

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

Emisión de Pagarés. Ley 20627

El día 2 de diciembre de 1974 celebró reunión el Ateneo Notarial para tratar el tema enunciado en el epígrafe.

Siendo las 20 horas, el señor presidente del Instituto Argentino de Cultura Notarial, escribano Francisco Ferrari Ceretti, declaró abierto el acto y manifestó que en estas sesiones de Ateneo no se hacía la presentación del relator, por lo que sólo se iba a limitar a expresar que el doctor OSVALDO S. SOLARI, encargado de desarrollar el tema "Emisión de pagarés. Ley 20627", era un estudioso del derecho notarial y especialmente en lo relativo al régimen de los protestos, teniendo verdadera versación en esta particular materia, prueba de lo cual era que su obra El protesto había merecido el primer lugar en el premio "José María Moreno" correspondiente al bienio 1963/64, máximo galardón a que podían aspirar los notarios argentinos, y además constituye la tesis que había presentado a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, para alcanzar las borlas doctorales y había merecido la recomendación para el premio "Facultad".

Además se había invitado a participar en esta reunión al doctor Vicente Oscar Díaz por la vinculación que el tema tenía con el derecho fiscal, y ser este último vastamente conocido por su labor publicitaria.

El texto de la versión taquigráfica es el siguiente:

DR. SOLARI. - Doy por sentado mi agradecimiento a las palabras del Instituto, demasiado conceptuosas, y recuerdo que ésta es una reunión de Ateneo, es decir, que intentaré, en la medida de mis posibilidades, hacer un planteamiento del esquema fundamental de la ley, con miras no tanto para ilustrar, cuanto, si fuera posible, abrir un diálogo que a todos nos aclare un tanto la problemática de esta ley sobre emisión de documentos, cuya entrada en vigencia está anunciada para el 19 de enero de 1975.

Aquietando un poco las inquietudes que yo sé que todos tenemos respecto del nuevo régimen, quiero anticipar que el doctor Díaz, en una conversación que tuve hace unos momentos, me dijo de su información respecto a la gran posibilidad de que el comienzo de este régimen sea postergado por dificultades prácticas en el funcionamiento del sistema. Pero sobre eso nos informará él mismo.

La ley fue sancionada el 27 de diciembre de 1973, formando parte del conjunto - de las llamadas medidas económicas del paquete económico, y de acuerdo a su articulado, su entrada en vigencia ha quedado supeditada a la reglamentación del Poder Ejecutivo. Ha sido reglamentada por decreto 975 de este año, que establece como fecha de

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

iniciación de su vigencia el 1º de enero de 1975.

Es necesario que los escribanos veamos un poco la temática que, nos guste o no, va a derivar en nuestro quehacer diario, es decir, que aparte de lo que nos pueda interesar o preocupar como hombres de derecho, creemos que la aplicación de este nuevo régimen, en alguna medida, se va a trasladar a la zona de las inquietudes profesionales o fedatarias a nuestro cargo.

Para mejor interpretar esta ley, como cualquier otra, es conveniente saber para qué fue dictada. Ello surge del mensaje con que fue elevada al Congreso de la Nación, en el que se dice que debe considerarse que buena parte de las deudas instrumentas en letras y pagarés son declaradas por los deudores y ocultadas por los acreedores.

Más adelante se agrega que el régimen que se proyecta impone el uso indefectible del formulario. Desde ya anticipo que esta afirmación del mensaje no es exacta, es decir, que no hay tal uso indefectible del formulario, por lo menos, a todos los efectos de la justificación del crédito.

Este régimen, nuevo para nosotros, no lo es en el derecho comparado.

Desde hace mucho tiempo, y volquemos la mirada al siglo pasado, en otros países, tributariamente más conflictuados que el nuestro, asomó la necesidad o la decisión de los fiscos de contener, o mejor dicho, de sancionar normas que impidieran la evasión, tanto del llamado derecho de timbre como de la circulación de documentos en forma clandestina.

Dada la índole de esta charla, no he de entrar en mayores profundizaciones, pero daré un vistazo panorámico. Dentro de ese criterio, podría decirles que en Francia, ya en 1850, hace 124 años, una ley de esa fecha estableció que el timbre era condición de forma sancionada con nulidad; ni más ni menos. Se negaba toda acción al portador. Pero como consecuencia de la Convención de Ginebra, en Francia, como pasó en otros países, que debieron adecuar sus legislaciones, se dicta en 1835 una ley que niega los recursos cambiarios hasta que se paguen los derechos de timbre.

En Inglaterra, también desde muy atrás, ya en 1891 un acta declaró que la letra simple no daba derecho a exigir su pago. Se reformó en 1933 por otra acta que estableció que para exigir el pago debía abonarse previamente el sellado correspondiente.

En Italia también las cosas tenían señalada severidad. Una ley del año 1923 estableció que los letras de cambio y otros efectos comprendidos en el comercio, que no hayan pagado sus sellados originariamente en el momento dispuesto por la ley, no producían ninguno de los efectos cambiarios.

También como consecuencia de la Convención de Ginebra, en el año 1933, Italia reforma la legislación sobre los documentos cambiarios, y en su artículo 104 establece que la validez de la letra y el pagaré no se subordinan a las disposiciones de la ley sobre timbre. Sin embargo, si ellos no han sido regularmente sellados en su origen o en el momento prescrito por la ley, no tiene calidad de título ejecutivo.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

En España, el tratamiento es más o menos similar, y ya en América es oportuno citar lo sucedido en Uruguay y Brasil.

En Uruguay han recurrido a un sistema muy práctico: los pagarés que no tienen la fecha escrita de puño y letra del librador no producen efectos cambiarios. Es decir, que ha quedado eliminada de cuajo la posibilidad de que el documento sea firmado, como tantas veces se hace, con la sola mención de la cantidad adeudada. Allí es menester colocar la fecha, y según mi interpretación, cuando un documento tiene la fecha escrita no es fácil eludir el sellado.

