

Procedimiento de Ejecución Coactiva Civil (La necesidad de una reforma a la reforma procesal civil)

Autor Juan José Lima M.

Tuesday, 15 de January de 2008

Modificado el Tuesday, 15 de January de 2008

Diez años después de la aprobación de la Ley 1760 de Abreviación Procesal Civil y Asistencia Familiar conviene realizar un análisis de una de las más grandes innovaciones de esta ley, es decir, el Procedimiento de Ejecución Coactiva Civil de Garantías Reales sobre Créditos Hipotecarios y Prendarios. Este análisis crítico además de sus propias conclusiones sugiere la interrogante sobre la urgencia de una reforma del procedimiento civil, no sólo por su evidente ineficacia, sino fundamentalmente por su injusticia para ambas partes que se enfrentan en un escenario aparentemente diseñado para favorecer al acreedor pero que en los hechos perjudica tanto al demandado como al demandante y satura al sistema judicial. El momento actual con bajas tasas de mora bancaria (baja comparada con la última década al menos) debería impulsarnos a pensar una reforma a la reforma procesal civil....y soñar con una reforma profunda a la totalidad del procedimiento civil.

Objeto de un Proceso Abreviado de Cobro En líneas generales, la doctrina justifica la existencia de un proceso abreviado de cobro de acreencias en aspectos fundamentalmente prácticos:

Facilita al acreedor un cobro casi inmediato sin que tenga que recurrir a un proceso contradictorio.

Descongestiona la carga de trabajo judicial:

Evita al juez el conocimiento de un complejo proceso ordinario para el simple cobro de una acreencia. El juez se limita a analizar el documento y dicta sentencia de acuerdo a este análisis.

Evita que se prosiga un juicio en "rebeldía" o sin oposición del deudor. Estadísticas extranjeras — fundamentalmente europeas— determinan que el mayor porcentaje de procesos desarrollados en rebeldía, o sin oposición, de los demandados son aquellos en los que se persigue el pago de una deuda. El proceso de ejecución coactiva boliviano omite la presencia del deudor para dictar la sentencia y ante su silencio esta sentencia adquiere calidad de cosa juzgada. Este punto tiene un inconveniente constitucional, el caso en que el deudor es citado en un domicilio que no es el propio ya sea por error del demandante o por una actuación de mala fe, lo que llevaría a un estado de indefensión al deudor con la consiguiente vulneración a la garantía del Debido Proceso. Los contratos bancarios en general han superado esta última eventualidad incluyendo en su redacción una cláusula de determinación de domicilio especial al amparo de lo establecido en el segundo párrafo del artículo 29 del Código Civil, esta ficción jurídica ha evitado "aparentemente" el estado de indefensión que sin embargo, en los hechos, se produce frecuentemente.

Debería otorgar al deudor la posibilidad de realizar el pago de sus deudas sin consideración de intereses moratorios y sin la necesidad de contratar a un abogado.[1] Distorsiones Observadas en el Procedimiento[2] Hasta la fecha los objetivos perseguidos con este tipo de procesos no han sido alcanzados, habiendo sido degenerado el modelo procesal. A continuación, desarrollamos de manera resumida los aspectos más notorios de la decadencia de este sistema de cobro judicial: Los Títulos. La obligatoriedad de la Inscripción del Crédito en el Registro de Derechos Reales (respecto a los bienes inmuebles) ha llevado a que las entidades crediticias obliguen el registro no sólo del instrumento hipotecario principal sino además exijan —a cargo del deudor— el registro de las reprogramaciones o modificaciones, así sean mínimas, en los contratos originales[3]. El arancel cobrado por el Registro de Derechos Reales (cinco por mil del monto del crédito) resulta enormemente gravoso dentro de los grandes créditos, lo que constituye un cargo adicional para los deudores. Debemos referirnos a que el artículo 48 inciso 2 se refiere a un "Crédito prendario de bienes muebles sujetos a registro, igualmente inscrito", al respecto la práctica procesal ha llevado a que se considere que cualquier documento que contenga un crédito prendario —independientemente del tipo de bienes prendados— es susceptible de ser cobrado por la vía coactiva civil. En efecto, se olvida que los bienes muebles sujetos a registro en Bolivia son escasísimos y se argumenta que la inscripción del contrato en el SENAREC (Fundempresa) bastaría para convertir cualquier documento de garantía prendaria en un título coactivo, sin considerar la naturaleza jurídica de los muebles otorgados en garantía. (jurisprudencialmente en muchos distritos ha sido corregida esta distorsión) Medidas Precautorias — Alcance de la Sentencia, el artículo 49 de la Ley 1760 en su primer párrafo faculta al acreedor a solicitar se dicten las medidas precautorias que "interesen a su derecho" este derecho dentro de una acción Coactiva Civil de Ejecución de Garantías Reales se limita al privilegio en el orden de acreedores respecto al bien hipotecado o prendado (por ejemplo la ejecución de un embargo para hacer valer la preeminencia de su inscripción respecto a otros acreedores). El sistema procesal ha desvirtuado esta figura y ahora las medidas precautorias a las que hace referencia el mencionado artículo 48 se extiende no solo a la totalidad de los bienes del demandado principal sino que además se extiende a la totalidad del patrimonio incluso de los garantes personales. La "Retención de Fondos" que se realiza a través de la Superintendencia de Bancos además de llevarse a cabo de una peculiar manera procesal (embargo de dinero sin intervención jurisdiccional "directa") es utilizada en la actualidad incluso como elemento de extorsión en contra de los garantes personales, precisamente aquellos que deberían ser los menos perjudicados en un proceso de ejecución de garantías reales. El inciso segundo del artículo 49 de la Ley 1760

