

DOCTRINA

CONSIDERACIONES SOBRE LAS CARTAS DE CREDITO Y LAS RECIENTES DISPOSICIONES DE LA JUNTA MONETARIA

Federico Carlos Alvarez*

Contrariamente a lo que ocurre con los efectos de comercio y otras operaciones de crédito que utilizan normalmente los comerciantes y las instituciones bancarias, la carta de crédito comercial no forma parte del derecho positivo dominicano. Igual ocurre en la mayoría de las naciones del mundo. Este documento de crédito comercial surge después de la Primera Guerra Mundial, con el propósito de lograr una garantía para el exportador norteamericano, frente a los importadores europeos, cuyas monedas estaban gravemente afectadas, a consecuencia de la inflación de la post-guerra.

Por consiguiente, las normas que rigen este instrumento de crédito no están enmarcadas por una ley, ni tampoco por un reglamento del Poder Ejecutivo o por resoluciones de la Junta Monetaria del Banco Central, sino por una codificación denominada "Reglas y usos uniformes, relativos al crédito documental", aprobada por la Cámara de Comercio Internacional, primero en Viena en el año 1933 y, luego de varias revisiones, refundida de nuevo en Viena, en 1974. Esta codificación ha recibido la adhesión de la mayoría de las asociaciones bancarias del mundo, así como de instituciones bancarias individuales, a un grado tal que la carta de crédito constituye una institución casi universal del derecho bancario internacional.

El modelo de documento utilizado por las instituciones bancarias establecidas en nuestro país para consignar el acuerdo entre ellas y sus clientes sobre la apertura de cartas de crédito, expresamente hace referencia al imperio de la codificación aludida anteriormente, sobre las regulaciones incluidas en este documento. De este modo se reconoce la vigencia y primacía de esta codificación, en todo lo concerniente a las operaciones de crédito internacional que se realizan bajo la forma de carta de crédito.

*Doctor en Derecho UASD, 1951. Profesor del Departamento de Ciencias Jurídicas UCMM. Este trabajo fue presentado como ponencia en un seminario sobre el tema celebrado en la Asociación de Abogados de Santiago, Inc.

Las cartas de crédito comerciales tienen por objeto primordial ofrecer a un exportador, radicado en un país determinado, la seguridad de ser pagado íntegramente, en la forma convenida entre él y un importador en otro país, previo cumplimiento, por parte del primero, de la entrega de documentos preestablecidos, representativos de los bienes objeto de la compra-venta de que se trate. Este crédito se formaliza en diversas etapas:

1. El importador solicita un crédito, con o sin garantías, a un banco generalmente radicado en su país, para cubrir el costo de los bienes adquiridos por él en el exterior.
2. El banco acepta la solicitud de crédito, suscribe un acuerdo con su cliente importador y procede a la apertura de la carta de crédito. Este documento consiste, básicamente, en una orden que el banco emisor dirige a otro banco, generalmente radicado en el país del exportador-vendedor, de pagar determinado valor a este último, en las condiciones y bajo la presentación de los documentos preestablecidos.
3. La carta de crédito, cuando es irrevocable, constituye un crédito otorgado por el banco emisor en favor del beneficiario (exportador-extranjero). Este crédito reúne las características de ser firme, directo y autónomo. La obligación no nace al momento de la emisión del documento, sino en la fecha en que el beneficiario recibe la ratificación del crédito abierto a su nombre, lo cual constituye una manifestación del formalismo de este crédito documental.

Si el crédito es revocable se reputa que la carta de crédito no constituye una obligación por parte del banquero, el cual puede revocarlo o modificarlo, sea por iniciativa propia o por instrucciones de su cliente. La comunicación al beneficiario de este tipo de carta de crédito, sólo es a título informativo y no produce efectos jurídicos entre éste y el banco emisor.

4. La notificación al beneficiario generalmente es realizada por un corresponsal del banco emisor, pero dicho corresponsal no se compromete en la operación frente al beneficiario; actúa simplemente como mandatario del banco

emisor. No obstante, si el banco corresponsal confirma un crédito irrevocable, se obliga frente al beneficiario, en igual forma que el banco emisor. Esta confirmación sólo puede ser expresa y, en estos casos, el beneficiario adquiere un derecho directo frente a ambos bancos intervinientes.

