

Bogotá, diciembre 6 de 2017

Doctor (a)
JACK HOUSNI JALLER, Presidente
LEÓN DARÍO RODRIGUEZ VALENCIA, Vicepresidente
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA, Secretaria General
HONORABLES REPRESENTANTES A LA CÁMARA
Comisión Tercera Constitucional Permanente – Asuntos económicos
E. S. M.

Ref. Proyecto de Ley No. 253 de 2017 Cámara - 106 de 2016 Senado “por medio de la cual se regula la creación, circulación, aceptación, el aval y demás actos cambiarios sobre el título valor electrónico

Respetados y honorables Representantes de la Cámara.

Cordial saludo.

Como director del GECTI -*Grupo de Estudios en internet, Comercio electrónico, Telecomunicaciones e Informática*- y de la Especialización en Derecho Comercial de la Universidad de los Andes me permito someter a su consideración nuestra opinión académica con miras a que la Cámara de Representantes apruebe el proyecto de la referencia para que Colombia cuente con una ley moderna de título valor electrónico consistente con las necesidades para fomentar la **ECONOMÍA DIGITAL**.

Nuestro documento lo dividimos de la siguiente manera:

Tabla de contenido

Qué es el GECTI de la Universidad de los Andes?	2
Qué ha hecho el GECTI sobre títulos valores electrónicos?	3
POR QUÉ RAZÓN SERÁ UNA BUENA NOTICIA PARA EL PAÍS QUE EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA APRUEBE EL PROYECTO DE LEY?	3
El proyecto da respuesta a necesidades planteadas por organismos internacionales para fomentar el crecimiento de la economía digital.....	3
Colombia necesita modernizar su regulación sobre título valores electrónicos y erradicar la incertidumbre jurídica sobre títulos valores diferentes a la factura	4
El proyecto de ley incorpora buenas prácticas internacionales	4

El proyecto de ley no improvisa sino que replica a los títulos valores la regulación colombiana expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para los valores y los títulos valores electrónicos: decretos 2555 y 3960 de 2010	5
El proyecto de ley es una iniciativa de regulación general que respeta y no modifica la regulación sectorial sobre la factura electrónica.....	5
El proyecto de ley también incorpora lo decidido por el Banco de la República mediante la circular externa No. 13 de 2016.....	6
Las funciones que se atribuyen a la Superintendencia Financiera fueron creadas mediante decretos del Ministerio de Hacienda	7
La Supervisión de las centrales de registro electrónica debería ser una labor a cargo de la Superintendencia Financiera dada su experiencia especializada en valores y títulos valores electrónicos	7
El proyecto de ley no genera cargas de trabajo desproporcionadas a la Superintendencia Financiera (SF).	7
El proyecto incorpora las entidades de certificación como centrales de registro porque así lo decidió el Gobierno Nacional mediante el decreto 19 de 2012.....	8
Colombia no debe improvisar en la regulación sobre títulos valores.....	8
CONCLUSIONES.....	8
PETICIÓN.....	9

Qué es el GECTI de la Universidad de los Andes?

El GECTI (Grupo de Estudios en internet, Comercio electrónico, Telecomunicaciones e Informática) fue creado el 5 de octubre de 2001 en la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. Busca fomentar el trabajo multidisciplinario y establecer un puente entre la Universidad y la sociedad para procurar reflexiones y acciones en materia de la Internet, la Sociedad de la Información y temas convergentes.

Nuestra misión consiste en “*dar un aporte académico independiente sobre diferentes aspectos del ciberespacio, la economía digital y la realidad socio tecnológica contemporánea. Realizar investigaciones, consultorías, publicaciones y programas académicos de alto nivel especializados en derecho y tecnología*”¹

¹ Mayor información sobre el GECTI puede consultarse en nuestra página web: <https://gecti.uniandes.edu.co>

Qué ha hecho el GECTI sobre títulos valores electrónicos?

Los títulos valores electrónicos son un área de trabajo del GECTI que venimos desarrollando desde hace 15 años. En nuestra página web tenemos una sección denominada TÍTULO VALOR ELECTRÓNICO². Como fruto de nuestra labor hemos publicado 3 artículos especializados y un libro, a saber:

- REMOLINA ANGARITA (2002) La Desmaterialización de los documentos financieros y de transporte. Revista de Derecho Privado No. 27 de la Universidad de Los Andes.
- REMOLINA ANGARITA (2002) Desmaterialización, documento electrónico y centrales de registro . En: “Internet, Comercio Electrónico & Telecomunicaciones” Ed Legis
- REMOLINA ANGARITA (2010) La desmaterialización de los títulos valores. En: Realidades y tendencias del derecho en el siglo XXI. Derecho Privado. Tomo IV. Volumen II. Pontificia Universidad Javeriana y la editorial Temis.
- REMOLINA ANGARITA – PEÑA NOSSA (2011) “De los títulos valores y de los valores en el contexto digital” Ed Temis y Ediciones Uniandes. Bogotá. Este último fue una publicación de la Universidad de los Andes

