo del BCB al ser girado en nombre de personas naturales, lo que conlleva un gran riesgo.
- Los cheques de cuenta corriente fiscal confrontan dificultades al tiempo de ser honrados por bancos corresponsales, debido a que sus fondos se encuentran en el BCB y no en los bancos corresponsales y no hay comunicación en línea con el BCB sino solo al final del día cuando se efectúa una presentación de movimientos netos al BCB. Si el banco corresponsal usó sus recursos para cubrir la diferencia y pagar estos cheques, el BCB le reembolsa esa diferencia.
- Los cheques que emite el TGN no se ajustan a lo establecido por el Código de Comercio con referencia a su emisión e impresión. Tampoco se encuentran adecuadamente regulados por el marco normativo vigente.
- No existe un reglamento de cheques que desarrolle las normas del Código de Comercio.
- El actual Reglamento de la Cámara de Compensación de Cheques (CCC) no responde a la Ley N° 1670 del Banco Central de Bolivia ni se adecua a los cambios electrónicos introducidos en esa Cámara.

2.3 Subsistema de Pagos mediante Transferencias en el BCB

Este subsistema está conformado por las transferencias que se efectúan en las cuentas de los bancos privados y el Gobierno en el BCB. Se distinguen tres tipos de órdenes que originan esas transferencias: órdenes escritas, órdenes electrónicas y autorización de débitos directos. En cuanto a los actores, se observan tres clases de transferencias: transferencias del Gobierno, de los bancos comerciales y del BCB.

Las transferencias del Gobierno a favor de bancos o del mismo BCB, se liquidan contra sus cuentas en el BCB. Se ordenan mediante carta o documento escrito, mediante orden electrónica o mediante autorización de débito directo, en algunos casos específicos.

Las transferencias de los bancos a favor de otros bancos, del BCB o del Gobierno se liquidan a través de las cuentas corrientes o de encaje legal en efectivo que mantienen en el BCB. Se ordenan mediante carta escrita o mediante autorización de débito directo, en algunos casos específicos.

Las transferencias del BCB a favor de bancos o del Gobierno son principalmente por desembolsos de préstamos, venta de divisas, cobros de comisiones y pagos a vencimiento de operaciones de mercado abierto. Son autorizadas mediante cartas o documentos escritos de las áreas operativas del BCB y forman parte del sistema contable del BCB.

Las principales normas que regulan este subsistema son:

- Código de Comercio (Arts. 626, 1338 al 1405 y 1451 al 1453)
- Ley N° 1488 (Arts. 39,70,77: cancelación de reportos, Art. 85: Fondo RAL y crédito de liquidez)
- Ley N° 1670 (Arts. 6, 7, 29, 36, 37, 38 y 39)
- D.S. N° 21060 (Art. 16)
- DS N° 23277 (pago de sueldos)
- Otros Decretos Supremos y Resoluciones Ministeriales, además de Resoluciones de Directorio del BCB.

En cuanto al **diagnóstico del subsistema de pagos mediante transferencias en el BCB**, tenemos lo siguiente:

- Estos pagos se efectúan mediante cartas, solicitudes de transferencia y documentos escritos que siguen un largo proceso de verificación manual,

lo que ocasiona importantes demoras entre el momento de envío de una orden y el momento de su liquidación.