De la relación que antecede es preciso resaltar dos cuestiones de gran importancia. Primero, que la carta de crédito no está regida por el derecho positivo, sino que las obligaciones originadas por este documento son aquellas resultantes de las convenciones celebradas entre las partes, suplementadas por las "Reglas y usos uniformes, relativos al crédito documental", aprobadas por la Cámara de Comercio Internacional. Segundo, que la carta de crédito es utilizada principalmente para facilitar y garantizar operaciones internacionales.

Este último aspecto revela la importancia que tienen las regulaciones cambiarias existentes en ambos países involucrados, puesto que ellas necesariamente afectarán las obligaciones contraídas por el banco emisor de cubrir la suma que el banco corresponsal pague al exportador-vendedor, en la moneda extranjera establecida, conforme a lo dispuesto en la carta de crédito. Estas regulaciones también afectarán al importador-comprador porque él queda obligado a resarcir al banco emisor de las erogaciones que éste realice, con motivo del documento de crédito emitido de acuerdo con sus instrucciones.

Las cartas de crédito han estado sujetas a la aprobación del Banco Central, el cual se limitaba a supervisar y controlar el intercambio de divisas, de acuerdo con las regulaciones de las leyes 1528 de 1947 (Ley Monetaria), ley 1529 de 1947, substituída por la ley 6142 de 1962 (Ley Orgánica del Banco Central) y la Segunda Resolución adoptada por la Junta Monetaria el 2 de febrero de 1948, refrendada por Decreto 4921 del mismo año. Estas actividades fueron ejercidas por el Departamento de Cambio Extranjero, a partir de la ley 251 de 1964 y del Reglamento 1679, del mismo año, destinados precisamente a asignar a este Departamento las funciones de controlar todas las operaciones de divisas extranjeras, tanto sobre importaciones como respecto a las exportaciones.

Las restricciones a las importaciones se inician indirectamente en el año 1964, con las leyes 173 y 448, entre otras, las cuales crearon el impuesto de importación y el depósito, por un período

de seis meses, del 40 o/o del valor de las mercancías importadas. Estas leyes tenían por objetivo encarecer los productos importados y limitar el circulante, tratando de obtener una reducción en las importaciones.

El Decreto 239, del 24 de agosto de 1966, es el primero que afecta la libertad del comercio internacional efectuado mediante el uso de cartas de crédito. Conforme a su artículo 2, una vez aprobadas por el Banco Central las solicitudes de cartas de crédito, antes de proceder el banco comercial a la apertura de las mismas, el importador debería proceder a una liquidación de los derechos de importación y a pagar anticipadamente el 80 o/o de dichos impuestos, en todos los casos de importaciones de unos 51 productos, consignados en el artículo primero del citado decreto. El Decreto 1476, del 7 de julio de 1967, invocando al igual que el Decreto 239 ya citado, la ley 304 de 1966, del Gobierno Provisional y la ley 1, del Gobierno Constitucional del mismo año, faculta a la Junta Monetaria a establecer restricciones directas a la importaciones de mercancías y controles sobre la importación de artículos, a ser determinados por la Junta Monetaria.

Al día siguiente de este Decreto se producen las primeras resoluciones de la Junta Monetaria que prohíben la importación de determinados artículos a través del sistema bancario nacional, y establece el requisito del pre-pago del importe de cartas de crédito, en los casos de importaciones de ciertos artículos, cuya lista se extiende paulatinamente, en los quince años subsiguientes. El diez del mismo mes de julio de 1967, el Poder Ejecutivo dicta el Decreto 1482, que dispone autorizar las importaciones de los productos cuya importación había prohibido dos días antes la Junta Monetaria, cuando "las compras en el exterior... sean financiadas con divisas propias, es decir, que no sean de la reserva del sistema bancario nacional". Este decreto constituye el acto constitutivo del mercado paralelo de divisas, cuya evolución culmina 16 años más tarde, con la creación de los bancos de cambio y, poco tiempo después, con las resoluciones dictadas por la Junta Monetaria, los días 17 de abril y 10 de mayo, del año que discurre.

No es el objeto de esta exposición analizar la evolución de las restricciones al comercio exterior adoptadas por el Banco Central, en su afán de resolver los problemas financieros que han afectado a nuestro país en los últimos 17 años, pero que han alcanzado una magnitud incontrolable, particularmente en los últimos cinco años.

Basta señalar que, hasta el 16 de abril de 1984, cada carta de crédito debía ser autorizada por el Banco Central, previa solicitud formulada por un banco comercial mediante los formularios B-1 y B-1A, preparados por el Banco Central para estos fines. La carta de crédito sólo podía ser abierta después de que el Banco Central devolviera aprobado uno de estos formularios y siempre que se tratara de artículos no excluidos del sistema bancario nacional, a la fecha de la solicitud. Conforme a las regulaciones vigentes las cartas de crédito podían ser pre-pagadas o no, de acuerdo a las normas establecidas por la Junta Monetaria.