Parece un antecedente de nuestra ley. En Brasil está el doble control actual en lo relativo a la emisión en formularios oficiales y la registración; es decir, en cuanto a la técnica de la registración parecería que los redactores de la ley 20657 se han inspirado en el Brasil.

También allí hubo una evolución similar a la que he mencionado en Italia y en Francia. En 1969 comenzó en Brasil la regulación con sanción de nulidad de los documentos no registrados. Los documentos no registrados eran nulos. Las dificultades que eso ofrecía, impuso al fisco brasileño una adecuación para permitir la regularización de los documentos que estuvieran en infracción.

No pretendo con esto sino dar un panorama a los efectos de que tengan en cuenta qué es lo que ha sucedido en la Argentina con la sanción de esta ley. En definitiva, es la incorporación en nuestro país de un tipo de regulación que ya es conocido y experimentado en otros países.

En cuanto a las sanciones que se ha buscado imponer en esta experiencia respecto al control del derecho de timbre y a la circulación de capitales negros, varían según una escala.

Como hemos visto, en Francia e Italia la sanción más severa, a través de las distintas legislaciones, es la de la nulidad con ineficacia del documento. Pero después hay otras que consisten en la suspensión de los derechos cambiarios hasta que se regularice el pago del sellado, o suspensión total y definitiva, o pérdida de la vía ejecutiva, es decir, que hay una gama de soluciones que los distintos legisladores de los diferentes países han ido adoptando para sus respectivas regulaciones.

Veamos entonces, ahora, después de este pantallazo, qué pasa en nuestra ley.

El esquema de nuestra ley consiste, como lo tendrán presente, en la obligación de emitir los documentos en formularios especiales.

La segunda obligación es la de registrarlos.

Y complementaria de estas dos disposiciones y como derecho transitorio, la obligación de habilitar los documentos que, al 31 de diciembre de este año, no hubieran sido pagados, es decir que los documentos emitidos y no pagados antes de fin de año, tienen la obligación de ser registrados.

¿Qué sanciones derivan de nuestra ley? Simplemente - y digo simplemente porque creo que podrían ser mayores, no porque me parezca mal - , la pérdida de la vía ejecutiva.

Los documentos que no están inscriptos perderán la vía ejecutiva. Pero

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

eso no significa que pierdan su derecho cambiario porque todos los documentos tienen dos caminos: la vía ordinaria y la vía ejecutiva.

Una última situación de infracción está dada en los casos de alteración del documento con miras a producir una ampliación de los plazos, sea para la emisión o el registro.

En este caso, la sanción es mucho más fuerte porque aparte de la pérdida de la vía ejecutiva, hay una multa del 50 por ciento del importe del documento al acreedor .

Visto el problema en esta forma, podemos arribar a la conclusión que se ha introducido una modificación a la legislación cambiaria, alterando el art. 60 del decreto - ley 5965, que como sabemos ha introducido a nuestra legislación el sistema ginebrino, que establece que la letra de cambio debidamente protestada es título ejecutivo para accionar judicialmente.

Tendrán presente asimismo que una ley posterior, la N° 19899, ante las dificultades interpretativas de los documentos con la leyenda "Sin protesto", estableció que aun sin hacer protestar el documento era título ejecutivo.

Recordarán también que según el Código Procesal son títulos ejecutivos las letras de cambio cuando tuvieren fuerza ejecutiva conforme al Código de Comercio o leyes especiales.

En cuanto al aspecto de la sanción, creo que eso no puede ofrecer dudas interpretativas. Queda a la vista que el documento en infracción conserva su vía ordinaria. Es decir, que estaríamos entonces en una situación que, según mi interpretación, sería igual a la que antes había, y ahora sigue habiendo, cuando se trata de ejecutar un documento no protestado. No existe la vía ejecutiva, como tampoco la hay en los documentos que no hayan sido emitidos ni registrados en forma legal.

Entiendo que con un documento de este tipo en infracción, es decir, no emitido en formulario oficial y no registrado, puede pedirse la quiebra del deudor, porque no se trata de la vía ejecutiva, como de la ejecución de un documento. Conviene señalar dos aspectos. Esta ley de emisión de documentos traba en alguna medida la circulación cambiaria y en esta materia no debemos olvidar la condición de la legislación argentina frente al régimen cambiario general. En el año 1933, la necesidad comprobada en tantos países de uniformar la legislación cambiaria para facilitar el comercio internacional determinó el acuerdo de Ginebra. Hombres de negocios, juristas, etc., estaban convencidos de que era necesario que cuando se recibía en un país una letra de cambio librada en otro, no hubiera dudas respecto a que ese documento iba a ser pagado o no, eliminando la eventualidad de que se pusiera en tela de juicio su validez, eficacia o efectos.

Se aprueba la Convención de Ginebra. Nuestro país no es signatario, pero por el decreto 5965 receptó esa legislación y la hizo suya. Eso importa un respeto a BU contenido. De lo contrario, se corre el grave riesgo de que, por vía reglamentaria, se desvirtúe una legislación sobre la que hay coincidencia en cuanto a la necesidad de que mantenga una

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

estructura pacífica y evite las dificultades interpretativas en la materia.

En Ginebra, ¿qué se dijo al respecto. En la Convención relativa al derecho de timbre se estableció que en el caso de que tal no fuera su legislación, las Altas Partes Contratantes se comprometían a modificar sus leyes. La validez de las obligaciones contenidas en las letras de cambio y en los pagarés o el ejercicio que deriva de las mismas no puede estar, por tanto, subordinado a la observancia de disposiciones sobre timbres.

