

## II INSERCIONES

Solicitada por el señor senador  
Romero Feris

### LEY DE CHEQUE

Señor presidente:

Quisiera formular algunas breves reflexiones respecto del tema en tratamiento, el cual sin lugar a dudas posee una importancia capital para el ejercicio y desarrollo de las relaciones económicas de una sociedad moderna.

Y desde ya, por sobre las diferencias y críticas que en algunos aspectos puntuales me merece el proyecto, además mi voto afirmativo en general al proyecto de ley sobre régimen del cheque que es sometido a tratamiento en esta Honorable Cámara luego que la de Diputados la aprobara tras extenso y fructífero debate.

Debo lamentar que las comisiones de nuestra Cámara no hayan tenido la oportunidad —como las de la Cámara de origen— de analizar en profundidad el nuevo régimen del cheque que se nos propone. De haber sido así, seguramente contaríamos con mayores elementos y detalles sobre la problemática del instrumento, asegurándose el perfeccionamiento de un proyecto que tiene por objetivo reemplazar la legislación vigente en el país desde 1963.

En muy apretada síntesis este proyecto de ley integral del cheque contempla la actualización del decreto 4.776/63; el restablecimiento de los endosos; el fortalecimiento del régimen de supervisión a través de multas e inhabilitaciones, y un capítulo —el número XI— reglamentando el cheque de pago diferido.

Es de público y notorio conocimiento el descrédito que reina en la sociedad sobre la confiabilidad de este instrumento de pago, que por sobre la desnaturalización que el comercio le ha impuesto, encuentra su sustento en el alto índice de cheques rechazados, lo que motiva como lógica consecuencia la restrictiva aceptación pública de este medio vital para el buen desenvolvimiento de las relaciones comerciales.

En este sentido, debo destacar que las expectativas reparadoras que muchos sectores de la sociedad han depositado en la nueva legislación, según reflejan algunos artículos especializados publicados en medios periodísticos, son —a mi criterio— excesivamente optimistas. Sinceramente no creo que la nueva legislación —que destaco cuenta con muchos aciertos— pueda reimplantar una confianza deteriorada por el paso del tiempo.

Es que las causales que originan el rechazo de los cheques no encuentran fundamento en la bondad o no de la legislación específica. Estas causales están depositadas en motivos mucho más profundos que exceden la técnica de una buena legislación.

Y como muchos de ustedes acordaran, no creo equivocar me al afirmar que las razones a las que me refiero emergen de la profunda crisis que golpea de un modo especial a los sectores económicos medios y pequeños de nuestra sociedad.

Las deterioradas y en muchos casos desahuciadas economías regionales; la permanente crisis por la que atraviesa el sector agropecuario; el grado de desocupación más alto de la historia de la república; el permanente achicamiento de la pequeña y mediana empresa, son las principales razones que encuentra el alto índice de rechazos bancarios.

No es mi objetivo exponer sobre la crisis a la que he referido, que no dudo que es preocupación de algunos sectores del gobierno, de hecho —acertados o no— existe un paquete de leyes que espera tratamiento en este Congreso cuyo objetivo principal es procurar el apuntalamiento de los sectores representativos de la pequeña y mediana empresa.

Quizás estos destacados desequilibrios producidos en el nivel microeconómico, no serían tan marcados si el

ajuste despiadado practicado por el gobierno se hubiera realizado previendo las exigencias que surgen de todo proceso de reconversión económica; haber escuchado algunas voces en su oportunidad, hubiera evitado o disminuido quizá, la difícil situación por la que atraviesan los sectores más castigados de nuestra comunidad.

Quién puede negar que en la Argentina de hoy no hay crédito real, y que el poco existente es suicida para el proceso competitivo interno y externo que deben encarar las empresas, ya que sus costos, requisitos y plazos no se conciben con la reestructura de los parámetros de rentabilidad actuales que se ven obligadas a realizar las empresas. La conclusión es simple: el poco crédito productivo existente se torna de imposible adquisición o su devolución provoca un estrangulamiento en las finanzas privadas.