- El envío de las cartas y documentos que ordenan la realización de un pago en el BCB conlleva tiempo adicional y cierto riesgo de extravío de la orden, porque por lo general es realizado por un ujier de la institución ordenante
- Las órdenes electrónicas de pago del TGN, se convierten al interior del BCB en un proceso manual de registro contable.
- El problema mayor en el proceso de liquidación actual es que el pago se hace efectivo solo cuando se ha efectuado el registro contable correspondiente en el BCB. Este registro es la conclusión de un largo proceso que se inicia al momento de la recepción de la orden de pago, pasando por la revisión, el control, la introducción manual de datos en el sistema contable, la preautorización, la autorización mediante una primera y una segunda firma y el desglose de la documentación. En consecuencia, la mayor parte del rezago en el actual sistema de pagos se origina en el proceso contable.
- No existe coordinación entre las diferentes áreas operativas del BCB relacionadas con pagos y donde existen operaciones en tránsito de una misma institución, lo que origina un entramamiento (*gridlock*) en los procesos de pago. Este proceso se complica más cuando las entidades ordenantes del pago no tienen fondos suficientes en sus cuentas en el BCB y esperan abonos de otras instituciones o de otras áreas del BCB cuyo trámite no coincide en el tiempo con el pago, así se originan colas en el sistema.
- Existe riesgo moral porque algunos participantes del sistema asumen que el BCB cubrirá sus operaciones sin fondos al final del día para evitar riesgos sistémicos. Esta opinión es reforzada por las normas vigentes que autorizan al BCB a conceder créditos automáticos para cubrir sobregiros.
- Con la implementación del sistema contable COIN¹, los pagos no han sufrido modificación alguna porque se mantienen los largos procesos contables antes descritos.
- El sistema actual está afectado también por la falta de información permanente de los saldos de las cuentas que tienen en el BCB las entidades participantes. Recientemente se ha mejorado esta situación para las entidades financieras, mediante el envío de extractos de sus cuentas por correo electrónico a través de la Intranet de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras cinco veces al día en los siguientes horarios: 07:00 (extracto definitivo del día anterior), 15:30, 17:00, 18:00, 19:00 y 20:00 (extractos preliminares).
- La legislación vigente no contempla aspectos relacionados al uso de

¹ COIN es el Sistema de Contabilidad Integrada del BCB

medios electrónicos de pagos en las transacciones civiles y comerciales. Sin embargo, la Ley del Mercado de Valores autoriza la desmaterialización de los títulos valor.

2.4. Subsistema de Pagos mediante Transferencias en Bancos

Este subsistema está conformado por los servicios que los bancos ofrecen a sus clientes para facilitar las transacciones que implican un pago. Se distinguen los siguientes tipos de pagos: órdenes de pago para abono en cuenta y autorizaciones de débito directo.

En las órdenes de pago para abono en cuenta se ordena traspasar fondos de la cuenta del cliente a la cuenta del beneficiario que, generalmente, aunque no siempre, se encuentra en el mismo banco. Ej: pago de sueldos.

En las autorizaciones de débito directo, el cliente autoriza al banco a cargar su cuenta para efectuar pagos previamente autorizados.

La liquidación de estos pagos es eficiente y rápida dentro de cada banco. A veces se inician mediante órdenes electrónicas transmitidas por el cliente a través de Internet (*home banking*), pero se limitan a las operaciones realizadas dentro de un banco. Las operaciones interbancarias recién se podrán efectuar electrónicamente para estos servicios cuando el Sistema Integrado de Pagos de Alto Valor (SIPAV) esté operando.

Las normas que rigen este subsistema se encuentran en el Código de Comercio y en la Ley de Bancos y Entidades Financieras. Sin embargo, su desarrollo está limitado por la falta de una legislación sobre medios electrónicos de pago.

En cuanto al **diagnóstico del subsistema de pagos mediante transferencias en bancos**, se puede señalar:

- Tanto el débito automático como las transferencias basadas en el abono son legales en Bolivia.
- Las transferencias electrónicas entre cuentas generalmente se ven restringidas a las cuentas de un mismo cliente en un mismo banco.
- La autorización de los pagos llevados a cabo a través de servicios bancarios se realiza contractualmente. Por tanto no existen problemas en los servicios basados en el débito directo ni en los basados en la transferencia mediante abono en cuenta ya que la orden proviene del

pagador.

- El proceso de envío electrónico de órdenes de pago enfrenta algunos problemas por los vacíos legales existentes.
- La liquidación es eficiente y rápida siempre que involucre una transferencia entre cuentas de un mismo banco. Los pagos a través de servicios bancarios que implican la transferencia de fondos entre instituciones luego del cobro, tales como los pagos de servicios a través del débito directo tienen los problemas identificados en el subsistema de cheques y del subsistema de pagos a través de transferencias en el BCB, ya que la liquidación entre bancos se hace generalmente mediante cheques o excepcionalmente a través de transferencias en el BCB.
- El marco normativo de los servicios de pago que brindan los bancos se encuentra en el Código de Comercio y la Ley de Bancos y Entidades Financieras. Sin embargo, la falta de reconocimiento de los mensajes electrónicos impide la proliferación y ampliación del ámbito de acción de los pagos a través de servicios bancarios en el contexto electrónico.

2.5. Subsistema de Pagos mediante Giros

El giro es una orden escrita librada por una parte (el librador) en favor de otra (el librado) para pagar a un tercero identificado en la orden (beneficiario) o al portador, una suma especificada, ya sea en el momento (giro a la vista) o a una fecha determinada (giro a plazo).