Las Altas Partes Contratantes pueden suspender el ejercicio de estos derechos hasta el pago de los derechos de timbre que se han prescrito, como así también de la multa.

Cada una de las Altas Partes Contratantes se reserva el derecho de restringir el compromiso indicado solamente a la letra de cambio, es decir, excluyendo a los pagarés. Esto es razonable, porque sabemos que el ámbito de circulación de los pagarés es local, mientras que la letra de cambio por su propia naturaleza es extraterritorial.

Podemos entonces decir que el espíritu de nuestra ley compagina con estos antecedentes en cuanto hace uso de su facultad de adecuar su calidad de título ejecutivo al cumplimiento de las normas que ella impone.

Es distinta la situación de nuestra ley frente al Tratado de Montevideo, año 1940, suscripto por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador.

¿Qué se dijo en ese Tratado? En su artículo 34 se señala que los derechos y obligaciones de las letras de cambio, cheques y papeles de comercio no están subordinados a la observancia de las disposiciones de las leyes sobre el impuesto de timbre. Empero, las leyes de los Estados contratantes pueden suplantar el ejercicio de esos derechos hasta el pago del impuesto y de las multas en que se haya incurrido.

Nosotros somos signatarios del Tratado de Montevideo, que constitucionalmente es ley de la Nación, por lo que no podemos dejar de tener en cuenta en regulaciones de este tipo.

Cabe entonces afirmar que la ley 20627 viola el Tratado porque no suspende el ejercicio de los derechos relativos a la vía ejecutiva, sino que definitivamente los da por perdidos para aquellos documentos que no hubieran sido emitidos o registrados en forma legal.

Veamos ahora qué documentos están comprendidos. Esto surge con claridad de la combinación de la ley con su decreto reglamentario. Están incluidos:

1º Los pagarés, con o sin protesto, inclusive los prendarios y los hipotecarios.

2º Las letras de cambio con su protesto, pero excluidas las letras de cooperativas. Y

3º Las facturas conformadas, los warrants, los reconocimientos de deuda negociables y cualquier otro documento apto para circular no emitido en

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

serie.

Así dice el decreto reglamentario, que puntualiza que están excluidos los cheques, las prendas con registro, acciones, bonos, debentures, conocimientos y cartas de porte, certificados de depósito a plazo fijo, nominativos o transferibles.

Una duda podría caber respecto del documento con la leyenda "no a la orden", dado que la ley se refiere a los documentos aptos para circular y podría argumentarse que el documento que tiene esta leyenda no es apto para circular.

Personalmente, considero que, a pesar de la leyenda, los documentos con la cláusula "no a la orden" están comprendidos en la obligación de usar los formularios y la inscripción, porque pienso que la cláusula "no a la orden" no descarta la circulación como tampoco la descarta la cláusula de "no endosable" que se puede colocar en los documentos autorizados por el artículo 16 del decreto - ley.

Simplemente, adecua la circulación en el cumplimiento de determinados requisitos, es decir, deben circular en una forma especial y no en la forma simple de las negociaciones por el mero endoso.

Emitidos en serie, en mi interpretación, son todos aquellos títulos que fundamentalmente tienen la característica de su fungibilidad, es decir, que uno es igual al otro.

Son emitidos en serie las acciones de las sociedades, los debentures, los bonos, etc. Pero no son emitidos en serie, en mi interpretación, los pagarés que a veces se emiten en un solo momento en favor del mismo beneficiario, con vencimientos mensuales por cantidades iguales. Allí podría pensarse que existe una serie de emisiones. No hay tal cosa. Cada uno de esos documentos, si bien coincide con los restantes, en cada una de sus especificaciones discrepa en la fecha de vencimiento, y por lo tanto, no hay una emisión en serie.

Desde el ángulo notarial, una inquietud que puede caber es qué pasa con el protesto.

Cuando se nos requiere el protesto de un documento que no haya cumplido con los requisitos de la ley, ¿qué hacemos? Entiendo que el protesto es pertinente, es decir, que debemos hacerlo.

Repito que el documento que no está emitido en formulario o que emitido en formulario no está inscripto en forma legal, no por eso deja de ser un documento cambiario que tiene también sus acciones.

Justamente, aunque el documento haya perdido la vía ejecutiva o precisamente por haberla perdido, puede ser fundamental conservar la vía regresiva.

Reitero que en estos casos debe procederse al protesto.

Pero la práctica de esta ley nos va a traer dificultades. Todos sabemos que en el momento de la firma de escrituras es frecuente que a alguien le falte dinero, por error de cálculo, por defecto de información u otro motivo, y se sabe que en muchos casos esa dificultad se obvia mediante la firma de un pagaré. Se hace un documento, a veces se levanta al día

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

siguiente, o cuando sea, pero de ese modo se soluciona el problema.

Establecida la obligación de librar el documento en formularios oficiales, en algunas ocasiones habrá en reserva o en previsión algún documento en blanco con el que se pueda hacer ese libramiento. Pero podrá suceder que no exista.

No creo que sea razonable pretender que todo el mudo tenga en su escritorio los documentos no vencidos para cubrir la posibilidad de que haya que usarlos en determinadas circunstancias.

Pensando en esto, se nos ha ocurrido que la fórmula que podríamos utilizar los escribanos es la de los reconocimientos de deuda mediante la fórmula civil, es decir, en uso de las prescripciones del Código Civil, artículos 718, 719, 720, etc.

Ese documento, respecto del pagaré, tiene un detalle que cuidar y es la especificación de la causa. Debe mencionarse la causa de la obligación, pues debemos tener presente la jurisprudencia en este aspecto.

El Código Civil así lo dispone y es conveniente que cuidemos el detalle si las circunstancias nos obligan a solucionar una emergencia.