Es por esto que he afirmado que la crisis es la cuestión central que provoca el alto índice de rechazos bancarios por falta de fondos; o por defectos formales, que las más de las veces encubren la carencia de fondos, el meollo del asunto no debemos buscarlo en una deficiente o antigua legislación, sino en una creciente pérdida en la rentabilidad de muchos sectores productivos.

Adentrándonos en algunos aspectos puntuales del proyecto, nada descubrí al sostener que el creciente uso del cheque posdatado como instrumento de documentación del crédito a corto plazo ha reemplazado al pagaré ya que tiene sobre éste indudables ventajas, tal como el servicio bancario de caja y compensación, la protección penal prevista en el artículo 302 del nuestro código criminal y la existencia de la norma que surge del artículo 23 que permite la presentación al cobro de cheques con prescindencia de la fecha de su emisión.

En este sentido las modificaciones que el proyecto introduce en el capítulo XI titulado "Del cheque de pago diferido" (artículos 54 a 60) las entiendo como un importante avance en el reconocimiento de una modalidad impuesta por el comercio.

Si bien, como he sostenido, la reforma a la legislación no resolverá las causas que han llevado a la pérdida de la credibilidad y confiabilidad del cheque, este capítulo implica un notorio avance sobre la legislación vigente, a pesar de que discrepo con la metodología de registro que se le ha impuesto al cheque de pago diferido, la que considero engorrosa y poco operativa.

En esta línea puntual deben destacarse los proyectos presentados en su oportunidad por los diputados Baglini y Yunes, y especialmente el que presentaron los diputados Tomasella y Garay, que tenía como referencia la legislación uruguaya.

La prohibición del endoso, que se determinará en su oportunidad, condujo a un efecto no deseado por el legislador, en la práctica la transferencia del título se efectúa persona a persona, perdiéndose el conocimiento entre el obligado al pago (librador) y el beneficiario del cheque (portador). Esto llenó de incertidumbre al cheque, ya que el tenedor desconoce la capacidad de pago del librador, y solo confía en que ante un rechazo bancario aquel que le transmitió el documento en mano se haga responsable de levantar el mismo.

El restablecimiento de la cadena de endosos que el proyecto prevé en los artículos 12 y siguientes, reto-

mando la temática del decreto 4.776/63, es a todas luces un acierto.

Debo destacar también otras modificaciones que considero correctas, como la incorporación del aval, la eliminación de los débitos en cuenta corriente no pactados entre las partes y el robustecimiento de un régimen disuasorio para evitar la proliferación de los rechazos por defectos formales, debidos al abuso en el aviso de no pago, a la carencia de fondos o a la autorización para girar en descubierto.

En otro orden de ideas, debo manifestar que con relación a la disposición del artículo 23 entiendo correcto el criterio de mantener la posibilidad de presentación del cheque aun cuando difiera la fecha, aunque sería justo receptar el criterio jurisprudencial que exime al librador de la acción penal por carecer de dolo.

Creo conveniente esta regulación ya que implica un elemento disuasivo para el librador que se ve castigado al no utilizar el cheque de pago diferido que la legislación le provee, asimismo, evita que el tenedor que desconoció el acuerdo de partes en cuanto a la fecha de presentación del cheque pueda utilizar el arma penal como elemento de presión.

En relación con el tema de las multas —artículos 2 y 62 del proyecto— tengo algunas reservas que plantear, no acepto por su envergadura que se traten de penalidades administrativas, y considero que la cuestión corresponde analizarla desde la óptica del derecho penal.

Incluso, no es descabellado sostener que el tema raya la inconstitucionalidad, ya que en algunos casos se deja librado el monto de la multa a la decisión del Banco Central y nuestra Constitución establece que nadie puede ser penado sin sentencia previa fundada en ley anterior al hecho del proceso, principio que se vincula con los parámetros supralegales de reserva y legalidad.

