

**SEMINARIO INTERAMERICANO "CLAVES PARA UNA REFORMA A LA JUSTICIA CIVIL"
SANTIAGO, CHILE, 10 Y 11 DE NOVIEMBRE DE 2005**

Organiza: CEJA, Centro de Estudios de Justicia de las Américas
Patrocinan: Ministerio de Justicia de Chile – Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal –
Colegio de Abogados de Chile



**La cobranza de deudas monetarias, la experiencia de Inglaterra
con la utilización de Internet (MCOL)
y una propuesta para la región**

Ponencia de
Horacio M. Lynch
(Abogado, fundador y ex Presidente de FORES, 1976-1996)

Buenos Aires,
Octubre de 2005

Ponencia – La cobranza de deudas monetarias, la experiencia de Inglaterra con la utilización de Internet (MCOI) y una propuesta para la región

Por Horacio M. Lynch

Se aconseja organizar un procedimiento judicial muy rápido y eficiente de cobro de deudas monetarias, considerando el positivo impacto social que produciría en todos los aspectos, aun para el mismo deudor, concluyendo que la prolongación de la cobranza es perjudicial para todos. Para concretarlo, se propone la creación de un juzgado especializado cuyas principales características se describen, combinado con la modalidad de reclamos por Internet (MCOI) implementada recientemente en Inglaterra y Gales. Se sugiere complementar y mejorar la propuesta con diversos estudios, incluyendo los que apuntan a indagar las causas (de los juicios de cobranza), de la mora, y sus efectos sobre la economía, el costo del dinero, y su impacto en la situación del deudor.¹

1. Introducción

Las estadísticas coinciden en que los reclamos por cobranzas representan la mayor parte de las acciones judiciales no penales. Se trata, en general, de reclamos simples en su concepción, donde no se discuten cuestiones de hecho, pese a lo cual su tramitación es larga y complicada. En toda América Latina el sistema es ineficiente, costoso y lento.² En cuanto a las causas de la situación, el estudio de IFES citado en la nota al pie inicial consigna.

¹ Al preparar esta ponencia vuelco mi experiencia de casi 40 años de ejercicio de la abogacía en la Argentina, con constante intervención en cobranzas, sumada a los estudios especializados realizados en FORES y en distintas comisiones del COLEGIO DE ABOGADOS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. Como base documental he recurrido al exhaustivo estudio mundial de IFES “BARRIERS TO THE ENFORCEMENT OF COURT JUDGEMENTS AND THE RULE OF LAW”, en el que FORES ha participado, a otros estudios de esta institución, (en especial, CHAYER, Héctor M. y RICCI, Milena *EL TRÁMITE DE LOS PROCESOS EJECUTIVOS EN EL FUERO COMERCIAL*, Estudios sobre la Administración de Justicia, N° I, año 2003) así como también a las conclusiones de la reciente reunión científica realizada en Israel, *THE CEGLA CENTER FOR INTERDISCIPLINARY RESEARCH OF THE LAW, THE BUCHMANN FACULTY OF LAW*, de la Universidad de Tel Aviv. La experiencias de Inglaterra las he conocido en el reciente Seminario realizado en el COLEGIO JURÍDICO del INSTITUTO DE EMPRESA, Madrid, España, *MODELOS ORGANIZATIVOS EN EL ÁMBITO DE LA JUSTICIA*, especialmente en la presentación “*LA EXPERIENCIA EN ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS COMUNES DE LOS TRIBUNALES EN INGLATERRA Y GALES*” de Mr. Allan PHILLIPS, Director de Área, Her Majesty’s Court Service y de mis conversaciones con el ponente.

² Dice un Gerente de Crédito tipo de América Latina: “*RC&C: Si debiera de alguna forma "identificar" el perfil del deudor latino, cómo dirías que son los deudores en esta Región? FM: El Sujeto de crédito Latino es "pagador" por excelencia, ya que si quiere: NO PAGA, por la deficiente aplicación y enforzamiento de las leyes mercantiles en casi todos los países latinoamericanos...*”. http://www.cmspeople.com/lideres_de_la_industria/9/

“...10] Las Cinco Barreras más frecuentes en la justa y efectiva ejecución de sentencias i] Problemas legales, culturales y de corrupción que afectan la eficiencia e integridad del proceso de ejecución de sentencias y el sistema de justicia; ii] Extensión de tiempo y demoras procesales requeridas para ejecutar una sentencia; iii] Costo oficial y no oficial para cobrar pequeñas deudas; iv] Inadecuado acceso a la información; y v] Falta de voluntad y responsabilidad política de los actores del proceso de ejecución de sentencias y del sistema judicial...”.³

Llamo la atención sobre el último concepto en orden a lo que luego comento.