A manera de conclusiones, y tratando de fijar un poco las ideas en este panorama que nos ofrece la inminente aplicación de este régimen, manifiesto lo siguiente:

1º La ley 20627 incorpora a nuestro país a los muchos cuyas legislaciones tributarias supeditan la validez de los documentos cambiarios o el ejercicio de los derechos emergentes de los mismos al cumplimiento de disposiciones fiscales. Históricamente, el rigor tributario en esta materia ha ido decreciendo.

2º Las sanciones más utilizadas consisten en:

- Nulidad o ineficacia del documento.
- Validez del mismo, pero pérdida definitiva de las acciones cambiarias si no ha sido timbrado en su debido momento.
- Suspensión de esas acciones hasta que se cumplan esos recaudos.
- Suspensión o pérdida de la vía ejecutiva.

3º Nuestro sistema sanciona con la pérdida de la vía ejecutiva y sigue al brasileño, en cuanto impone formularios oficiales y registro.

4º La ley se fundamenta en la necesidad de obligar al pago del impuesto de sellos y controlar la circulación de los capitales, impidiendo el anonimato de las inversiones o las financiaciones clandestinas.

5º Compagina con la Convención ginebrina, en cuanto la validez de los documentos no se afecta por la no emisión en formularios o su no registración.

6º Viola, en cambio, el Tratado de Montevideo, porque no suspende la vía ejecutiva (como aquél autoriza) sino que ésta queda eliminada

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

definitivamente.

7° El esquema legal consiste en lo siguiente:

- Emisión en formularios oficiales.
- Registración.
- Habilitación de los emitidos y no pagados.

8° Sanciones:

- Pérdida definitiva de la vía ejecutiva.
- Los documentos en infracción no sirven para acreditar pagos a los efectos fiscales.
- En caso de alteración para extender los plazos, multa del 50 % del documento.

Documentos comprendidos:

- Todos los pagarés, con o sin protesto incluidos los prendarios y los hipotecarios.
- Todas las letras de cambio con o sin protesto excluidas las letras de cooperativas.

- Las facturas conformadas, warrants, reconocimiento de deuda negociable, y todo otro documento apto para circular no emitido en serie.

Documentos excluidos: Cheques, prendas con registro, acciones, bonos, debentures, conocimientos y cartas de porte, certificados de depósito a plazo fijo, nominativos transferibles.

9° La expresión no emitido en serie (art. 1°) está referida a los documentos que tienen exactamente iguales características y confieren los mismos derechos dentro de su clase. O sea, que hay fungibilidad entre unos y otros. Por aplicación, no son "emitidos en serie" los pagarés que a veces se libran en gran cantidad con vencimientos periódicos, ya que al tener vencimientos distintos, cada pagaré es diferente de los restantes.

10° Quedan incluidos en las previsiones de la ley los documentos NO A LA ORDEN, así como los que lleven la leyenda NO ENDOSABLE autorizada por el artículo 16 del decreto - ley 5965. En uno y otro caso, la circulación - en sentido de transmisibilidad - está restringida pero no prohibida. Y fundamentalmente, porque de interpretarse lo contrario, la ley sería burlada fácilmente.

11° Debieran registrarse los pagarés a los que les faltare el plazo para el pago, o el lugar de pago o el domicilio del suscrito. Estas omisiones están autorizadas por el art. 101 del decreto - ley 5965 y no pueden ser eliminadas sino por ley. Y la ley 20627 no lo hace. Por similar razón y atento lo dispuesto por el artículo 2° de dicho decreto - ley, puede faltar en las letras de cambio el plazo para el pago, el lugar del pago, el domicilio del girado y el lugar de su creación. En general, sería estimable que se permita la registración de documentos aunque estén incompletos.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

12° Los escribanos debemos instrumentar los protestos de las letras de cambio y de pagarés si están repuestos aunque no estén registrados. El protesto de los mismos seguirá siendo indispensable para abrir la vía regresiva.

13° Los documentos no emitidos y/o registrados en forma legal carecerán definitivamente de fuerza ejecutiva. Pero conservan la vía ordinaria mediante el proceso de conocimiento. No debe confundirse vía ejecutiva con ejecución de sentencia.

14° Por similar fundamento, puede pedirse la quiebra del deudor.

15° Cuando las circunstancias del momento comercial no permitan obtener un formulario oficial, la alternativa puede consistir en extender un reconocimiento de deuda en los términos de los artículos 718 y siguientes del Código Civil, con especial mención de la causa de la obligación, tal como lo requiere el art. 722.

En síntesis:

a) El sistema implantado en nuestro país traerá seguramente perturbaciones en la contratación comercial en general, y en la inmobiliaria en particular. En esta última, tendrá el agravante de que la necesidad de emitir pagarés suele ser imprescindible, y por tanto, incompatible con la previa adquisición de formularios oficiales.

b) Es criticable, además, la complejidad del sistema del registro de los documentos, la que hace temer que en vez del éxito fiscal que se persigue, sólo se obtenga el reemplazo del uso de los pagarés por el de los cheques, desnaturalizando la verdadera función de éstos.

c) En cuanto al impuesto de sellos, sería bastante que la fecha en los documentos deba ser puesta por el librador de su puño y letra, so pena de pérdida de la vía ejecutiva.

d) En lo que respecta a los llamados capitales negros, la experiencia mundial demuestra que la manera de reducirlos, ya que no de eliminarlos, consiste en implantar una política financiera sana y un sistema tributario justo.

e) Lo que precede hace deseable que se postergue la aplicación del nuevo sistema y, entre tanto, se lo reelabore quitándole sus aspectos negativos.