Adicionalmente, hemos organizado y participado en eventos académicos nacionales e internacionales en los que hemos discutido los temas centrales que debería incorporar

POR QUÉ RAZÓN SERÁ UNA BUENA NOTICIA PARA EL PAÍS QUE EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA APRUEBE EL PROYECTO DE LEY?

El proyecto da respuesta a necesidades planteadas por organismos internacionales para fomentar el crecimiento de la economía digital

La iniciativa obedece al clamor de muchas entidades internacionales que ven necesario ajustar la regulaciones medievales (*como la de títulos valores*) a la realidad socio tecnológica del siglo XXI y a la **ECONOMÍA DIGITAL**. En este sentido, la CEPAL, por ejemplo, ha recalcado que “*la economía mundial es una economía digital*”³. Para dicha entidad “*el principal efecto de la digitalización ha sido su capacidad de transformar todos*

² <https://gecti.uniandes.edu.co/index.php/titulo-valor>

³ Cfr. CEPAL. 2015. La nueva revolución digital. De la internet del consumo a la internet de la producción.

los flujos económicos al reducir los costos de transacción y los costos marginales de producción y distribución.(...).”⁴. Por eso, en estudio de agosto de 2015 sobre la revolución digital la CEPAL afirmó que “una regulación moderna es imprescindible en la economía digital”⁵. La Economía digital, “implica retos significativos para el diseño de políticas y marcos regulatorios que generen las condiciones necesarias para que los individuos y las empresas participen en la economía digital”⁶. (Destacamos)

Colombia necesita modernizar su regulación sobre título valores electrónicos y erradicar la incertidumbre jurídica sobre títulos valores diferentes a la factura.

Cuando se expidió la ley 527 de 1999 sobre comercio electrónico aún no existía en Colombia una actividad significativa para expedir dicha regulación. No obstante, fue acertado hacerlo en ese momento porque esa norma imprimió de certeza jurídica el comercio electrónico en nuestro país. Lo mismo hará el proyecto de ley objeto de debate. Este contribuirá a despejar dudas de jueces, ciudadanos y el mercado sobre el tema y permitirá que desaparezca la incertidumbre jurídica que propicia la falta de ley sobre el tema.

El proyecto de ley incorpora buenas prácticas internacionales

Como se menciona en la exposición de motivos, en varias partes del mundo se han implementado procesos de desmaterialización de instrumentos financieros y documentos de transporte. Algunos de los casos más significativos respecto de instrumentos financieros son: Euroclear, en Bruselas; Cedel, en Luxemburgo; el Depository Trust Corporation y el Electronic Check Clearing House Organization (ECCHO) en Estados Unidos; CREST y el Central Gilts Office, en Londres; Sicovam, en Francia; el Monte Titoli, en Italia; y los Depósitos Centralizados de Valores, en Colombia. En cuanto a la desmaterialización de documentos de transporte marítimo, destacan los proyecto SeaDocs, CMI y Bolero.

Todos los anteriores recurren a la figura de la central de registro como eje de la desmaterialización. Eso es, precisamente, lo que hace el proyecto de ley. En ese sentido, el mismo tiene presente la experiencia internacional sobre el tema lo cual permite afirmar que para su redacción se buscó lo mejor de las practicas internacionales para replicarlas en Colombia.

⁴ Loc. Cit

⁵ Cfr. CEPAL. Op. cit. p. 75

⁶ Loc. Cit

El proyecto de ley no improvisa sino que replica a los títulos valores la regulación colombiana expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para los valores y los títulos valores electrónicos: decretos 2555 y 3960 de 2010

La idea central del proyecto de ley se basa en replicar a los títulos valores electrónicos las instituciones y la experiencia colombiana en la creación circulación de valores electrónicos. Creemos que la experiencia de la creación y circulación electrónica de los valores ha sido exitosa y segura. Por lo tanto, no se improvisará en el tema y, en cambio, se trasladará la confianza existente en el mercado de valores electrónicos al mundo de los títulos valores electrónicos.