Hay otros aspectos que las estadísticas no consignan o no lo hacen con tanta precisión en los estudios realizados. Uno es *el tiempo* promedio que insumen, variable muy importante desde que el costo del dinero se mide por él, y porque inciden en la naturaleza de la deuda, y su impacto para el deudor es más perjudicial que en ningún otro tipo de reclamo judicial. Otro es *el costo* que tiene para el sistema, y también para el acreedor y los porcentajes de cobranza. Esta variable es relevante, desde que debería ser sumado en los estudios macroeconómicos sobre el fenómeno. Me atrevo a afirmar que, en casos de deudas menores, el costo de operación del sistema es superior al monto reclamado, por lo que muchas veces sería más eficiente pagar al reclamante, lo que de alguna forma muestra lo absurdo de la situación. El costo para el acreedor también tiene sentido, desde el momento en que ese costo, y el riesgo consiguiente, se carga en el precio del dinero aumentando la tasa de interés.

Finalmente tampoco se estudia *la situación del deudor*, especialmente, si la prolongación de las actuaciones le beneficia o perjudica.

Por el espacio que ocupa en el sistema (cuantitativamente entre el 60 al 80%), asegurar un sistema eficiente y rápido de cobranza implicaría un favorable impacto para la administración de justicia por la gran descongestión que se produciría. Por otro lado mejora la seguridad jurídica y el clima de negocios. Finalmente queda claro que un sistema eficiente, rápido y barato de cobro de acreencias baja la tasa de interés en beneficio de la población.

2. La situación del deudor ante un sistema rápido de cobro de deudas (anticipar el desenlace, transformar un círculo vicioso en uno virtuoso)

Resta analizar la situación del deudor, pues incorrectamente se da por sentado que las demoras se producen en su beneficio, y, en esta idea, un sistema eficiente e instantáneo de cobros afectaría sus intereses. No comparto aquella opinión pues considero que las demoras perjudican a todos, inclusive al mismo deudor. Naturalmente, distingo entre quien quiere honrar sus compromisos, de aquél que no quiere hacerlo; este último no merece atención. Parto de la base de que si acreedor y deudor han sido conscientes en la contratación, salvo circunstancias excepcionales, al comienzo de la mora la deuda es

³ IFES - Estudio de Casos y Encuestas a Expertos de IFES – Cáucaso y América Latina – Otoño 2002

pagable. Pero la prolongación de esta situación muchas veces la transforma en impagable y el asunto escapa de sus manos. En el caso de las cuotas, se produce el decaimiento de los plazos, la exigencia del total, el encarecimiento de los intereses, la aparición de nuevos gastos por los nuevos actores que se incorporan. Por ello considero que, en la mayoría de los casos, el deudor también se ve perjudicado; quizás justificaría un estudio más puntual por país, pero en la mayoría se produce este efecto.

Si se coincide con mi conclusión, parecería que todo lo que se pueda hacer por anticipar el desenlace es positivo en beneficio del deudor, y así intentamos dar un salto cualitativo al círculo vicioso.

* * *

Partiendo de la base de las ventajas que produce un sistema rápido de cobro de deudas, y sin perjuicio de los estudios complementarios que se sugieren, en esta ponencia se propone un procedimiento de cobro acorde con lo que comentamos.

3. La experiencia de Inglaterra en el uso de Internet para cobranzas judiciales

Antes de presentar la propuesta, considero interesante comentar la experiencia de Inglaterra y Gales del sistema denominado MCOL (*Money Claim On Line*) que permite al acreedor interponer los reclamos en la Justicia a través de Internet, y al deudor contestar por el mismo medio. Tiene múltiples ventajas en costo, rapidez, y comodidad. Este servicio está disponible las 24 hs. del día, los 365 días del año, y permite a los acreedores individuales la alternativa electrónica en vez de completar manualmente los formularios en los horarios de los tribunales. La experiencia ha producido resultados muy positivos.