faculta al juez a dictar una sentencia cuya parte resolutive debe contener una advertencia de “procederse al remate del bien dado en garantía”[4]. El sentido de este artículo resulta inconfundible, lo que busca el legislador con este remate es la ejecución expedita de una garantía real y por eso el juez advierte sobre el posible remate de esa garantía. El Tribunal Constitucional ha establecido la diferencia esencial existente entre un proceso ejecutivo y uno Coactivo, interpretando que dentro de un proceso Coactivo Civil no puede pretenderse el embargo (y mucho menos el remate) de un bien que no se encuentre anteriormente hipotecado en garantía de la obligación que se ejecuta. Diferentes Interpretaciones del Procedimiento, el inciso quinto del artículo 49 de la Ley 1760 establece que “Si las excepciones fueren admitidas, se sustanciarán en un plazo probatorio improrrogable de diez días, salvo que fueren de puro derecho” la práctica procesal se ha desviado de lo establecido en la norma, desnaturalizando el proceso a favor del acreedor a quien le dan la posibilidad de “contestar” a las excepciones planteadas y recién después de esta contestación es que se abre el plazo probatorio establecido.[5] Esta peculiar modificación del proceso es sólo una muestra de la interpretación consuetudinaria procesal que llevó a los operadores de justicia a aplicar, dentro de un proceso coactivo, las normas del proceso ejecutivo e incluso del proceso ordinario en todo aquello que favorezca los derechos de los acreedores. Remate. El artículo 51 de la Ley 1760 establece el procedimiento de remate dentro de un proceso coactivo, salvando lo dispuesto respecto a la venta al mejor postor, el procedimiento de Remate es el mismo que se lleva a cabo dentro de un proceso ejecutivo por lo que las consideraciones expresadas en el punto siguiente valen para ambos tipos de proceso:

Valuación de bienes. El artículo 534 del Código de Procedimiento Civil en su primer párrafo establece que la base de la subasta de bienes inmuebles es el importe de su valuación fiscal. En la práctica esta valuación fiscal debería ser otorgada por el Departamento de Catastro del Gobierno Municipal respectivo[6], esta valuación conlleva los siguientes problemas:

La inexistencia de un adecuado registro en el Gobierno Municipal que en muchos casos se encuentra imposibilitado de dar la información respecto a la valuación fiscal de los bienes.

La enormes diferencia existente entre la valuación fiscal y el valor comercial de los bienes inmuebles. Un proceso de cobro judicial, en teoría, debería alentar al deudor demandado a pagar su deuda ante la amenaza de que sus bienes sean rematados y en el peor de los casos, ante la negativa o imposibilidad de pago, debería satisfacer la pretensión del acreedor demandante. Cuando dentro de los procesos de ejecución nos encontramos ante un escenario como el actual en el que los deudores ven cómo el eventual remate de sus bienes en base a su valuación fiscal devendría en la pérdida total de estos y los acreedores por su parte advierten que actuar en base a estos valores ocasiona:

La imposibilidad de cobrar el total de las deudas en el caso de terceros que aprovechan el ínfimo valor base de la subasta de los bienes o de terceros comprometidos con el demandado para adjudicarse los bienes en fraude de la administración de justicia.

La injusta adjudicación judicial de bienes a precios ínfimos y su posterior venta tomando como criterios de venta los valores reales-comerciales de los bienes.[7]

Al otorgar un crédito, y establecer la garantía hipotecaria, se realiza un avalúo que determina el valor comercial de los bienes y que sirve como parámetro para establecer la suficiencia de las garantías hipotecadas para cubrir la acreencia en caso de incumplimiento.