La pena no puede determinarse de otra forma que no sea mediante una ley formal que emerja del Congreso de la Nación como poder encargado de la función legisferante. Por esto, tengo serias dudas respecto de la legalidad de la norma que permite que el Banco Central mire la magnitud de la sanción penal.

Asimismo, la automatidad de la multa afecta el orden constitucional, las normas del debido proceso y la defensa en juicio, ya que el librador no tendrá la posibilidad de argumentar sobre las razones de su error sino con posterioridad a la sanción, es decir, se lo condena de antemano.

Por otro lado, creo también que el proyecto debería cuidar de mejor manera la constitucionalidad de la protección penal a este instrumento, excluyéndose expresamente la aplicación del inciso 1° del artículo 302 del Código Penal al cheque de pago diferido.

He querido solamente, señor presidente, dejar expuestos algunos conceptos del bloque autonomista que represento sobre la nueva legislación que se propone a la problemática del cheque.

Mis conclusiones me conducen, como adelanté al iniciar esta exposición, a apoyar en general el proyecto venido en revisión, el que, por sobre las críticas que he señalado en la exposición, tiene la virtud de constituirse en una legislación pensada y discutida por la cámara de origen con suficiente profundidad y conciencia, hubiera

sido deseable que los tiempos políticos del oficialismo se hubieran inclinado por permitirle a este Senado cumplir con la misma obligación.

A pesar de todo, estoy seguro que la nueva legislación —siempre perfectible— aportará al perfeccionamiento

de la regulación jurídica del cheque, contribuyendo a su agilidad y receptando las modalidades comerciales que la realidad ha impuesto, en pos de cumplir con los fines que se tuvieron en mira al crearse un instrumento tan relevante en la vida económica de los países.

2

### Solicitada por el señor senador Aguirre Lanari

Buenos Aires, 7 de febrero de 1995.

Al señor senador nacional, doctor Juan R. Aguirre Lanari.

S/D.

*Ref.: Modificación del cómputo del crédito fiscal del IVA según el proyecto de nueva ley de cheques.*

De nuestra mayor consideración:

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted con referencia al proyecto de ley que modifica el régimen del cheque, especialmente en cuanto a sus implicancias en la modificación del cómputo del crédito fiscal del IVA.

La ley del IVA establece que el cómputo de los débitos y créditos fiscales se efectúa en el momento del perfeccionamiento de la operación, en el cual se produce el nacimiento del hecho imponible definido por la norma del tributo.

Ello ocurre en el momento de emisión de la factura o documento que la reemplace, o en el momento de entrega del bien, finalización de la prestación o percepción del precio, lo que ocurra primero.

O sea que el cómputo del impuesto resultante de la operación no está vinculado con la percepción total o parcial de la operación —salvo que esto ocurra antes— sino con el perfeccionamiento de la misma, que puede exteriorizarse por distintos medios.

Dicho en otros términos, el criterio dominante utilizando el lenguaje contable es el de lo devengado, y responde a razones eminentemente prácticas, pues la contabilización sobre la base de la cual debe liquidarse el tributo usualmente también se lleva por el criterio de lo devengado y no del percibido.

El artículo 4° del proyecto de ley de cheques agrega a la ley del impuesto al valor agregado un nuevo artículo que dice: "... sin perjuicio de la aplicación de las normas referidas al crédito fiscal, previstas en los artículos 11 y 12, cuando el pago del precio respectivo no se efectivice dentro de los quince (15) días posteriores a la fecha prevista en el último párrafo del primero de los artículos citados, su cómputo sólo será procedente en el período fiscal en que se instrumente la obligación de pago res-

pectiva mediante la suscripción de cheques de pago diferido, pagaré, facturas conformadas, letras de cambio o contratos de mutuo o, en su defecto, a partir de los ciento ochenta (180) días de la mencionada fecha.

"Facúltase al Poder Ejecutivo nacional, a dejar sin efecto la limitación precedente cuando razones de índole económica así lo aconsejen..."