- Se lo considera de fácil acceso, sencillo y económico.
-
- No se necesita asistencia letrada (aunque ello restringido a determinados casos).
- Tiene pocos riesgos, porque en caso de no llegar a un arreglo, sólo se tienen que pagar las costas personales, que son bajas.
- Obtenida la sentencia, para ejecutarla se puede recurrir a la justicia de menor cuantía, si la demanda era de poco monto (MCOL admite reclamos hasta £ 99,999, en tanto que los juzgados de menor cuantía sólo hasta £ 5,000).
- Beneficia al resto de los juzgados al reducirles el trabajo, y permitirles una mejor utilización de recursos.
- En el período 2003/2004 el uso de este servicio aumentó un 84%, al punto que la cantidad de demandas resueltas fue mayor que cualquiera de la justicia local; pasó a ser el organismo que recibe mayor cantidad de demandas en Inglaterra.
- Tiene gran difusión entre la población, (aunque no entre los abogados).

4. Una propuesta para la región: un tratamiento más eficiente, el “juzgado de juicios ejecutivos”

En base a estas consideraciones propongo la creación de un tipo de juzgado especializado en cobranzas siguiendo los principios de FORES de crear tribunales especializados en el tipo de reclamos más que en la materia, lo cual es extensivo para toda la región. Este tipo de juzgado debe tener una organización acorde⁴, es decir, una gran estructura administrativa dirigida por un juez, y varios asistentes, que supervise las ejecuciones y resuelva las contiendas. Sus características serían⁵:

- a) Dedicación exclusiva a todo tipo de cobranzas (inclusive sentencias judiciales);
- b) la estructura debe adaptarse al tipo de tareas a realizar, en este caso, un juez con varios secretarios, y una proporcional cantidad de personal;
- c) el juzgado estaría altamente tecnificado, con uso intensivo de las TIC ;
- d) admitiría la utilización de Internet;
- e) contaría con la posibilidad de utilizar el sistema MCOI;
- f) no requeriría patrocinio letrado en reclamos menores;

⁴ En la Argentina se han hecho algunas experiencias que no han logrado resultados positivos porque no han respetado las premisas básicas y todo lo que se ha hecho es apilar las ejecuciones en un juzgado o secretaría. En un estudio se hizo un análisis de 6 secretarías que se crearon en el fuero comercial (4 en 1997 y 2 en 2000), destinadas exclusivamente al trámite de los procesos ejecutivos. El 67% de los juicios ingresados en el fuero comercial son ejecutivos (2001). La tasa de resolución es de 0,57 en 1998 y 0,67 en 2000. Por su parte, la tasa de demora inicial es 3,75 en 1998 y 3,57 en 2000. El 60% de las causas no supera los \$3000. En el 67% de los casos se logra notificar exitosamente a uno de los demandados, de los cuales solo el 19% se presentan en el expediente. Se concluyó que no surgen diferencias relevantes en cuanto a la duración del proceso en las secretarías especializadas, debido a que “estas oficinas judiciales se limitaron a replicar las clásicas secretarías, sin ningún tipo de ajuste al tipo de proceso y carga de trabajo que deben tramitar, ni reformulación de métodos que apunten a la estandarización y a la celeridad... las limitaciones de implementación descriptas esterilizaron una parte sustancial del aporte en eficiencia que las unidades especializadas por tipo de proceso pueden dar a la justicia” (v. Chayer, op. cit). Recientemente (2004) se han puesto en marcha Juzgados especializados en ejecución de deudas fiscales, sin ninguna estructura especial. Todavía no hay un volumen de causas suficiente como para una evaluación.