Con la salvedad de estos controles y limitaciones, la carta de crédito continuaba siendo un documento útil y de amplia utilización por parte del sector importador. Desde el punto de vista jurídico lo importante es consignar que en todos los casos la autorización del Departamento de Cambio Extranjero del Banco Central se manifestaba por la devolución al banco solicitante del formulario B-1 o B-1A, debidamente firmado y sellado por funcionarios calificados de esta institución.

Con estas formalidades se daba cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 3, de la ley 251 y por los artículos 1, 3, 5 y 25 del Reglamento 1679. En otras palabras, los organismos designados por las leyes 1528, 6142 y 251, cumpliendo con lo que le ordenan hacer estas leyes, procedían a autorizar la emisión de cada carta de crédito, conforme a los requisitos legales y a las restricciones reguladas por la Junta Monetaria. Ahora bien, esta autorización, además de constituir la ejecución de un mandato imperativo de la ley, constituye un acto institucional voluntario, por el cual el Banco Central asumía la obligación de respaldar la ejecución de la obligación contenida en la carta de crédito y, en consecuencia, de proporcionar y transferir las divisas necesarias para cubrir el pago y los costos incurridos por el banco corresponsal del banco emisor, tan pronto se hubiesen producido las condiciones previstas en el documento y consignadas en la solicitud aprobada.

Todo este sistema legal sufre una crisis profunda con las resoluciones adoptadas por la Junta Monetaria en abril y mayo del año actual. En lo que concierne a las cartas de crédito, cabe señalar dos resoluciones. La Segunda Resolución del 17 de abril de 1984, que elimina, a partir de esa fecha, las autorizaciones de emisión de cartas de crédito y su tramitación a través del sistema bancario nacional. Por su parte, la Primera Resolución adoptada por la Junta

Monetaria el 10 de mayo de 1984 afecta las cartas de crédito regularmente autorizadas y emitidas y revoca en la práctica las autorizaciones previamente otorgadas por el propio Banco Central.

Las consecuencias de estas disposiciones pueden ser resumidas como sigue:

1. A partir del 17 de abril de 1984 el Banco Central no aprueba ni interviene en la apertura de cartas de crédito y, por consiguiente, no procesa más solicitudes de apertura de cartas de crédito.
2. Las autorizaciones de cartas de crédito otorgadas antes del 17 de abril y no emitidas al 10 de mayo de 1984, carecen de todo valor y efectos.
3. Para que el Banco Central honre su compromiso sobre las cartas de crédito autorizadas por él, emitidas por el banco emisor y pagadas por el banco corresponsal antes del 10 de mayo de 1984, el importador deberá proveerle de las divisas, las cuales tendrá que adquirirlas en el mercado libre.
4. Las divisas correspondientes a las cartas de crédito autorizadas por el Banco Central y emitidas por el banco emisor antes del 10 de mayo, pero aún no pagadas por el banco corresponsal, también deberán ser procuradas en el mercado libre por el importador, para ser tramitadas por el Banco Central, en los casos de cartas de crédito cuyo importe en pesos había sido recibido por el Banco Central, o en caso contrario, por los canales utilizados por el mercado libre.

Estas disposiciones deben ser analizadas desde dos puntos de vista diferentes. En primer lugar, determinar si existe fundamento legal para la adopción, por parte de la Junta Monetaria, de disposiciones para dejar sin efectos las autorizaciones previamente adoptadas por el Banco Central.

En segundo término, examinar si el Banco Central actúa dentro del marco de la ley a excluirse a sí mismo de las operaciones financieras que le son propias, al mismo tiempo que desconoce las disposiciones legales que establecen el valor de la unidad monetaria nacional.

En el primer aspecto, resulta evidente que, por las condiciones intrínsecas de las cartas de crédito y su carácter irrevocable, en la mayor parte de los casos, la aprobación de la solicitud de apertura de este tipo de documentos, por parte del Banco Central, implica necesariamente que esta institución del Estado asume, frente al banco comercial, la obligación de ejecutar la transferencia de divisas, en las condiciones aprobadas por ella misma, puesto que su compromiso constituye el cumplimiento de la ley, que así se lo ordena. Esta autorización consiste, en esencia, en el cumplimiento de disposiciones que forman parte esencial e inseparable del "régimen legal de la moneda y de la banca" nacionales. Violar este acto administrativo, sin que se haya producido la correspondiente modificación a este régimen legal, constituye indiscutiblemente una violación a las disposiciones del artículo 112 de la Constitución.