De aprobarse la reforma propuesta, que aparentemente apunta a reducir los plazos de pago o en caso contrario a documentar en término perentorio las operaciones de crédito comercial, bajo pena de no poder computar el crédito fiscal hasta seis meses más tarde, obligará a los contribuyentes a efectuar un seguimiento de los plazos de pago y de la forma de documentación, o no, de cada operación, encareciendo la administración y complicando la liquidación del tributo.

Obsérvese que en caso de documentarse la operación dentro del período fiscal mensual, pero después de transcurridos los quince días, el comprador podrá computar el crédito fiscal, pero si en cambio paga el precio dentro de igual lapso (dentro del mes pero después de los quince días), deberá esperar seis meses para computar el crédito fiscal.

La reforma propuesta introduce inequidades como la señalada, hará incurrir en importantes costos financieros, complicará la liquidación y encarecerá la administración del tributo, apartándose de los fundamentos técnicos que sustentan la neutralidad del impuesto.

Además, el proyecto no aclara el tratamiento a dar a los pagos mediante acreditaciones en cuenta corriente de libre disponibilidad, de uso frecuente en cooperativas agropecuarias, lo que debería considerarse como pago en los términos del artículo 18 de la ley del impuesto a las ganancias.

Por las razones expuestas es que solicitamos que el referido proyecto sea rechazado.

Finalmente, no se aprecia la relación de la reforma propuesta al régimen del IVA con la regulación del régimen de cheques que se propicia.

Sin otro particular, saludamos a usted muy atentamente.

Valentín Levisman.

3

### Solicitada por el señor senador Romero

Respecto al artículo 63 quiero en primer lugar efectuar algunas consideraciones que tienen relación a la naturaleza jurídica del cheque y al bien que la ley pretende resguardar con su penalización.

Nadie duda que en nuestra legislación, y en general toda la legislación comparada que se ha incorporado en los estudios que han servido de antecedente al presente proyecto en tratamiento, el cheque se considera un sus-

tituto de la moneda, sinónimo o subsidiario privado, como se ha dado en llamarlo, lo que lleva, como consecuencia, a tratar de dotarlo de la mayor protección necesaria a efectos de lograr el mayor índice de cumplimiento, no dañando la "fe pública" que se deposita en un título de pago y/o de crédito.

Reseñando someramente al profesor italiano Rocco (según cita de Alberto S. Millán, obra *Régimen penal del Cheque*- Abeledo Perrot 1970) podemos concluir que "la fe pública es un bien o interés jurídico de la sociedad al que protege el derecho. Consiste en la confianza que la sociedad tiene en los objetos, signos y formas exteriores (monedas, emblemas, documentos) a los que el Estado atribuye un valor probatorio y está penalmente tutelada mediante sanciones".

Por tanto la reglamentación del cheque por parte del Poder Legislativo por medio del instrumento legal pertinente, significa regular y asegurar el cumplimiento total de su función económica lo que debe tener correlación en las sanciones penales a aplicar al librador que no haya cumplido dolosamente con la obligación a que se ha comprometido.

Con respecto a la certificación a otorgar por el Banco entendemos que se está creando un nuevo medio que debe significar, a los efectos procesales que se estaban considerando, exactamente lo mismo que el cheque con la respectiva inscripción, y así lo receptará la justicia en su proceder diario.

Tal como lo expresara anteriormente, quienes tenemos obligación de legislar debemos otorgar la mayor protección necesaria al bien común y la fe pública depositada en dichos títulos, motivo por el cual debe otorgarse prioridad a la investigación delictual, con la generación de los títulos suficientes para no impedir ni dilatar las peticiones que respecto de los derechos civiles pudieran tener los tenedores respectivos.

No existe en el texto en tratamiento ninguna limitación para el ejercicio de los derechos civiles sino, muy por el contrario, la posibilidad de sostener un régimen que proteja más al público en general, dotando al cheque, por ende, de un carácter más competitivo para cumplir su función en forma efectiva como elemento coadyuvante al mejor desarrollo de la política económica y comercial de nuestro país.