



Leonel Fernández
Presidente de la República Dominicana

Núm.:

2951

Dr. Reinaldo Pared Pérez
Presidente del Senado de la República
Palacio del Congreso Nacional
Sus Manos

31 MAR 2011

Honorable Presidente del Senado:

En ejercicio de la atribución que me confiere el Artículo 96, Numeral 2, de la Constitución de la República, someto, por su digna mediación, a ese Honorable Congreso Nacional, para fines de su conocimiento, discusión y aprobación, el Proyecto de Modificación de la Ley de Cheques No. 2859, del 30 de abril del 1951, aprobado por la Junta Monetaria, mediante su Primera Resolución, del 13 de enero de 2011, en cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Artículo 232, de la Constitución de la República, y del Artículo 9, Literal i), de la Ley Monetaria y Financiera No. 183-02, que establece la facultad de la Junta Monetaria de aprobar y remitir al Poder Ejecutivo, las propuestas de modificación en el contexto del régimen de la legislación monetaria y financiera.

Los temas que incorpora el citado Proyecto de Ley responden, principalmente, a la necesidad de adecuar nuestro marco legal a las mejores prácticas internacionales, a las iniciativas regionales en sistemas de pagos; así como, a los avances tecnológicos que en todos los ámbitos de la economía se desarrollan con gran rapidez, sin obviar las características básicas de nuestro sistema, de tal forma que la adaptación pueda ser implementada de manera exitosa, permitiendo su evolución hasta alcanzar los más altos estándares de calidad, seguridad y eficiencia.

En este contexto, se requiere actualizar la legislación en vigor, como parte de la Reforma del Sistema de Pagos en la República Dominicana (SIPARD), iniciada por el Banco Central de la República Dominicana, con el apoyo del Banco Mundial, basada en los principios definidos por el Comité de los Sistemas de Pagos y Liquidación (Committee on Payment and Settlement Systems, CPSS) del Banco Internacional de Pagos (Bank of International Settlements, BIS), y la Iniciativa de Compensación y Liquidación de Pagos y Valores del Hemisferio Occidental (IHO), que abarca no sólo el cheque, sino los demás instrumentos de pago también.



2954 *Leonel Fernández*
Presidente de la República Dominicana

31 MAR 2012

El Banco Central, en su calidad legal de administrador de los Sistemas de Pagos, en la República Dominicana, de conformidad con lo que dispone el Artículo 27, de la Ley Monetaria y Financiera No. 183-02, del 21 de noviembre de 2002; motivada en la necesaria revisión y actualización de la normativa existente sobre cheques en la República Dominicana, ha tomado la iniciativa de elaborar un Proyecto de Ley que, de ser convertido en ley, sustituya la vetusta Ley de Cheques No. 2859.

El Proyecto de Ley de Cheques se ha estructurado con cincuenta (50) artículos; es decir, con veinte (20) artículos menos que la actual Ley de Cheques No. 2859, que dispone de setenta (70) artículos, sin desnaturalizar el objetivo perseguido con esta nueva ley; sino prescindiendo de regular aspectos, tales como: el aval como garantía del cheque y los cheques certificados, cruzados, para abonar en cuenta y al portador.

El Proyecto de Ley de Cheques, aprobado por la Junta Monetaria, mediante su Primera Resolución, del 13 de enero de 2011, es el resultado de los diagnósticos realizados por técnicos del Banco Mundial, contratados para la elaboración de un dictamen de valoración del instrumento "Cheque"; en el marco de la modernización del Sistema de Pagos en la República Dominicana (SIPARD); así como, de expertos nacionales. El Proyecto también fue discutido por los técnicos de las áreas legales y operativas de las entidades de intermediación financieras que intervienen en el uso y en el manejo del cheque; y opinado por los sectores formales de la economía nacional.

Como hemos expresado, el Proyecto de Ley, en la mayoría de sus aspectos, cuenta con el consenso de los participantes que intervienen en el manejo relevante y en la administración del cheque como instrumento de pago; y se ha logrado tomando como premisa la experiencia obtenida durante el período de cincuenta y nueve (59) años de la implementación de la Ley de Cheques No. 2859, del 30 de abril del 1951.

En cuanto a su contenido, los principales aspectos contemplados en el Proyecto de Ley de Cheques son:

- La actualización de las menciones básicas para que un cheque sea válido.
- Pierde la característica de efecto de comercio y permanece como medio de pago.
- El mantenimiento del pago parcial del cheque.
- Mejoría en la redacción relativa al Protesto.
- La restricción de los endosos a dos (2), en lugar del endoso limitado de la ley vigente.
- La recalificación de los delitos de violación a la ley de cheques, como delitos de acción pública a instancia privada.