Los giros, dependiendo de la entidad que ofrece el servicio, se dividen en giros bancarios y giros postales. Los primeros son ofrecidos por la banca comercial y los segundos por la empresa de correos y las empresas de *courier*.

Estos instrumentos de pago son de suma importancia para el sistema de pagos de Bolivia porque permiten a los agentes no bancarizados efectuar y recibir pagos hacia y desde diferentes partes de la República.

Los giros bancarios están normados por el artículo 1451 del Código de Comercio y por el numeral 6 del artículo 39 de la Ley N° 1488 de Bancos y Entidades Financieras de 14 de abril de 1993.

Por otro lado, de acuerdo al artículo 6 de la Ley N° 1424 de fecha 29 de enero de 1993, "...La Empresa de Correos de Bolivia (ECOBOL) tendrá como objetivos la planificación, creación, prestación, mejoramiento y desarrollo en todo el territorio nacional de los servicios postales tradicionales de mensajería nacional e internacional, financieros postales, conexos y accesorios establecidos en las disposiciones legales sobre correos, en los

Convenios y Acuerdos Postales Internacionales suscritos por el gobierno en sus respectivos reglamentos...”

Adicionalmente, debe mencionarse que Bolivia es miembro de la Unión Postal Universal y suscriptora del Acuerdo relativo a Giros Postales, que regula esta actividad.

Por tanto, los giros bancarios y los giros postales que se efectúan mediante la empresa de correos están normados.

2.6. Subsistema de Pagos mediante Tarjetas Magnéticas

Dentro de este subsistema se utilizan tres tipos de tarjetas: de crédito, de débito y prepagada.

En el caso de las tarjetas de crédito, el banco emisor otorga una línea de crédito de libre disponibilidad al beneficiario hasta un límite establecido previamente. El crédito otorgado se puede cancelar total o parcialmente al finalizar un período predeterminado.

La tarjeta de débito permite a su titular cargar los pagos que realice directamente a su cuenta bancaria o retirar dinero en efectivo de cajeros automáticos.

La tarjeta prepagada de uso limitado es aquella emitida por entidades no bancarias para ser utilizada en un número limitado de fines, como por ejemplo: servicios telefónicos y otros.

En Bolivia existen cuatro redes bancarias de cajeros automáticos: Enlace, Red Bank, TeleBanco y Bancruzmático. Las tarjetas de crédito están administradas por dos empresas: ATC (Red Enlace) y Linkser (Red Bank), que administran también el proceso de transmisión e intercambio de la instrucción de pago entre Bancos. La liquidación se efectúa a través de un Banco centralizador.

Las tarjetas de débito son de liquidación bruta y en línea entre *points of sale* (POS), cajeros automáticos y bancos emisores. Las administradoras emiten diariamente listados de "cruce" entre los bancos emisores y los bancos pagadores a comercios, generando una compensación multilateral neta diaria. Los comercios tienen un banco afiliador, en el que mantienen cuentas para recibir pagos.

Las normas que rigen este sistema son las siguientes:

- Código de Comercio (Arts 1309, 1311, 1451 y 1452)
- Ley N° 1488 de Bancos y Entidades Financieras (Arts. 3, 38, 39, 70 y 77).
- Resolución del Directorio del BCB N° 256/87 de fecha de fecha 12 de junio de 1987.
- Reglamento Internacional de Tarjetas de VISA y MASTERCARD, y contratos.

En cuanto al **diagnóstico del subsistema de pagos mediante tarjetas magnéticas**, se establece que:

- El desarrollo independiente de dos redes de transmisión de información de pagos (ATC Y LINKSER) y su falta de integración impide la prestación de mejores servicios y a menores costos.
- El número de cajeros automáticos es insuficiente para atender la demanda de estos servicios.
- Las tarjetas de débito son aceptadas como medio de pago en pocos lugares, y frecuentemente, los saldos disponibles no están actualizados.
- No existe una Cámara de Compensación de Tarjetas adecuadamente organizada.
- La liquidación de los saldos netos compensados se realiza mediante cheques.
- Este subsistema está aislado de los demás que conforman el sistema de pagos.
- No existe una adecuada regulación normativa de este subsistema, que se rige únicamente por lo establecido en la Resolución de Directorio del BCB N° 256/87 de fecha 12 de junio de 1987 y por los contratos suscritos entre partes.