⁵ Sobre este tema v. DEL CARRIL, Enrique V. en HACIA LA UNIFICACION DE LOS FUEROS PATRIMONIALES, “5. División por funciones o tipos de proceso. En el año 1976 el doctor Horacio M. Lynch escribió un lúcido trabajo referido a la Justicia donde ya planteaba la necesidad de un cambio de criterio en la división de trabajo y enunciaba las ideas que se desarrollan en este artículo. Al final de ese mismo año, el doctor Lynch y el autor del presente artículo juntamente con un grupo de abogados fundaron el Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia (FORES), entidad que desde entonces viene propiciando las ideas que paso a exponer integradas en un plan general de reforma judicial. Se trata de diseñar un sistema de división de trabajo que busque crear unidades de gestión (juzgados o secretarías) apropiadas para cada tipo de proceso y que permitan aprovechar los recursos humanos y materiales con eficiencia, agrupando todos los procesos similares en unidades con estructuras y características similares. En los juicios ejecutivos, en cambio, el principio de inmediatez debe ceder ante la celeridad, ya que no hay investigación de hechos, y el derecho se encuentra firme o reconocido por las partes en un documento que trae aparejada ejecución. Estos juzgados deberían estructurarse sobre la base de un juez a cargo de múltiples secretarías. El juez tendría la responsabilidad exclusiva de resolver aquellos casos en los que se plantean excepciones que –según los estudios realizados– representan sólo el 16% de los juicios planteados además del control general del juzgado y las tareas adicionales que puedan realizarse concretamente en algunos casos especiales (audiencias de conciliación, casos excepcionales en que se produce prueba, c.). Cada una de las secretarías estarían dirigidas por un secretario y contarían con cuatro auxiliares (calculando aproximadamente un empleado cada 652 juicios) a fin de realizar la tarea administrativa. Estos juzgados no solo atenderán los juicios ejecutivos sino que también allí tramitarán las ejecuciones de sentencias de los Juzgados de Conocimiento en donde la condena consista en el pago de una suma de dinero líquida o fácilmente liquidable. En estos casos el Juzgado de Conocimiento extendería un instrumento donde surja la suma de la condena que servirá como documento base del juicio ejecutivo a tramitar en los juzgados asignados a estos procedimientos”, en El Derecho, 13May00),

- g) tendría el control de los oficiales de justicia, e inclusive podría designar oficiales de justicia *ad hoc*;
- h) podría decretar medidas cautelares por Internet (bancos, registros, etc.);
- i) compartiría la responsabilidad con el acreedor en el impulso del proceso;
- j) tendría amplias facultades para imponer sanciones cuando advierta abusos y desviaciones;
- k) debería avanzar hacia el expediente digital;
- l) podría producir y revisar liquidaciones.

5. Temas especiales y propuestas complementarias

La comentada sería la propuesta básica. Pero hay muchos detalles a ajustar y mejorar. Por ejemplo, en general la liquidación de la deuda constituye un inconveniente para deudores (y aún acreedores). Pero con las TIC hoy es algo relativamente fácil. Muchas oficinas públicas tienen sistemas para que los propios contribuyentes calculen su deuda. Otro aspecto a tener en cuenta se refiere a los oficiales o funcionarios encargados de hacer las diligencias de intimación y de embargo; muchos países utilizan sistemas privados lo que podría ser contemplado, al menos como alternativa. Otro tema lo constituye la traba de medidas cautelares. En la Argentina ya existe la posibilidad de trabar embargos por Internet en el caso de reclamos por impuestos. Debe ser revisado también el sistema general de la mora, el decaimiento de los plazos, los intereses moratorios y punitivos.⁶ Otros aspectos pueden referirse al embargo y a la guarda de los objetos. Hay experiencia mundial sobre la determinación de los activos: el sistema alemán requiere del deudor un listado bajo juramento de sus activos, permitiendo su arresto en caso de resultar falsas sus afirmaciones y su inclusión en un listado de deudores. También debe estudiarse el sistema de los remates, permitiendo subastas por Internet. Otro tema puede ser el establecimiento de Registros de deudores.

Algunas propuestas complementarias apuntan a enfocar la causa de los juicios de cobranza, esto es: (a) enfocar estudios sobre la morosidad y sus consecuencias; (b) verificar y revisar los mecanismos de la mora; (c) prever sistemas de asistencia al deudor en mora; (d) facilitar el acceso a la información sobre activos. Finalmente, estas propuestas deben complementarse con estudios sobre un sistema de protección para el deudor en los casos de imposibilidad de cumplir con sus compromisos. Se propone estudiar la situación del deudor, debe analizarse con precisión si la prolongación de los procedimientos judiciales le beneficia o perjudica. Mis experiencias personales indican que en la generalidad de los casos la situación del deudor no mejora con el paso del

⁶ En Alemania y en España se están dictando medidas para combatir la morosidad. En Israel, la actual legislación - en proceso de reforma - establece dos sistemas para la ejecución del deudor: DIRECTO Se utiliza para la ejecución de una hipoteca o prenda, y se dirige sólo al objeto de estas. También se utiliza para la ejecución de sentencias. INDIRECTO En este caso, se parte de la idea de que el deudor está personalmente sujeto al pago de la deuda. El acreedor puede solicitar el arresto en casos de: a) evasión del pago, b) no cumplir la orden del juez de pagar la suma establecida, c) no se presenta al juez luego de notificado del inicio de la ejecución. El motivo del arresto será por 'desprecio/negativa a la ejecución'. Si se hubiera presentado al juez pueden suceder: 1) Si puede pagar en un período de 3 a 5 años, se consolidan los procesos que tenga por cobro de deudas y paga cada mes una cuota (si no lo hace puede solicitar la bancarrota). 2) Si no puede pagar no va a bancarrota sino que se continúa con este proceso por tiempo indeterminado y no tiene la posibilidad de que se condone una parte de la deuda.

tiempo, sino que se complica aún más. Por todo ello asegurar un sistema rápido y eficiente de cobro de deudas, tiene beneficios para la toda la sociedad y no solo para los involucrados⁷.