Pocas veces en mi vida un deseo mío se ha cumplido tan rápidamente a juzgar por el escaso tiempo que hace que preparé estas líneas, es decir, un par de horas y el momento en que el doctor Vicente O. Díaz, que aquí nos acompaña, me expresó que daba por descontada la postergación de

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

la aplicación de este régimen.

No sé si convendrá que nos pongamos a la revisión de las normas o a la mención de las normas del decreto reglamentario de la ley, o si será preferible que vayamos directamente si debate y que de esa forma se produzcan las aclaraciones que más convengan.

Quizá este último sistema satisfaga más los deseos de los colegas presentes. De ser Así, pediría al señor Presidente que invite al diálogo fecundo.

SR. PRESIDENTE. - Sólo me cabe agradecer al expositor, doctor Solari, la clara y valiente manifestación que ha hecho en estas circunstancias e invitar a las personas que tengan alguna duda, a que la expongan para que el doctor Solari o el doctor Díaz puedan aclarar Las inquietudes expuestas.

DR. SOLARI. - Se me ocurre que quizá convenga que el doctor Díaz haga una breve exposición sobre distintos aspectos de esta ley.

DR. DIAZ. - Agradezco públicamente la deferencia de haberseme invitado a ocupar esta alta tribuna, cosa que mucho me honra. Aceptando una amable invitación del señor Presidente, intentaré no clarificar, porque ya lo ha hecho el doctor Solari muy claramente, sino puntualizar algunos conceptos.

El doctor Solari ha dicho muy bien que la ley consta de dos tiempos concurrentes: la emisión y la registración.

La ley, además de ser inconstitucional - el doctor Solari no lo dice, yo sí - , vulnera las pautas de toda estructura cambiaria. Si la ley se había excedido de la facultad del legislador, el reglamentador, a su vez, excede la atribución que le confiere el artículo 86.

Se tipifican meros trámites que van a ser más gravosos que todo el sistema, y esto nos preocupa mucho. El doctor Solari ha dado consejos excepcionales: el documento que no reúne las condiciones para la vía ejecutiva, bien puede protestarse. Entiendo que ese consejo es muy prudente.

El artículo 43 se refiere a las infracciones. Haciendo abstracción del perjuicio fiscal por desobedecer sus normas, se puede incriminar a los escribanos y obligárseles a pagar una multa que va de 100 a 10.000 pesos ley.

Esto me preocupa mucho porque conozco la mentalidad que impera en el contralor de esta idea. Esta es una ley que se inspiró en un solo país latinoamericano: Brasil. Lo que no consideraron fue la sustitución de documento; es decir, la circulación en el Brasil de un documento no apto para ser cambiario se transformó en una especie de cheque (?). Por supuesto, no se analizó el desplazamiento económico territorial que se produjo a través de la frontera entre Uruguay y Brasil, hecho inequívoco y conocido.

Si bien esta ley es parte de un paquete de leyes, no receta la solución que el problema hubiera requerido. El doctor Solari ha señalado ya la emisión de un documento que cumple los requisitos legales y que está circulando, incluso se está vendiendo impreso a mimeógrafo.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

Entiendo, por otra parte, que las infracciones que tipifican el artículo 5° del decreto reglamentario y la obligación del registro, cuya omisión está penada, y todas las normas que se remiten al artículo 43, son un exceso manifiesto además del régimen ilegal de la propia ley.

El doctor Solari, antes de estar aquí, me hizo una reflexión excepcional: si en la ley para documentos ya emitidos y no registrados antes del día 1° de enero de 1975, que es la fecha teórica en que entraría en vigor, no habría una tácita mora para habilitarlos. Si el espíritu de la ley pudiera interpretarse que esto fuera cierto, cabe señalar que en la interpretación interna del fisco, la Dirección Impositiva parte de un principio, que el decreto - ley 18524 no está absolutamente modificado en lo que respecta a los plazos de pago y que la ley de sellos no fijó los plazos de pago. Ella entiende en forma inequívoca que los plazos de habilitación del documento están incursos en infracción que tipifica la ley (?).

DR. SOLARI. - Queda señalada, señor Presidente. una discrepancia con el doctor Díaz. Seguramente, él tiene razón.

DR. DÍAZ. - Lo fundamental de esto es que el régimen no se va a aplicar hasta el 30 de junio. La Dirección General Impositiva ha elevado una nota al Ministerio de Hacienda diciendo que es de imposible aplicación. El fisco llamó a licitación para hacer 40.000 sellos; se presentó un solo ofertante y ofreció 4.000 sellos a entregar en el próximo mes de mayo.

Segunda característica: hace 10 días se llamó a licitación, porque la Casa de la Moneda no lo puede hacer, para que las empresas privadas pudieran imprimir con las facultades que le otorga la ley. Las empresas no pueden cotizar porque no hay papel.

La brillante disertación del doctor Solari es una página de lujo, pero para la tranquilidad de ustedes, les diré que al 1° de enero de 1975 la ley no tendrá aplicación.

DISCUSIÓN

ESC. BURLO. - Quiero explorar un poco la supuesta pérdida de la vía ejecutiva de los pagarés hipotecarios.

Los pagarés hipotecarios son normalmente accesorios de un contrato realizado por escritura pública, donde la vía ejecutiva se puede pactar expresamente.

En consecuencia, la vía ejecutiva en la ejecución de los pagarés hipotecarios si no procediera de la ley, procedería del contrato del cual son accesorios.

El Código de Procedimientos establece que la vía ejecutiva puede pactarse o procede cuando resulta de determinados orígenes. Uno de ellos son los pactos por escritura pública.

Quisiera que el grupo explorara a hasta dónde la pérdida de la vía ejecutiva en función de la acción cambiaria deteriora también la pérdida de la vía ejecutiva en función de la relación convencional o del pacto bilateral existente, porque si yo ejecuto un pagaré no inscripto con una escritura que dice que se emiten 20 pagarés y que la falta de pago de

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

uno hace caducar los plazos, ¿en mérito a qué la Justicia puede quitarme derecho a la vía ejecutiva que yo pacté en un instrumento público?