III. PROYECTO DE MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE PAGOS Y PRINCIPALES ASPECTOS JURÍDICOS QUE LE SON INHERENTES

3.1. Objetivos

Los objetivos del proyecto de reforma y modernización del sistema de pagos boliviano son los siguientes cuatro:

- a) Garantizar transacciones rápidas, seguras y definitivas entre el ordenante y el receptor, utilizando medios electrónicos y aplicando principios propios del sistema de pagos.

- b) Conformar un sistema integrado de pagos.
- c) Clasificar y normar las operaciones de pagos aplicando sus propios principios.
- d) Eliminar los riesgos del actual sistema de pagos.

3.2. Clasificación

Las operaciones de pagos, de acuerdo al monto de la transacción, se clasifican en:

- a) Operaciones de Bajo Valor. Son aquellas operaciones en las que el monto del pago es pequeño o de bajo valor. Se denominan también operaciones minoristas. Las operaciones con efectivo, cheques y tarjetas magnéticas son típicamente operaciones de bajo valor. Como vimos en el punto 2; en Bolivia, también se utilizan cheques para hacer pagos de alto valor. Sin embargo, por razones de metodología se los clasifica dentro de las operaciones de bajo valor.
- b) Operaciones de Alto Valor. Son aquellas operaciones en las que el monto del pago es grande o de alto valor. Las operaciones a través de las cuentas que mantienen las entidades financieras y públicas en el Banco Central son operaciones de alto valor.

3.3 Instrumentos

Para el cumplimiento de los objetivos enumerados, la reforma del sistema de pagos pretende utilizar dos instrumentos principales:

- a) **Establecimiento de un sistema de pagos de alto valor en tiempo real y valor bruto (sistema RTGS)**. El calificativo “tiempo real” implica que el proceso de pago y la liquidación del mismo se realizan inmediata y definitivamente, sin ninguna dilación. Por otro lado, el calificativo “valor bruto” implica que la liquidación se efectúa al momento de realizarse la operación de pago, sin ningún tipo de proceso neto.
El sistema de pagos de alto valor propuesto para Bolivia se llamará SIPAV, por las siglas en español de SISTEMA DE PAGOS DE ALTO VALOR, se caracterizará por ser un sistema que obedecerá a la clasificación internacional RTGS (*Real Time Gross Settlement*) y será descrito en detalle más adelante.
- b) **Modernización de la Cámara de Compensación de Cheques**. Actualmente, en la Cámara de Compensación de Cheques existen riesgos crediticios y de liquidez debido a que existe la probabilidad de

que alguna de las instituciones no honre, definitiva o temporalmente, sus obligaciones al momento de la liquidación, situación que puede tener efectos sistémicos no deseados.

Asimismo, el actual Reglamento de la Cámara de Compensación de Cheques incentiva el riesgo moral, por cuanto al no especificarse en el actual reglamento ningún tipo de cobertura contra posibles incumplimientos de los bancos participantes, se deja implícito el mensaje de que el BCB acudirá al rescate de aquellos que no puedan honrar sus compromisos al momento de la liquidación.

Por tanto, la reforma del referido reglamento propone modificaciones sustanciales que serán detalladas en el punto 5 del presente trabajo.

IV. SIPAV. PRINCIPALES ASPECTOS JURÍDICOS QUE LE SON INHERENTES

4.1. Definición

El SIPAV es un sistema electrónico de pagos domésticos de alto valor cuyas liquidaciones se efectúan en tiempo real y en valor bruto².

4.2. Administración

En cumplimiento de su función de establecer y ejecutar políticas del sistema de pagos y de regular estos sistemas, el BCB asumirá la responsabilidad de la administración directa del SIPAV. Esta decisión es similar a la asumida por la mayor parte de los Bancos Centrales, en vista de la importancia de este sistema para la ejecución de las políticas del sistema de pagos y monetaria, ambas de su responsabilidad.

4.3. Participantes

Podrán participar en el SIPAV las instituciones que actualmente efectúan pagos de alto valor a través de sus cuentas habilitadas en el BCB. Estas entidades son las siguientes:

- a) Los bancos comerciales.
- b) El Gobierno, a través del Tesoro General de la Nación.
- c) El Banco Central de Bolivia.