Recalcamos que con el proyecto de ley no se improvisa sino que se usa la regulación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre valores y títulos valores electrónicos expedida desde 2010, particularmente el decreto 3960 de ese año. Dos razones justifican esa decisión: En primer lugar, el Ministerio de Hacienda tiene experiencia regulatoria en el tema desde que se expidió la ley 27 de 1990 y, en segundo lugar, según la ley 964 de 2005 “los valores

Tendrán las características y prerrogativas de los títulos valores, excepto la acción cambiarla de regreso”⁷

Reiteramos que el Ministerio de Hacienda desde el año 2010 reguló lo atinente a los títulos valores electrónicos cuando dispuso lo siguiente en el decreto 3960 de ese año:

*“Artículo 2.14.2.1.5. Custodia y administración de **títulos valores e instrumentos financieros**. Los depósitos centralizados de valores podrán custodiar y administrar valores, **títulos valores de contenido crediticio, de participación, representativos de mercancías e instrumentos financieros que no se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores -RNVE-**, (...) **en la forma y condiciones que señale el reglamento del depósito centralizado de valores.***

*Parágrafo. **Las disposiciones del presente libro relativas a la anotación en cuenta serán aplicables en lo pertinente a los títulos valores de contenido crediticio o de participación, que reciban en custodia tales depósitos. En este caso, se entenderá que la entrega y/o endoso de los títulos valores se efectuará mediante la anotación en cuenta siempre que, en relación con el endoso, la orden de transferencia que emita el endosante cumpla con los requisitos pertinentes establecidos en la ley. Los títulos valores indicados en este parágrafo conservarán todos los derechos, acciones y prerrogativas propias de su naturaleza, consagradas en la legislación mercantil.***”

El proyecto de ley es una iniciativa de regulación general que respeta y no modifica la

⁷ Cfr. Parágrafo 5 del artículo 2

regulación sectorial sobre la factura electrónica.

La iniciativa no supe el trabajo que ha hecho el Gobierno Nacional en la reglamentación de la creación y circulación de la factura electrónica. Al contrario, complementa dicha labor para los demás títulos valores. Por eso, el proyecto no genera incertidumbre jurídica sino que la fomenta para los demás títulos valores electrónicos.

Recalamos que el proyecto de ley es complementario de la regulación reciente sobre factura electrónica y que no será modificada ni derogada por el proyecto de ley.

El proyecto de ley también incorpora lo decidido por el Banco de la República mediante la circular externa No. 13 de 2016

El proyecto también replica lo ordenado por el Banco de la República sobre pagarés electrónicos en el sentido de ratificar la anotación en cuenta como la forma de crear y perfeccionar esa clase de títulos, tal y como se puede constatar a continuación. Para corroborar lo anterior, nos permitimos transcribir la citada circular:



Banco de la República
Colombia

BB-3-011-0

RESOLUCION EXTERNA No. 13 DE 2016 (Septiembre 30)

Por la cual se modifica la Resolución Externa No. 6 de 2001, que dicta normas sobre apoyo transitorio de liquidez del Banco de la República a los establecimientos de crédito

Artículo 2o. Adicionar los párrafos 2. y 3. al artículo 15o. de la Resolución Externa No. 6 de 2001, y numerar el primer párrafo, así:

Parágrafo 2. Los pagarés podrán estar incorporados en documento electrónico como título valor desmaterializado o inmaterializado, conforme lo establecido en la Ley 27 de 1990, la Ley 527 de 1999, la Ley 964 de 2005 y las demás normas que las desarrollen, modifiquen o adicionen.

Se entenderá por pagarés desmaterializados, los pagarés que han pasado por el proceso de conversión del soporte material al soporte electrónico, inmovilizando el documento original, depositados para custodia y administración ante un depósito centralizado de valores debidamente autorizado por la Superintendencia Financiera de Colombia que cumpla con los requisitos establecidos por esta entidad y aquellos adicionales que establezca el Banco de la República.

Se entenderá por pagarés inmaterializados, los pagarés emitidos en forma electrónica, depositados para custodia y administración ante un depósito centralizado de valores debidamente autorizado por la Superintendencia Financiera de Colombia que cumpla con los requisitos establecidos por esta entidad y aquellos adicionales que establezca el Banco de la República.

El perfeccionamiento del endoso de los pagarés desmaterializados y/o inmaterializados al Banco de la República, conforme a lo previsto en la presente Resolución, requerirá de la anotación en cuenta en los términos establecidos en los artículos 12 y 13 de la Ley 964 de 2005 y en el párrafo del artículo 2.14.2.1.5. del Decreto 2555 de 2010, y las demás normas que las desarrollen, modifiquen o adicionen.