Yo quisiera que este asunto lo exploráramos entre todos.

DR. SOLARI, - La inquietud del colega es muy razonable.

Antes de la sanción del decreto reglamentario, es decir, contando solamente con el texto de la ley, yo habría dado por descontado que los pagarés hipotecarios no entraban en el régimen.

DR. DÍAZ. - Incluso lo había pedido así el Colegio y se dijo que el mejor registro del documento hipotecario es el protocolo.

DR. SOLARI. - Si se busca impedir la evasión del impuesto a los sellos y la evasión de capitales clandestinos, con los pagarés hipotecarios no hay tal clandestinidad porque está la publicidad que da el Registro de la Propiedad.

Yo no entiendo por qué, pero el hecho concreto es que en el decreto reglamentario, no en el cuerpo del decreto sino en las instrucciones, se dice en forma expresa que están comprendidos los pagarés, incluso los que tienen garantía hipotecaria. ¿Que pasa? Aunque no nos guste, salió y está así.

Entiendo que la solución del problema está conectada al fondo del asunto, es decir cómo vemos al pagaré hipotecario frente a la garantía, a la hipoteca, si es materia discutible.

Si estimamos que el documento hipotecario, el pagaré hipotecario, es simplemente un título representativo exterior de la hipoteca, desde que la obligación causal que fija el derecho lo regule en su aspecto de fondo y de forma es la hipoteca. Si la hipoteca tiene vía ejecutiva, no veo cómo va a poder detenerse una ejecución hipotecaria por el hecho de que el documento hipotecario no reúna los requisitos que exige esta nueva ley.

OTRO INTERVINIENTE. - Yo creo que en ese caso no se ejecuta el pagaré, sino la obligación que emana de la escritura.

Si se ejecuta la obligación que emana de la escritura, tiene un título ejecutivo que no es el pagaré sino la escritura, que es la relación fundamental.

Por eso mismo, que en los supuestos que aconsejaba el doctor Solari, de reconocimiento de deuda, sería preferible que se hiciera por escritura pública, porque si esto sucede en la escribanía, no es ningún esfuerzo recurrir de inmediato a la escritura pública. Porque de lo contrario, aun cuando se autenticara la firma por escribano, podría haber dificultades. Lo ideal sería hacerlo por escritura pública.

En el caso a que se refiere el escribano Burlo, lo que se ejecuta no es el pagaré sino la obligación que emana de la escritura y con la copia de la escritura pública, por supuesto, y no simplemente con el pagaré que ha perdido la vía ejecutiva.

DR. DÍAZ. - La Comisión que se había formado en la Dirección General Impositiva había contemplado ese problema, e incluso, por normas de reglamentación, la Comisión había interpretado que el documento, por saldo de precio, no perdía en absoluto fuerza porque el contrato

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

hipotecario era el documento principal.

OTRO INTERVINIENTE. - Pero ahora no estamos en esas condiciones, por lo que se lesiona comercialmente al pagaré hipotecario.

DR. DÍAZ. - Todavía no estamos en estas condiciones, porque a la ley le faltan las normas operativas.

La Dirección General Impositiva ha declarado su impotencia para el cumplimiento de esta ley. Y si se pone en vigencia, aunque pareciera que la idea es derogarla, van a ser necesarias normas operativas.

EL grupo de trabajo había previsto muchas figuras más.

OTRO INTERVINIENTE. - Lo curioso es que se excluya el pagaré prendario, y el pagaré hipotecario tiene la ventaja de que se ha emitido como consecuencia de una escritura, y para ser hipotecario tendrá que inscribirse. Es realmente absurdo.

DR. MICHELSON. - Yo observo que no se ha planteado la primera problemática ;aquí, vale decir, cuál es el ámbito de aplicación del pagaré. No lo dice.

Evidentemente, apunta a una cuestión fiscal de tipo local, por mucho que la gire en el artículo 9º a una intervención un poco evasiva de la Dirección General Impositiva, y el artículo 10 no incorpora al Código de Comercio, sino que dice que no serán de aplicación las disposiciones del Código de Comercio y toda otra norma en cuanto se oponga a la presente.

Lo mismo pudo haber dicho que no se aplicaba el Código de Hamurabí, porque a nadie se le ocurre que en una cuestión de timbre pueda traerse un problema de tipo mercantil y sobre todo, otro de tipo procesal, que si bien es cierto que algunas leyes de fondo para tutelar el régimen fijado establecen determinadas normas procesales que son en realidad integrativas, no ocurre como aquí en que parece que se limitan las facultades no delegadas por los Estados federales de establecer que el pagaré aún sin sellar tenga fuerza ejecutiva. Y eso se advierte bastante claramente en la magra redacción del artículo 2º.

Por otra parte, establece plazos que, desde luego, no pueden referirse, a mi juicio, a los Estados provinciales, para documentos pagaderos en su jurisdicción, creados en su jurisdicción y destinados a ser juzgados por los jueces de su jurisdicción.

Cuando se habló de la creación de estos paquetes de leyes económicas, que algunas tienen contenido económico y otras son tan dudosas como esos paquetes extraviados que se dejan en portales o en pasillos y que, por las dudas se llama a los equipos de emergencia de desarme de bombas y explosivos, ésta no tenía absolutamente ningún sentido. Desplazar un régimen similar a la Convención de Ginebra, que en definitiva resultaba un progreso técnico, ya postulado por Yadarola en 1940, y destruirlo en la jornada que quedó entre el 27 de diciembre, que fue el de su sanción, y el 29 de diciembre, que fue su promulgación, parece realmente que se buscó una jornada libre, que era el día de los Santos Inocentes, para encajar esta ley que nadie entiende, que todo el mundo considera que debe derogarse, pero que además contiene una serie de disposiciones que valdría la pena procurar saber qué significan.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

El artículo 7º, después de excluir al Estado Nacional, Provincial y Municipal y a las entidades autárquicas del régimen creado, dice: o las empresas en que participen éstos.