² No se realizarán a través del SIPAV operaciones de pagos transfronterizos.

Se prevé que también participen en el SIPAV, a través de los bancos comerciales, las personas naturales o jurídicas que realicen pagos de alto valor.

4.4. Cuenta Corriente y de Reserva

Es una cuenta de recursos disponibles en determinada moneda (Bolivianos, Dólares Estadounidenses o Bolivianos con mantenimiento de valor con relación al Dólar Estadounidense) que se mantiene en el BCB y sobre la que los participantes realizan sus operaciones a través del SIPAV.

Los participantes estarán conectados en línea con el SIPAV para conocer la disponibilidad de recursos en esta cuenta durante las horas de funcionamiento del sistema.

4.5. Crédito Intradionario

Es una facilidad crediticia que el BCB otorga a las entidades bancarias que operan en el SIPAV para permitir la realización de sus pagos en tiempo real y valor bruto. El Directorio del BCB establecerá los límites máximos de otorgamiento de este crédito a las entidades bancarias participantes, sobre la base de un porcentaje del encaje legal en títulos³ que se utilizará como colateral de estos créditos.

4.6. Crédito Overnight

Es un crédito colateralizado de última instancia que el BCB otorga a las entidades bancarias única y exclusivamente para la cancelación de un crédito intradionario impago.

4.7. Aspectos Jurídicos a Considerar

Las operaciones de pago que se realizarán en el SIPAV constituirán meras transferencias electrónicas de fondos (TEF) y tendrán un carácter instrumental más que institucional u operacional. La TEF no constituye una nueva operación jurídica sino una nueva manera de llevar a cabo operaciones ya existentes en el mundo jurídico. Sin embargo, esta “nueva manera”

³ En Bolivia el encaje legal se encuentra dividido en efectivo y en títulos. El primero es el encaje requerido y constituido en efectivo por las entidades financieras en cuentas habilitadas para este efecto. El segundo es el encaje requerido y constituido en efectivo por las entidades financieras en las cuentas habilitadas para este efecto y que es invertido por los fideicomisarios de los Fondos RAL en títulos valores o instrumentos autorizados.

reviste, en sí misma, tanta importancia como las operaciones jurídicas a las cuales sirve de vehículo.

Podemos mencionar las siguientes circunstancias del mundo actual que han hecho que aparezca y tenga realidad la TEF:

- a) El *desarrollo tecnológico*, especialmente en dos ámbitos que son diferentes pero que se complementan: el de la informática, en el que cada vez se desarrollan sistemas más poderosos, más rápidos, más económicos y más versátiles, y el de las comunicaciones, que permite una extraordinaria mejora en la manera de transmitir la información.
- b) El *costo financiero*. En la actualidad el dinero se ha convertido en una mercancía especialmente productiva. Las empresas parecen ganar más dinero del manejo financiero de sus recursos que de la venta de su producción. Este concepto no solamente es común a las empresas que manejan grandes cantidades de dinero y recursos, sino a todas las personas: profesionales, estudiantes, amas de casa, etc. Todos hemos desarrollado una cultura financiera en la que el uso expedito del dinero es un valor fundamental a preservar.
- c) La *velocidad del dinero*. En la medida en que más rápidamente se pueda mover el dinero, más productivo parece ser éste y mejor puede ser manejado por quien lo da y por quien lo recibe.
- d) La *proliferación de operaciones*. Cada vez es más necesario hacer más y más operaciones. Si estas operaciones se atendieran con los sistemas tradicionales, las empresas y el sistema financiero en su conjunto requerirían de crecimientos muy importantes en instalaciones y personal para atender la demanda de servicios, con el resultado de que las operaciones se llevarían a cabo con un costo desmesurado que lo haría indeseable y, además, la agilidad y seguridad de la operación serían mínimas.
- e) El *enfoque de mercado*. Las instituciones financieras compiten entre sí por ofrecer a su clientela cada vez más y mejores servicios, dadas las mayores necesidades que éstos tienen en los tiempos actuales.

Ahora bien, analicemos cuales los obstáculos legales para la plena aceptación de las TEF.

Como usualmente el hecho se anticipa al Derecho, todavía no hemos desarrollado culturalmente para las TEF el respaldo jurídico del que gozan actualmente los medios escritos con soporte en papel.