Un fiador dentro de una operación hipotecaria presta su fianza en el entendido de que existen las garantías hipotecarias suficientes para que en su caso con su remate se satisfaga la obligación principal o pueda repetir contra el deudor teniendo esa misma garantía. En este sentido, un remate sobre la base del avalúo fiscal siempre perjudicará al fiador y si a ello se le agrega la interpretación que extiende los efectos de un proceso de ejecución de garantías reales a los fiadores entonces ellos resultan aún más perjudicados que el deudor principal. La Ley 2297 establece modificaciones a las normas del remate de bienes inmuebles, sin embargo no hace ninguna referencia a la valuación fiscal como base del remate teóricamente el sistema de registro catastral (que debería servir de base para una valuación fiscal de inmuebles) debería estar vigente a partir del año 1954, sin embargo hasta la fecha no existe ninguna norma que sistematice ni regule específicamente este registro catastral, lo sorprendente es que esta evidente irregularidad no se hubiese corregido en los más de veinticinco años de vigencia del Código de Procedimiento Civil.[8] Debemos destacar que el Gobierno Municipal de La Paz, por ejemplo, funda el avalúo fiscal en base al sistema de “zonas homogéneas” que consiste en aplicar un parámetro estandarizado a bienes que se encuentren dentro de la misma zona realizando una simple multiplicación de la extensión por el monto preestablecido, este sistema llega a extremos tales como el de casos en que edificios construidos resultan con un valor similar al de un terreno sin construcciones o casos en que el límite de zona se encuentra trazado en una avenida de modo que bienes ubicados frente a frente en la misma vía tienen diferencias en su valor fiscal de hasta el trescientos por ciento. En el caso, cada vez más frecuente, de que el Gobierno Municipal o en su caso el Instituto Geográfico Militar informe sobre la imposibilidad de remitir al juez el valor fiscal del inmueble, se recurre a un perito nombrado por el juez para determinar el valor del bien, el nombramiento de este perito y el valor que se da al bien son aspectos demasiado susceptibles de ser afectados por actos de corrupción que finalmente también distorsionan el valor real del bien lo que en definitiva afecta a todos los directos interesados en el conflicto judicial. El hecho de que la valuación fiscal resulte tan injusta como medida

para fijar la base de un eventual remate obliga a los deudores y a sus defensores a extremar recursos para evitar este remate que en circunstancias “normales” de valuación debería resultar como un resultado –si bien no deseable- al menos aceptable, ello distorsiona el sistema y quita la celeridad deseada por este tipo de procesos que llega a prolongarse considerablemente en el tiempo. Conclusiones El Procedimiento de Ejecución Coactiva Civil de Garantías Reales sobre Créditos Hipotecarios y Prendarios no cumple con su finalidad y su estructura, de por sí favorable al acreedor, ha degenerado en un sistema que en la práctica resulta injustamente contraria a los derechos del deudor y sus garantes personales lo que ya ha derivado en actitudes de defensa procesal que desvirtúan el sistema como respuesta –en muchos casos legítima- ante la evidente injusticia en la aplicación del procedimiento. Un sistema que resulta injusto para las partes siempre encontrará resistencia en su aplicación, lo que a la larga incidirá en que ni siquiera el universo que debió resultar beneficiado (en este caso los acreedores) podrá gozar de los beneficios que originalmente debió recibir. Son necesarios ajustes a la normativa procesal que devuelvan el equilibrio a este tipo de procesos, estos ajustes deberían referirse a la regulación de la citación con la demanda, el trámite de contestación de las excepciones, la expresa exclusión de las garantías personales de este tipo de procesos y un criterio más justo sobre la forma de fijar la base de los remates.

[1] En el sistema boliviano no existe ninguna de las ventajas para el deudor que se destacan en otros sistemas, aunque de hecho estas presuntas ventajas son muy discutidas. [2] Estas distorsiones se refieren al Distrito Judicial de La Paz, salvo expresa referencia a otro Distrito. [3] Debemos referirnos a la irregularidad, común en algunas instituciones, de suscribir en cada reprogramación un nuevo contrato de préstamo en el que se hace figurar la existencia de un nuevo desembolso que en la práctica no acontece y en algunos casos el hecho de desligar –al menos documentalmente- la nueva operación de sus precedentes aparentemente va dirigido a la capitalización de los intereses devengados. [4] El Artículo 51 al referirse a la Orden de Remate tiene la misma redacción. [5] En el Distrito de Santa Cruz y La Paz esta distorsión del proceso es generalmente aceptada, en el Distrito de Cochabamba, en cambio, se opta más por seguir el procedimiento establecido en la norma. [6] En los hechos el “valor fiscal” al que se refiere el Código de Procedimiento Civil ha sido equiparado como sinónimo de valor catastral. [7] Si bien este aspecto puede resultar favorable a los acreedores es evidentemente injusto. [8] En otras legislaciones donde el Registro Catastral se encuentra sistematizado resulta más lógico acudir a la valuación fiscal, para poner un ejemplo, en el caso colombiano existe la obligación de actualizar los valores catastrales cada cinco años y existe una adecuación porcentual anual fijada por el Gobierno Nacional (cuyo máximo, en el área urbana, se encuentra fijado por la meta prevista de inflación).