Pero, ¿qué resulta? Que en las empresas, que supongo que no se refiere a las empresas sino a tipos societarios, hay sociedades con mayoría estatal preponderante, sociedades mixtas y sociedades en las cuales el Estado resulta tenedor de partes sociales con voluntad o sin voluntad, según que haya jugado el artículo 195 de la ley de quiebras antes y ahora esta tentativa de sustentar determinadas empresas que se consideran de interés nacional.

De modo tal que, aparentemente, cualquier sociedad donde el Estado tenga una acción o dos, ya no entra dentro de este régimen, y su posibilidad de creación de documentos parece ilimitada.

Aquí se señaló que por razones de falta de papel va a ser postergada su aplicación por seis meses. Ya en otra conferencia, hace muy poco tiempo, se anunció que por falta de papel la nominatividad de las acciones aparecería postergada en un artículo de la ley de presupuesto por tres años. No vamos a hablar de otras cosas en que la falta de papel también se vuelve deprimente, pero lo que yo pienso es que no es posible que se siga legislando con un sentido destructivo cuando, finalmente, la Argentina alcanza a encajarse dentro de un concepto internacional de respeto por normas que dieron tanto trabajo como la que resulta del historial de la ley de letra de cambio de Ginebra del año 1930 y la de cheques del año 1931.

Si se piensa cuántos años juristas de envergadura y todo el mundo estuvieron estudiando cómo hacer una legislación uniforme, no entiendo cómo, de la noche a la mañana, se sale con algo que lo único que confiesa es una falta de capacidad para el contralor tributario.

Señalo que el aniquilamiento de la fuerza ejecutiva es otro disparate porque no conozco a nadie que haya podido ejecutar un pagaré que no tuviera el tributo necesario, con o sin multa, según las relaciones del tenedor del momento, porque inmediatamente el Secretario está obligado a ponerle un NO CORRESPONDE y pasarlo al agente fiscal para que determine el sellado y la multa aplicable.

¿Para eso era necesario hacer esta ley?

Que esta ley, para mí, tiene carácter local, resulta del hecho de que otra ley aprobada en el mismo momento, la 20634, donde en vista de lo que se creaba se modificó la ley de sellos en un solo aspecto: encomendar al Poder Ejecutivo gestionar con los Estados provinciales evitar la doble tributación. Prueba evidente de que esta ley, en definitiva, era una ley de sellos de alcance local y controlada por la Dirección General Impositiva, porque justamente la ley de sellos no es ley de coparticipación federal.

DR. PELOSI. - YO quiero decir que en un primer momento, no sé si lo recordará el doctor Díaz, yo también pensé que esta ley era de carácter local, pero tuve que concluir que no era así, y que era completamente inconstitucional, por lo que señala el artículo 10 que dice que no son de aplicación las disposiciones del Código de Comercio.

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

¿Cómo es posible que una ley local pueda derogar a una ley nacional?

Por una vía retorcida llegamos a la interpretación de que el espíritu era darle carácter nacional. Si no esto es realmente un galimatías; no se entiende, no se sabe a qué conclusión llegar. Es decir, que por métodos o vías no muy aptos se ha querido dictar una ley de carácter nacional, y es entonces inconstitucional porque las provincias tienen el derecho de crear los títulos ejecutivos y no puede la ley nacional suprimir la facultad que tienen las provincias de crear los títulos ejecutivos, pues es un asunto de orden procesal. Hasta allí no llegó todavía la unificación. estamos en un verdadero intrínquilis a resolver.

DR. SOLARI. - Esa puntualización me parece muy interesante, de que el poder central no podría constitucionalmente quitar la vía ejecutiva a una provincia que está acordada por su legislación local.

DR. PELOSI. - Ni una ley local puede decir que modifica a una ley nacional. Esta ley por su anverso y reverso es inconstitucional.

DR. SOLARI. - Innecesariamente se ha pretendido llegar en esta materia a la creación de un registro tipo libro, es decir, que cuando esto se estableció, algunos pensamos que la registración se podía hacer mediante un sello, una especie de habilitación y que ese anexo que hemos visto en circulación, fuera a la agencia impositiva que correspondiera al domicilio del librador. Pero la idea es otra. Según informaciones que poseo, ha habido la pretensión de hacer libros, donde alguien gratuitamente, no sé qué clase de samaritanos se podrá conseguir para esto, anotara las inscripciones del caso.

Ya me imagino lo que va a pasar cuando se forme una cola de cien personas y en la que el que está adelante lleva cien pagarés; el que le sigue 80, etc., etc. DR. COHEN. - Creo que para intentar entender esto, que es bastante incomprensible, es indispensable ir un poco a la fuente. Seguramente quienes tomaron el modelo brasileño lo tomaron con absoluto desconocimiento de la realidad que el Brasil vivía en ese momento. Porque una cosa es cierta. Seguramente, el legislador pretendió de esa manera, como lo dice la exposición de motivos, canalizar por vías auténticas el crédito, cosa que no se va a poder dar por simple decisión del legislador, porque esa canalización del crédito en el Brasil es pre existente a la ley, que es de 1969, y es bien conocido que cualquier comerciante que entrega una mercadería en el Brasil usa la duplicada con absoluta normalidad y al día siguiente va al Banco y le descuentan la factura.