Alrededor de la moneda y del papel moneda se ha creado a lo largo de los siglos toda una estructura jurídica que regula cómo transferir fondos con esos

medios. Lo mismo ha sucedido con los títulos de crédito. Ese respaldo de estructuración jurídica y el uso tan común de los medios ha hecho que ella deje de percibirse y se acepte como natural pagar una deuda con cheque, sin que reflexionemos todo lo que está detrás de ese hecho. Cuando se habla de transferencias electrónicas, se está hablando de una nueva manera de hacer las cosas que ya hemos venido haciendo, pero para las cuales todavía no hemos desarrollado culturalmente el respaldo estructural jurídico que tienen los otros medios antes mencionados.

En el caso boliviano, la falta de respaldo jurídico de las transferencias electrónicas de fondos es absoluta. En efecto, los Códigos Civil y de Comercio vigentes (que datan de la década de los años setenta) no prevén la posibilidad de realización de transacciones electrónicas, seguramente porque en la época de su redacción y aprobación los medios electrónicos no alcanzaron el grado de avance y utilización general de nuestros días. Lo propio puede señalarse para la Ley de Bancos y Entidades Financieras, no obstante su promulgación en el año 1993. Por ello, actualmente un porcentaje mayoritario de las transacciones civiles y comerciales se realizan sobre la base de documentos escritos contenidos en papel.

Sin embargo, la Ley del Mercado de Valores introduce la posibilidad de desmaterializar la emisión de Valores, ya que otorga a las Entidades de Depósito de Valores la facultad para realizar esta desmaterialización mediante su representación en anotaciones en cuenta, previo cumplimiento de determinadas formalidades.

Sin lugar a dudas, el obstáculo legal principal para la implantación inmediata de sistemas electrónicos de pago en el país lo constituye la imposibilidad de probar o evidenciar legalmente la realización de un determinado acto o transacción por un medio electrónico. Al respecto, la legislación civil (Art. 374 del Código de Procedimiento Civil) no considera a los elementos electrónicos como medios legales de prueba. Más aún: el artículo 397 del Código de Procedimiento Civil establece que *“las pruebas producidas en la causa serán apreciadas por el juez de acuerdo a la valoración que les otorgare la ley; pero si ésta no determinare otra cosa, podrá apreciarlas conforme a su prudente criterio o sana crítica”*.

No obstante lo expuesto, existen Comisiones de Reforma y Actualización de los Códigos Civil, de Comercio y de Procedimiento Civil que trabajan en la elaboración de modificaciones a dichos cuerpos legales, en las que se introducirían normas que permitan y regulen las transacciones electrónicas. En el Congreso Nacional se analiza el Proyecto de Ley de Fortalecimiento del Sistema Financiero que introduce modificaciones a la Ley de Bancos y

Entidades Financieras. El BCB envió una propuesta para la inclusión, en dicho cuerpo normativo, de un artículo a través del cual se permita la realización de operaciones financieras a través de medios electrónicos y no se le negará validez o fuerza probatoria a dichas transacciones, por el solo hecho de encontrarse en forma de un mensaje de datos.

Debe señalarse también que en materia penal, salvo lo establecido por los artículos 363 bis (Manipulación Informática) y 363 ter (Alteración, Acceso y Uso Indebido de Datos Informáticos), no existe tipificación del fraude electrónico propio para transferencias electrónicas de pagos.

Por lo expuesto, para la implantación del SIPAV, el BCB formuló una estrategia legal basada en dos etapas: a corto y mediano plazo.

Primera etapa: inmediata

La implantación del SIPAV deberá realizarse por la vía contractual, vale decir, a través de contratos que el BCB suscriba con los participantes directos. Estos contratos permitirían superar el obstáculo legal referido al reconocimiento jurídico de los mensajes electrónicos de datos, por cuanto las partes se obligarían a otorgar a las transacciones electrónicas realizadas en el SIPAV la misma validez jurídica que la otorgada por Ley a las realizadas mediante documentos escritos. En estos contratos, se deben incorporar, al menos, los siguientes aspectos:

- Claves de seguridad. Firma Digital. Las partes acordarán que las claves, generadas conforme a lo establecido por las normas de seguridad establecidas por el BCB, utilizadas por las personas autorizadas por los participantes y por el BCB tendrán el mismo valor jurídico que la firma autógrafa
- Irrevocabilidad. Se establecerá que las órdenes de pago enviadas a través del SIPAV serán irrevocables, vale decir, que no podrán ser dejadas sin efecto ni anuladas.
- No repudio. Se establecerá que los participantes del SIPAV no podrán repudiar las órdenes de pago enviadas, es decir, no podrá rechazar, desconocer ni representar una orden de pago enviada. Tampoco podrán rechazar las transferencias de fondos ordenadas hacia su cuenta por terceros.
- Fuerza probatoria. Las partes acordarán que las constancias emanadas de registros del BCB, ya sean electrónicos o en otros soportes de información, tendrán el carácter de documento con toda validez probatoria y surtirán los efectos más amplios que en Derecho corresponda.