Leonel Fernández

31 MAR 2011

2054

Presidente de la República Dominicana

- La creación de tipos penales con sanciones que persiguen desalentar las prácticas fraudulentas y la emisión de cheques sin fondos
- La organización del procedimiento en caso de reclamación por fallecimiento del beneficiario, para que sea más moderno y completo, acorde con la normativa legal existente
- Los montos de las sanciones pecuniarias estarán referidos a una indexación que anualmente establecerá, por la vía reglamentaria, la Junta Monetaria
- La Junta Monetaria tendrá la potestad para reglamentar todos los aspectos relacionados a la regulación del cheque.

Tratándose de un instrumento de pago regulado por una Ley, que tiene en vigencia más de cinco décadas, la sustitución de la Ley de Cheques ha sido encaminada hacia varios puntos nodales, considerados de gran interés para el público usuario, las entidades de intermediación financiera; así como, para el Banco Central, como administrador del Sistema.

En este tenor, se ha hecho una revisión exhaustiva del texto de la vigente Ley de Cheque y para la elaboración del nuevo Proyecto se han tenido en cuenta aspectos que por su relevancia decidimos citar: a) la eliminación de las características de efecto de comercio, quedando sólo el cheque como instrumento de pago; b) límite de hasta dos endosos; c) eliminación de todo el capítulo concerniente al Aval; d) eliminación de la posibilidad de emisión de cheques en varios ejemplares; e) simplificación de procedimientos obsoletos, como, por ejemplo, el correspondiente en caso de fallecimiento del beneficiario; f) la reducción del plazo para ejercer el protesto, mejorando el procedimiento existente; g) se mejora la redacción existente y se refuerza la definición y condiciones de libramiento del cheque; y h) se agravan las sanciones penales y se incluye la inhabilitación como sanción.

En lo relativo al primer punto mencionado, concerniente a la eliminación de las características de efecto de comercio, atribuidas al cheque, en la Propuesta de Reforma de la Ley de Cheques, se consideró pertinente que éste sólo fuese un instrumento de pago, puro y simple, sin otras características que lo conviertan además en un efecto de comercio. Es por lo que se ha eliminado todo cuanto llevaba a otorgar al cheque dichas características (salvo lo concerniente al endoso), debiendo entender como tal, todo lo relacionado con la posibilidad de conceder un crédito a través del cheque; es decir, el pago diferido de una obligación. Ciertamente, no se plantea su eliminación por completo de la transmisión del cheque a través del endoso; sino que se propone una reducción a sólo dos endosos, lo que tendría como consecuencia directa que la característica del efecto de comercio atribuida al cheque se vea restringida. Respecto a la naturaleza del



31 MAR 2011

2954

Leonel Fernández
Presidente de la República Dominicana

cheque, se tomaron como referencia criterios de la jurisprudencia dominicana, para que el mismo mantuviera su efectividad luego de su adecuación.

Por considerarse obsoletos ciertos procedimientos, y teniendo como base la experiencia, tanto de los propios usuarios, como de la banca, se han identificado los puntos débiles proponiéndose una normativa que, de aplicarse, fortalecerá la protección del uso de este instrumento, lo cual generará procesos ágiles y mitigará los riesgos inherentes a cada caso.

Por su parte, en cuanto al endoso, considerado por la banca como uno de los focos de mayor fraude y alteraciones, se convierte en uno de los aspectos más tratados en la propuesta de reforma del cheque. Luego de un ponderado análisis, dado el impacto que conllevaría para las actividades cotidianas el uso del cheque, se consideró pertinente el establecimiento de hasta dos endosos, con lo cual el cheque sigue siendo un instrumento de pago de fácil manejo; pero se introduce un control más estricto; así como, sanciones adecuadas, cuya aplicación impediría la comisión de malas prácticas y hechos delincuenciales realizados con el cheque.

Otra novedad que constituye un reforzamiento a la figura del cheque, es la regulación para que el cheque sólo pueda ser pagadero mediante depósito en cuenta, cuando el beneficiario sea una persona moral. Asimismo, la disposición de que el cheque sea pagadero a la vista, a partir de su presentación.

Para restaurar la imagen y credibilidad del cheque, por su importancia actual en las actividades económicas del país y asumiendo las nuevas corrientes penalistas, se incluye en la redacción del Proyecto un Capítulo sobre aspectos penales, completamente renovado. Es así que se propone la modificación del Código Procesal Penal, en el sentido de que la acción a seguir sea pública a instancia privada, en lugar de ser delito de acción privada, como establece la normativa procesal penal vigente, con lo cual se procura restablecer una protección más efectiva por parte del Estado a las personas afectadas por actuaciones dolosas con el uso del cheque.

