

Informe presentado al Consejo Directivo por el Dr. Fernando Delgado, en su calidad de asesor legal de la Federación de Cooperativas de Vivienda de Usuarios por Ahorro Previo (FECOVI).

PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 308 DEL PROYECTO DE RENDICIÓN DE CUENTAS APROBADO EN DIPUTADOS

Montevideo, 6 de septiembre de 2023.-

Se me consulta sobre el contenido del artículo 308 del Proyecto de Ley de Rendición de Cuentas aprobado por la Cámara de Representantes, actualmente a estudio en el Senado.

1) CUESTIONES PREVIAS

Este es un tema bastante difícil ya que refiere a cuestiones de técnica jurídica complejas y además enlaza distintas normas aprobadas en fechas diferentes.

A efectos de buscar la mayor claridad posible, describiremos primero la norma propuesta; luego hablaremos de la prescripción extintiva de las deudas cooperativas y los mecanismos de interrupción, haciendo finalmente algunos comentarios.

2) EL TEXTO DEL ARTÍCULO 308

El artículo 308 en cuestión, tiene el mismo contenido que el artículo 282 del Proyecto enviado por el Poder Ejecutivo. Por el mismo, se agrega un inciso adicional al artículo 331 de la Ley 20.075, que queda redactado de esta forma:

"La intimación de pago realizada en la forma indicada en el inciso anterior o por cualquier otro medio legal interrumpirá la prescripción prevista en los artículos 1216 y 1217 del Código Civil cuando los acreedores sean el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, el Banco Hipotecario del Uruguay o la Agencia Nacional de Vivienda, por sí, en calidad de fiduciario o de administrador a cualquier título".

3) ¿QUÉ SIGNIFICA LA PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA Y SU INTERRUPCIÓN?

La *prescripción extintiva* es una modalidad de extinción de una deuda ante la inacción de acreedor por no reclamar dentro de un plazo determinado. O sea tengo un crédito contra alguien, pero al dejar pasar un determinado tiempo pierdo sin exigir el pago, pierdo esa posibilidad de reclamo.

La interrupción de la prescripción es un mecanismo que permite que se corte ese plazo por alguna actividad del acreedor y que pase a computarse un nuevo plazo.

4) ¿CUÁLES SON LAS DEUDAS A QUE REFIERE ESTA NORMA?

Como surge del texto antes descripto, esta norma refiere a las deudas cuyos *acreedores sean el MVOT, el BHU, la ANV por sí o como administrador o fiduciario.*

Se trata de las deudas originadas en el *Sistema Público de Vivienda.*

Por tanto están incluídas todas las situaciones de eventuales deudas de nuestras cooperativas que casi en su totalidad contraen sus préstamos hipotecarios ante estos organismos estatales.

Especialmente es muy preocupante la situación que puede plantearse respecto de los denominados “colgamentos”, y su hipotético reclamo.

5) ¿CUÁLES SON LOS PLAZOS DE PRESCRIPCIÓN?

5.1.) LOS CAMBIOS DE LOS PLAZOS EN LA LUC Y EL “PERÍODO VENTANA”

En los artículos 1216 y 1217 del Código Civil están previstos entre otros, dos plazos de prescripción

El del artículo 1216 refiere a las “acciones personales por deudas exigibles”, cuando se reclama un crédito contra una persona física o jurídica , y en la redacción original del Código Civil era de veinte años. A partir de la Ley 19.889 (LUC) este plazo pasó a ser de diez años.

El del artículo 1217 refiere al “derecho de ejecutar por acción personal”, que refiere la acción ejecutiva, cuando el acreedor cuenta con un título ejecutivo para

cobrar esa deuda (préstamo hipotecario, vale, etcétera.). En la redacción original del Código Civil era de diez años. A partir de la Ley 19.889 (LUC) este plazo pasó a ser de cinco años. Buena parte de la doctrina ha señalado que se trata de un plazo de caducidad¹, que a diferencia de la prescripción, no se puede interrumpir y puede ser decretado de oficio por el Juez.

En la LUC se estableció un período de transición entre el plazo “viejo” y el “nuevo”. En el artículo 467 se estableció que la nueva ley se aplicaba a las prescripciones comenzadas a la fecha de su entrada en vigencia (julio 2020), *pero cuyos plazos prescriptivos no se hubieren completado totalmente a tal fecha, ni fueran a completarse dentro de los dos años de la misma (julio 2022)*.

O sea si los plazos de prescripción no se habían completado a julio de 2022, sigue rigiendo la ley vieja. Es lo que se denominó un “período ventana”

5.2.) LA PRÓRROGA DEL PLAZO PARA LAS DEUDAS DEL SISTEMA PÚBLICO DE VIVIENDA

La ley 20.061 que entró en vigencia el 22 de julio de 2022, prorrogó por 48 meses (4 años) el plazo de dos años que vimos anteriormente específicamente para las acciones reales y personales por parte del MVOT, BHU , ANV por sí o como fiduciario o administrador, o sea los organismos del “Sistema Público de Viviendas” .

Esta norma fue aprobada en tiempo récord, motivada en el riesgo de que el MVOT y la ANV perdieran la posibilidad de reclamar créditos por sumas millonarias a los usuarios. Ese tema tuvo repercusión pública en los medios de comunicación.