Más aún, puesto que las disposiciones del 10 de mayo de 1984 afectan un derecho legítimamente adquirido, como lo es el resultante de la autorización de la apertura de una carta de crédito, por la cual el Banco Central asume la obligación que le impone la ley de "efectuar las operaciones de cambio que pone a su cargo la presente ley y la ley monetaria" (ordinal 4 del acápite B) del artículo 4 de la Ley Orgánica del Banco Central), la revocación de este acto administrativo también constituye una violación a la parte final del artículo 47 de la Constitución. En efecto, dicho artículo establece: "En ningún caso la ley ni poder público alguno podrá afectar o alternar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior". En el presente caso la legislación no ha sido modificada, pero el acto jurídico emanado del Banco Central por el cual él autorizó transferencias de fondos, en las condiciones previstas por la carta de crédito aprobada por dicha institución, ha sido revocada sin fundamento legal y alterando profundamente la seguridad jurídica derivada de dicha autorización.

En cuanto se refiere al segundo aspecto, debe tenerse presente que el sistema monetario dominicano está fundamentado en los artículos 111 y 112 de la Constitución y en las leyes 1528 de 1947 y 6142 de 1962, y sus modificaciones (Ley Monetaria y Ley Orgánica del Banco Central). Las transferencias internacionales de fondos, a su vez, están reguladas por la ley 251 y el reglamento sobre su aplicación, No. 1679, ambos de 1964, cuyas disposiciones constituyen el complemento a las dos primeras leyes citadas. Estas leyes no han sido derogadas por el Congreso, ni las modificaciones

efectuadas modifican lo esencial del régimen monetario. No obstante, la mayor parte de sus disposiciones, las concernientes a las operaciones financieras internacionales y al valor de la moneda nacional, son pura y simplemente y para todos los fines prácticos, letras muertas o inexistentes. Igual ocurre con la ley 861 sobre Inversión Extranjera y otras relacionadas con el comercio exterior.

Nos encontramos ante un hecho jurídico muy peculiar. Las autoridades del Banco Central, ejerciendo sus funciones de interpretar y aplicar las atribuciones que le otorga particularmente el artículo 25 de la Ley Orgánica del Banco Central y, en general, todo el régimen legal vigente, han transgredido estas facultades, hasta el punto de substituir el sistema monetario establecido por la ley por un régimen reglamentario propio, el cual es esencialmente diferente y opuesto al primero. El artículo 112 de la Constitución ha sido totalmente ignorado. El Banco Central ha restringido considerablemente sus facultades, hasta el punto de limitar sus actividades internacionales a las de servir principalmente como agente financiero del Estado. No es el objeto de este trabajo profundizar en este tema. Mucho menos calificar estas actuaciones.

Como ya ha sido expresado por otros, parece ser que nuestro país se complace en mantener instituciones y situaciones paralelas. Mas, esta actitud no puede ser aceptada por el jurista. Las situaciones que plantean la realidad en que se vive deben ser afrontadas y resueltas en forma decidida. El marco de la ley debe cubrir esas situaciones, en forma justa y organizada, no relegarlas a otro plano espacial. La confusión, inestabilidad y la pérdida de la fe en las instituciones del Estado, siempre tendrán, a largo plazo, consecuencias más graves que las del restablecimiento del orden jurídico

BIBLIOGRAFIA

Encyclopedie Dalloz, REP. DE DROIT COMMERCIAL, VOL. II
VBC, Credit Documentaire (J. Stoufflet, Credit Industriel
Et commercial (Simone Guitard), Dalloz, París, 1973.

Hamel, Lagarde et Jauffret, TRAITE DE DROIT COMMERCIAL,
T. II, No. 1815 Y SIGS., Dalloz, París, 1966.

Boudinot et Frabot, TECHNIQUE ET PRATIQUE BANCAIRES,
Sirey, París, 1967.

Ripert et Roblot, TRAITE ELEMENTAIRE DE DROIT COM-
MERCIAL, T. II No. 2424 y Sigs. 9 A. Ed., L. G. D. J., París,
1981.

REVUE TRIMESTRIELLE DROIT COMMERCIAL, París 1982.

JURISCLASSEUR, REP. CIVIL, Vol. 3, Cuaderno XX-B, París,
1971.