6. Síntesis y conclusiones

Los juicios de cobranza abruma el sistema judicial a un costo muy alto para el mismo, para las partes – acreedores y deudores –. En general, en América Latina, este sistema es ineficiente y lento, y ello incide en la tasa de interés, o sea, el precio del dinero. La situación económica general empeora por no poder garantizar una adecuada seguridad jurídica, afectando el clima de negocios. Un juzgado especializado en la forma propuesta puede contribuir a paliar estas falencias y puede ser una buena respuesta a esta situación. El sistema sugerido, que combina garantías con eficiencia puede ser una solución a estudiar.

Resultados esperados: un sistema eficiente lleva a la baja de los juicios de cobranza

Si por hipótesis fuera posible establecer un sistema altamente eficiente e instantáneo de cobro de deudas, el efecto esperado sería el de la reducción al mínimo de estos juicios o reclamos. No se trata de que desaparezcan las situaciones determinantes de la mora, sino que lo que cambia es que el deudor se anticipa al resultado. Si sabe que, dejando de pagar una deuda, el efecto es inmediato (por ejemplo, la suspensión del servicio de electricidad), se anticipará en sus previsiones; en cambio, si sabe que por uno o dos años nada pasará el interesado no se preocupa, con el consecuente perjuicio para todos ya descrito.

Buenos Aires, 17 de octubre de 2005
Horacio M. Lynch

⁷ En los últimos tiempos se han llevado a cabo estudios sobre el tema de la mora y cómo asistir a los deudores afectados. V. por ejemplo los programas del INSTITUTO DE ESTUDIOS BANCARIOS GUILLERMO SUBERCASEAUX de Chile: “Objetivo General: Administrar y negociar de modo eficiente y eficaz con deudores afectados en su capacidad de pago, mejorando sustancialmente los índices de recuperación. Objetivos Específicos 1.- Utilizar criterios para anticipar el incumplimiento del deudor y actuar en consecuencia 2.- Reconocer el tipo de deudor y la naturaleza del problema 3.- Identificar la posición del banco con respecto al deudor. 4.- Utilizar técnicas de negociación para evitar incumplimientos y mejorar la recuperación. 5.- Identificar cursos de acción y adoptar las medidas más convenientes en cada caso, que permitan optimizar la recuperación de clientes en dificultad de pago...”. <http://www.ieb.cl/PEC/Cursos/2.htm> - Instituto de Estudios Bancarios –.

Bibliografía

Se han tomado como base los trabajos realizados por el autor y por FORES desde 1976 en adelante, v. www.foresjusticia.org.ar, especialmente el citado en nota 1 CHAYER, Héctor M. y RICCI, Milena *EL TRÁMITE DE LOS PROCESOS EJECUTIVOS EN EL FUERO COMERCIAL*, Estudios sobre la Administración de Justicia, N° 1, año 2003).

Otra bibliografía especializada y más reciente sería:

• [Barriers to the Enforcement of Court Judgments and the Rule of Law](http://www.ifes.org/searchable/ifes_site/PDF/rule_of_law/Enforcement/Enforcement_Report_01-28-04_English.pdf) IFES http://www.ifes.org/searchable/ifes_site/PDF/rule_of_law/Enforcement/Enforcement_Report_01-28-04_English.pdf

• **"Personal Bankruptcy in the 21st Century: Emerging Trends and New Challenges" June 5-8, 2005** Summary of Israeli Execution of Judgments and Personal Bankruptcy Law & Practices <http://www.tau.ac.il/law/ceglapapers/IsraelBank-----.doc> The Cegla Center for Interdisciplinary Research of the Law, The Buchmann Faculty of Law, Tel Aviv University.

Macintosh HD:=Justicia=:JUZGADOVriosDocs:JuicioCobranza-CEJA-Chile05:PonenciaChile-17Oct05.doc