Por lo tanto, aquellos créditos del Sistema Público de Vivienda que venzan hasta el 22 de julio de 2026 se rigen por la normativa anterior del Código Civil.

6) LA INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN

6.1.) EL ARTÍCULO 331 DE LA LEY 20.075

Como vimos, el artículo propuesto agrega un inciso al artículo 331 de la Ley 20.075 (de Rendición de Cuentas 2022).

¹ Cfme RODRIGUEZ RUSSO, Jorge ; *Prescripción adquisitiva y caducidad en el Derecho Civil*, 3ª.Edici5.1.ón FCU 2023 pág 261

Ese artículo establece en su redacción actual “A los efectos de las notificaciones previstas en los procedimientos de ejecuciones extrajudiciales de créditos hipotecarios y rescisiones administrativas de contratos relativos a créditos del Sistema Público de Vivienda, en caso que se realice mediante telegrama colacionado certificado con acuse de recepción y el deudor no sea ubicado en el domicilio, la constancia del aviso para el retiro del telegrama dejado por la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) será suficiente para considerar bien realizada la notificación referida”

Allí se dispone entonces que en caso de ejecuciones extrajudiciales del Sistema Público de Vivienda, si se envía un telegrama colacionado al deudor, es *suficiente con que ANTEL tenga la constancia del aviso para el retiro para que sea válida esta notificación.*

O sea se considera válida a efectos legales una situación en la cual el deudor como tal no recibió la comunicación expresa

6.2.) EL INCISO QUE SE PROPONE AGREGAR Y LOS MEDIOS DE INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN EN EL CÓDIGO CIVIL

Como vimos se agrega a este artículo que la notificación por telegrama realizada por ANTEL ,aun cuando el deudor no sea ubicado, interrumpe las prescripciones previstas por los artículos 1216 y 1217 del Código Civil.

¿Qué es lo implica esto?

Que una vez enviado el telegrama colacionado, comenzaría a correr un nuevo plazo para los acreedores (ANV, MVOT, etcétera.)

Las causas generales de interrupción de la prescripción en materia civil están previstas a texto expreso en los artículos 1235 y 1236 del Código Civil²

- a) Por el artículo 1235 para que se interrumpa la prescripción, se toma la fecha en que el deudor es notificado de la demanda judicial de un reclamo. Por ejemplo, yo presento una demanda el día 7 de septiembre de 2023 y la notificación llega el 8 de octubre del mismo año, es esta

² Nos referimos a las que refieren a la acción del acreedor, no a los reconocimientos de deuda que pueda hacer el deudor que quedan fuera de este análisis.

última fecha la que se toma en cuenta para cortar el plazo. Si el plazo de prescripción venció antes, no existe mérito para la interrupción.

- b) Por el artículo 1236 , en caso de que el deudor sea citado a audiencia de conciliación, luego de realizada la audiencia, si el demandante presenta la demanda y la misma se notifica al deudor dentro de los 30 días de la fecha de la audiencia, se interrumpe la prescripción. Por ejemplo, si la audiencia se hizo el 30 de agosto, se presenta la demanda el 3 de septiembre y la notificación llega el 16 de septiembre (antes de los 30 días) se considera interrumpida la prescripción el 30 de agosto , fecha en que se hizo la audiencia.

Como vemos, se trata de normas muy estrictas que parten de la base de que se realiza una acción ante el Poder Judicial

Con esta norma, *un simple telegrama colacionado, que no llegó al destinatario sería suficiente para interrumpir la prescripción y que vuelva a correr el plazo para la Administración*, que como vimos se prorrogó específicamente para los créditos del Sistema Público de Vivienda.

Se está creando una nueva forma de interrupción de la prescripción con un alcance específico y concreto.

Se deja constancia del riesgo de utilizar estos mecanismos, sin ningún control judicial para la situación de los diversos colgamentos.

6) ALGUNOS COMENTARIOS

a) Estamos ante una situación en la cual las cooperativas de viviendas como eventuales deudores del Sistema Público de Vivienda están en una clara situación de discriminación en su perjuicio.

b) Por un lado, se extiende por cuatro años más el plazo de transición donde se aplican los plazos previstos en el Código Civil , mucho más largos que los previstos por la LUC.

c) Por otra parte, se establece sólo para este tipo de deudas, un mecanismo de prescripción que hace renacer los plazos sin ningún tipo de garantías para los ejecutados.

d) Debe recordarse que estos organismos cuentan con privilegios a la hora de realizar ejecuciones pudiendo realizarlas en forma extrajudicial.

e) Como ha expresado con acierto FECOVI, se está violentando tanto el principio de igualdad como el derecho al debido proceso, consagrado por nuestra Constitución y normas internacionales de derechos humanos.

f) Asimismo, esta norma es inconstitucional por violentar el artículo 216 de la Constitución de la República que impide que se aprueben mediante leyes de Presupuesto o Rendición de Cuentas normas que excedan el mandato de gobierno o que no se refieran a temas presupuestales.

g) Por tanto, se entiende que esta modificación es inconveniente e inconstitucional.