Las funciones que se atribuyen a la Superintendencia Financiera fueron creadas mediante decretos del Ministerio de Hacienda

Reiteramos que el proyecto sólo aplica a las centrales de registro (*los depósitos de valores y las entidades de certificación*) las normas que ya existen para los depósitos centralizados de valores respecto de los valores y de los títulos valores electrónicos. En ese sentido, se sigue lo dispuesto en el decreto 3960 de 2010, el cual sustituye el libro 14 del decreto 2555 de 2010. Ambos decretos fueron firmados por el Presidente de la República (Doctor Juan Manuel Santos) y el Ministro de Hacienda.

En todo caso, de aprobarse el proyecto de ley no habría ningún inconveniente legal ni constitucional porque el Congreso estaría ratificando lo que ha dispuesto el Presidente de la República y el Ministerio de Hacienda mediante los decretos citados.

La Supervisión de las centrales de registro electrónica debería ser una labor a cargo de la Superintendencia Financiera dada su experiencia especializada en valores y títulos valores electrónicos.

Dada la experiencia de supervisión de la Superintendencia Financiera en el mercado de valores y títulos valores electrónicos, creemos que para el país es mejor –*como lo hice el proyecto de ley*- que esa entidad se encargue de la creación y circulación de los títulos valores diferentes a la Factura electrónica (*tarea asignada a la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC-*).

Consideramos que se trata de un mercado de billones de pesos y dado que la SIC no tiene experiencia en ese tema porque hasta ahora va a empezar su labor respecto de la factura electrónica, lo más prudente de una política pública de tal magnitud es no improvisar y dejar el tema en manos de los expertos en ese campo, como lo es la Superintendencia Financiera de Colombia.

El proyecto de ley no genera cargas de trabajo desproporcionadas a la Superintendencia Financiera (SF).

Esto es algo importante. La SF ya expidió la regulación sobre los valores electrónicos y sabe cómo supervisar a los depósitos centralizados de valores (DCV). Lo que ha hecho simplemente lo deberá replicar a un eventual nuevo operador que podría ser una entidad de certificación.

Esto no implica modificar la Superintendencia Financiera ni sumarle otra carga de trabajo desproporcionada. Sólo se trata de que dicha entidad multiplique lo que ha hecho para los DCV a las nuevas centrales de registro.

El proyecto incorpora las entidades de certificación como centrales de registro porque así lo decidió el Gobierno Nacional mediante el decreto 19 de 2012

La inclusión en el proyecto de las entidades de certificación como centrales de registro obedece a que el artículo 161 del decreto ley 19 de 2012 les atribuyó a dichas empresas la función de “*ofrecer los servicios de registro, custodia y anotación de los documentos electrónicos transferibles*”. Lo que hace el proyecto es incluir esas entidades y no excluirlas porque se expediría una norma que no fomentaría la competencia en el mercado.

Ahora bien, la regulación colombiana ya estableció cómo deben crearse dichas entidades y quién las vigila. Sobre ese punto no se modifica la normatividad vigente.

Lo único que hace el proyecto de ley es asignarle a la Superintendencia Financiera la función de vigilarlas –*como lo hace con los Depósitos Centralizados de Valores (DCV)*– respecto de los títulos valores electrónicos para que en Colombia no existan centrales de registro de primera o de segunda categoría. Todas deben ser de primera calidad y, por ende, vigiladas por la entidad especializada en ese tema que, a la fecha, es la Superintendencia Financiera.

Colombia no debe improvisar en la regulación sobre títulos valores

Algo positivo del proyecto es que con el mismo no se está improvisando ni experimentando. Al contrario se acude a instituciones jurídicas y entidades que ha la fecha han hecho una buena tarea. Por eso, vale la pena replicar esa experiencia positiva en nuestra regulación.

CONCLUSIONES

Creemos que el proyecto de ley está redactado pensando en lo mejor para el país, teniendo en cuenta tanto la experiencia internacional como la regulación que ha expedido para el Ministerio de Hacienda y el Banco de la República.

Colombia merece la oportunidad de contar con regulaciones modernas sobre títulos valores y, de paso, el Congreso de la República de Colombia ser pionero en este tipo de normas en

Latinoamérica y el mundo.

PETICIÓN

Dado todo lo anterior, respetuosamente solicitamos que se apruebe el proyecto de ley dejando claro y de manera expresa que el mismo no es aplicable a la factura electrónica.

anticipamos nuestra gratitud por su lectura y análisis de nuestra solicitud.

Cordial y respetuosamente,



Nelson Remolina Angarita
Profesor Asociado de Derecho Comercial, Títulos Valores y Comercio Electrónico
Director de la Especialización en Derecho Comercial
Director de GECTI <https://gecti.uniandes.edu.co/>