- Cláusula compromisoria. Las partes acordarán que todas las controversias que se pudiesen suscitar con ocasión de su accionar en el SIPAV, serán resueltas por la vía arbitral, con sujeción a lo establecido por la Ley de Conciliación y Arbitraje.

Segunda etapa: a corto plazo (próximos 5 años)

En forma paralela, el BCB propondrá modificaciones a la normativa legal vigente, ante las autoridades gubernamentales competentes, para lograr que se introduzcan en los Proyectos de Reforma y Actualización de los Códigos Civil, de Comercio y de Procedimiento Civil normas que otorguen reconocimiento jurídico y validez probatoria a los mensajes electrónicos de datos.

Del mismo modo, el BCB elaborará un Anteproyecto de Ley Especial que regule las transacciones electrónicas de pago en general, otorgue pleno reconocimiento legal a las transacciones electrónicas, incorporando los principios y normas de la Ley Modelo sobre Comercio Electrónico de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) y establezca, expresamente, la irrevocabilidad de las órdenes de pago enviadas electrónicamente y el carácter definitivo de los procesos compensación y de las liquidaciones realizadas electrónicamente, incluso en procesos concursales.

V. CÁMARA DE COMPENSACIÓN DE CHEQUES (CCC)

La modificación del Reglamento vigente de CCC pretende, fundamentalmente, superar las siguientes deficiencias y riesgos que le son inherentes:

- a) Falta de adecuación a los avances tecnológicos implementados en el proceso de compensación.
- b) Existencia de riesgos de liquidez, crediticio y moral.

5.1. Nuevo Reglamento de CCC

El Proyecto de nuevo Reglamento de CCC que el BCB ha elaborado, incorpora los principios contenidos en el Informe Lamfalussy y en los principios básicos para los sistemas de pago importantes a nivel sistémico y tiene como objetivo superar los problemas anotados. Este Proyecto contiene los siguientes lineamientos básicos:

- a) Los servicios de cámara de compensación deben ser prestados por una entidad financiera de servicios auxiliares de objeto exclusivo, constituida bajo la figura jurídica de una sociedad anónima conformada por entidades bancarias.
- b) Los participantes de la CCC deben conocer y asumir los riesgos que enfrentan en el proceso de liquidación.
- c) Los participantes de una CCC deben constituir un Fondo de Garantía de Liquidación, que, como su nombre lo establece, garantice la liquidación diaria en el caso de incumplimiento por parte del participante con la posición negativa particular más grande.

5.2. Perspectivas a Futuro

Del mismo modo, el BCB está realizando las gestiones necesarias ante las instancias gubernamentales competentes para que el Poder Legislativo apruebe modificaciones en el Código de Comercio que permitan el truncamiento de cheques.

Por otro lado, se prevé que la CCC no se limite a la compensación de cheques, sino que amplíe estos servicios a otros instrumentos.

BIBLIOGRAFIA

Descripción y Diagnóstico del Sistema de Pagos de Bolivia. Documento elaborado por el Proyecto del Sistema de Pagos del Banco Central de Bolivia. Junio de 2000.

Diseño Conceptual SIPE. Documento elaborado por el Proyecto del Sistema de Pagos del Banco Central de Bolivia. Junio de 1999.

Estudio de Factibilidad del Proyecto SIPAV. Documento elaborado por el Proyecto del Sistema de Pagos del Banco Central de Bolivia. Junio de 2000.

Ley Modelo sobre Comercio Electrónico de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional.

Sistemas de Pago de David Sheppard. Ensayo N° 58. Publicado por el centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. 1997. México, D.F.

Transferencia Electrónica de Fondos. Aspectos Jurídicos de Luis Manuel C. Méjan. Fomento Cultural BANAMEX, AC. Mexico, D.F., 1990.