O sea, la inexistencia de capitales negros o de financiación negra es preexistente a esa ley, que lo único que hace es redondear un poco esa realidad pero no es como aquí, que me da la sensación de que quiere meterse la mano a la boca pasándola por detrás de la cabeza, porque no es procediendo así que se va a obtener que quien tenga dinero negro lo dé con pagarés de este tipo.

Esto hace, a mi entender, más incomprensible la ley porque es apenas un gajo de una realidad más completa.

DR. FALBO. - Se han hecho tantas críticas a la ley, que no voy a agregar

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

ninguna. Voy a decir algo positivo respecto a la ley con relación a nuestra profesión de notarios. Nosotros siempre utilizamos el derecho formal, el que está indicando los sujetos, el objeto, la fecha, etc., y además de eso, lo hacemos en el libro de protocolos. Esta ley, en forma indirecta, después que tanto se critica la actividad notarial por esos procedimientos formales y más o menos rígidos, está dando de lejos una relación de que todo eso es valioso para el Estado, porque trata de conseguir algo que absurdamente pretende registrar, que son los pagarés.

DR. PELOSI. - Quiero felicitarlo al doctor Falbo que ve las cosas del lado optimista. Como nos ha traído un enfoque totalmente optimista, corresponde felicitarlo.

Esc. MOREIRA. - En cuanto al ámbito de aplicación de la ley, que tanto preocupaba, quiero traer a colación que el artículo 6º hace referencia a los documentos emitidos en el extranjero para que circulen y tengan efecto en nuestro país. La parte final del artículo 5º se refiere a los documentos emitidos en jurisdicción nacional, en el cual la fecha de habilitación se descartará lo mismo cuando se hace alusión a los documentos en que el librador o el primer obligado sea el Estado Nacional o provincial. Da la sensación que la filosofía de esta ley da por sentado la aplicación nacional de este régimen, en cuyo caso es de destacar que la previsión del artículo 2º, que dice que los documentos no emitidos en las condiciones determinadas carecerán de fuerza ejecutiva y no podrán adquirirla por otra vía procesal, es abiertamente inconstitucional.

Si fuera de orden local, también sería inconstitucional por violación de la norma que establece la igualdad jurídica de todos los habitantes. Es lamentable que el legislador no haya tenido en consideración principios fundamentales.

Son leyes que sólo tienden a la recaudación y no deben alterar las relaciones entre los particulares cuando sólo persiguen una mayor recaudación fiscal.

DR. MICHELSON. - Pero no aclara el ámbito de aplicación de la ley porque la ley de sellos vigente, cuyo último texto ordenado es de 1972, se refiere a documentos creados en la jurisdicción nacional y a los creados en el extranjero con efectos circulatorios en la República Argentina. De allí no se puede deducir absolutamente nada.

¿Cuál es la fecha de habilitación? Por eso se dictó la ley que menciono para lograr la doble tributación.

DR. SOLARI. - La ley se refiere a la habilitación de los documentos que hayan sido emitidos y no pagados antes de la fecha de la sanción. La sanción es por la no registración.

DR. MICHELSON. - Si tenemos que empezar a deducir qué significa la palabra "habilitación", también podría ser habilitación de la vía ejecutiva.

DR. PELOSI. - Insisto en que el texto de la ley no es claro en el sentido del ámbito de aplicación territorial.

Debió haberlo dicho en algún artículo especial, como se utiliza en algunas leyes, o bien en el artículo 1º en el sentido de que las letras de

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

cambio..., etc. creadas en cualquier lugar de la República, o alguna frase similar, y no tendríamos el problema que estamos debatiendo sobre cuál es el ámbito territorial.

Recalco que, por métodos no muy ortodoxos ni técnicos, tendríamos que llegar a la conclusión que es una ley para todo el territorio. No por lo que dice sino quizá por lo que no dice. No creo que la ley esté hecha con malicia sino que hay ineficiencias; no hay duda que hubo un mal redactor. En todo caso, tendríamos que afirmar que hubo malos aprobadores.

El decreto reglamentario no puede hablar de jurisdicción. Yo llegué a la conclusión de que era nacional, aunque me resistí mucho.

El doctor Díaz recordará que todas mis argumentaciones estaban desarrolladas en la inteligencia de que era una ley de orden local. Pero repito, que por métodos no ortodoxos hay que llegar a descubrir que se trata de una ley de aplicación territorial nacional, y ahora lo vendría a confirmar también con un método erróneo, el decreto reglamentario.

SR. PRESIDENTE. - Tanto de las exposiciones de los relatores como de las preguntas formuladas por los presentes, surge con evidencia la impericia de los que han redactado esta ley, y la Presidencia se siente en la obligación de recalcarlo para que conste en las actas, a fin de que los que lean oportunamente este brillante debate, tengan en cuenta el día de mañana la forma en que deben sancionarse las leyes.

Lo único que va a traer esta ley es una complicación total en el comercio, en los notarios y en el público en general. El comercio vive de la circulación rápida. Por eso se llaman documentos circulatorios, y esto traba precisamente la rapidez de la contratación comercial.

Lo que se ha pretendido con este gran paquete de leyes que se elevó al Congreso fue tratar de constreñir más a los ciudadanos para sacarles el dinero e introducirlo en las áreas fiscales, y esto es lo que trae esta complicación. En esta forma no van a conseguir un peso de más. Hay que dejar constancia de eso. El Gobierno habrá de conseguir mayores ingresos cuando los impuestos sean justos y equitativos, pero cuando son expoliadores, como los que se han aprobado en las últimas décadas, se va a producir esta situación que no beneficia a nadie.

Antes de levantar esta reunión, deseo agradecer vivamente tanto a los expositores como a todos aquellos que se interesaron por este interesante y discutido tema.

- Con lo que se dio término a la reunión del Ateneo.