Sobre este punto, se realizó un estudio exhaustivo de la legislación comparada, determinándose que las legislaciones más modernas, con miras a desincentivar los delitos cometidos haciendo uso del cheque, han impuesto desde sanciones penales severas hasta sanciones administrativas y pecuniarias, como es el caso de la Ley 19-1985, del 16 de julio del 1985, de España.

En interés de adicionar aspectos preventivos a la comisión de acciones fraudulentas, haciendo uso del cheque, se ha contemplado la posibilidad de que los gerentes y administradores de las sociedades comerciales y empresas de responsabilidad limitada que emitan cheques sin fondos, a nombre de las empresas que representan o dirigen, incurran en responsabilidad civil y penal.



Leonel Fernández
Presidente de la República Dominicana

2954

31 MAR 2011

Por su parte, los delitos tipificados en el Proyecto de Ley de Cheques han sido agrupados en dos grandes categorías; alusiva la primera a las infracciones relativas a las emisiones de cheques sin fondos y sus conexos, y la segunda, a las falsedades, alteraciones y falsificaciones que se cometen con los cheques. A diferencia de la vigente Ley de Cheques, el nuevo Proyecto de Ley de Cheque no remite al Código Penal, lo relativo a la imposición de sanciones; sino que cada una de las conductas tipificadas incluye la sanción que se deberá imponer.

De igual modo, se destaca la inclusión de inhabilidades impuestas por el tribunal apoderado, que agravan las sanciones existentes e imponen la obligación de un correcto control de los cheques expedidos por el librador, dado que la inobservancia de la norma implicaría la aplicación de sanciones que definitivamente constituirán un agravio que afectará al usuario negligente.

También se han incorporado otros aspectos imprescindibles para que el cheque sea seguro, confiable y eficiente, bajo la premisa de que el cheque es un instrumento de pago moderno, en completa armonía con el Sistema de Pagos en la República Dominicana y las iniciativas, en esta materia, de la Región Centroamericana. Se han realizado, además, algunas precisiones, necesarias para su mejor manejo y control.

Cabe destacar que el Proyecto de Ley mantiene la figura del pago parcial, existente en nuestro ordenamiento jurídico; así como, en otras legislaciones latinoamericanas. Con ella, si bien su uso es optativo, se le ofrece al beneficiario la posibilidad de obtener los fondos que se encuentren disponibles en la cuenta de cheques del librador, aun cuando no constituya la totalidad consignada en el cheque. Es preciso aclarar que dicha opción no es excluyente de las demás acciones legales a las que tiene a su disposición el usuario de este instrumento. Es propicio resaltar que la posibilidad de recibir el pago parcial de un cheque contribuiría a la disminución de los litigios derivados de reclamaciones de pago, hechos mediante cheques.

Conscientes de que el cheque como instrumento de pago ha perdido la confiabilidad de su uso por parte de los cuentacorrentistas; así como por los propietarios de establecimientos, que sólo bajo condiciones rígidas admiten el cheque en lugar del efectivo, y dadas las condiciones actuales en que la tecnología sobrepasa los instrumentos físicos, el cheque, como ha sido concebido en sus orígenes, no tiene el mismo nivel de uso; sin embargo, mientras sea parte de la demanda de los usuarios de los servicios financieros, es nuestro deber propiciar que dicho instrumento sea seguro, eficaz y provisto de las características y condiciones que lo hagan confiable, en beneficio de todos los sectores productivos de la economía nacional.



2954

Leonel Fernández
Presidente de la República Dominicana

31 MAR 2011

Es por ello que se ha realizado un trabajo con miras a fortalecer su manejo y administración, remozando la redacción de la vigente Ley de Cheque, en un nuevo Proyecto de Ley que la sustituirá, en el cual se han introducido las mejores prácticas provenientes de su uso ininterrumpido por décadas y la experiencia de la banca nacional.

Estamos convencidos de que con la aprobación del Proyecto de Ley de Cheques que estamos sometiendo a la consideración del Congreso Nacional, nos acercamos a la obtención de nuestro objetivo común: de proveer a la Nación de un texto legal sobre cheques, que permita su inserción como instrumento de pago moderno, eficaz y seguro, que eleve la confianza de la ciudadanía en su uso y que permita una mejor administración del Sistema de Pagos en la República Dominicana, como de las entidades de intermediación financiera y todos los entes que intervienen en la actividad productiva nacional.

Espero, pues, que los Honorables Legisladores impartan su voto de aprobación a este importante Proyecto de Ley, que estamos sometiendo a su consideración y decisión.

DIOS, PATRIA Y LIBERTAD


Leonel Fernández