NUEVO PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL DEL ADULTO MAYOR, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica la ley N° 20.720 con el objeto de establecer un ámbito de aplicación especial de los procedimientos concursales de renegociación para las personas mayores.

BOLETÍN Nº 12.850-07

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión Especial del Adulto Mayor tiene el honor de presentaros su nuevo primer informe sobre el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señoras Goic y Órdenes, y señores Chahuán, Quinteros y Sandoval, respecto del cual, no se ha hecho presente urgencia.

Cabe señalar que este proyecto de ley, en virtud de acuerdo adoptado por la Sala del Senado con fecha 30 de abril, volvió a la Comisión para ser discutido en general y en particular en un nuevo primer informe. Asimismo, la Comisión acordó unánimemente, proponer a la Excelentísima señora Presidenta que en la Sala sea considerado del mismo modo.

A una o más de las sesiones en que se analizó esta iniciativa legal asistieron, además de los miembros de la Comisión, las siguientes personas a través de videoconferencia:

-La asesora parlamentaria de la Senadora Goic, señora María Luisa España.

-La asesora parlamentaria de la Senadora Órdenes, señora Paulina Ruz.

-Los asesores parlamentarios del Senador Sandoval, señores Nicolás Stark, Mauricio Anacona y Sebastián Puebla.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Para los adultos mayores, rebajar el monto del endeudamiento, que permite acceder al procedimiento concursal de renegociación de la persona deudora, y los honorarios del liquidador.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

No tiene. –

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Constitución Política.

2.- Ley N° 20.720 de Reorganización y Liquidación de Empresas y Personas.

3.- Ley N° 19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor.

4.- Ley Nº 21.144 que establece el concepto de Cuarta Edad.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que da origen al presente proyecto de ley señala que el mayor acceso y disponibilidad de productos de crédito en el país ha significado que las personas puedan gastar más de lo que reciben, lo que genera situaciones de endeudamiento en una significativa proporción de la población.

Indica que en Chile, de acuerdo a un informe elaborado por la Universidad San Sebastián, al 31 de diciembre del año 2018 las personas que se encontraban en una situación de morosidad de sus deudas, es decir, que tenían una o más cuotas impagas de cualquier tipo de

operación crediticia eran alrededor de cuatro millones quinientos veintinueve mil cuatrocientos ochenta personas que, en promedio, deben alrededor de un millón setecientos veinticinco mil ciento ochenta pesos, y si se considera que de acuerdo a los últimos datos entregados por el Instituto Nacional de Estadísticas el ingreso medio mensual de la población ocupada es de quinientos cincuenta y cuatro mil cuatrocientos noventa y tres pesos , los chilenos, en promedio, adeudan más de tres veces la cantidad de sus ingresos.

Enseguida, hace presente que la situación de endeudamiento ha mostrado una progresión al alza durante los últimos años y que de acuerdo a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), los indicadores de endeudamiento de los clientes bancarios también han aumentado progresivamente. Agrega que, a junio del año 2018, el nivel de deuda representativo (mediana de la deuda) fue de tres millones doscientos mil de pesos chilenos, cifra que aumentó en 7,3% real en comparación a igual mes del año 2017, que fue de dos millones novecientos mil.

Expone que muchas personas mayores, debido a sus bajas pensiones, deben solicitar créditos para poder solventar eventualidades que impactan en su presupuesto familiar y que de acuerdo a la Superintendencia de Pensiones (SP), el monto representativo de pensiones de vejez autofinanciadas de los chilenos es de ciento treinta y un mil ochocientos noventa y cuatro pesos, mientras que dicho monto en las pensiones de vejez autofinanciadas más el Aporte Previsional Solidario corresponde a ciento cincuenta mil ciento cinco pesos, lo que corresponde a la mitad del valor actual del Ingreso Mínimo Mensual que asciende a trescientos un mil pesos.

Enfatiza que más bajos son los montos que reciben las personas beneficiadas por el sistema de pensiones solidarias al que pertenecen un millón cuatrocientos ochenta y un mil doscientos pensionados, ya que el monto de las pensiones básicas de vejez e invalidez que se les otorga a quienes integran un grupo familiar perteneciente al 60% más pobre de la población y que, además, no tienen derecho a pensión en ningún otro régimen previsional, corresponde a ciento siete mil trescientos cuatro pesos al mes, a diferencia de las personas beneficiarias de aportes previsionales solidarios de vejez e invalidez (complementos de pensión) que reciben un monto promedio de setenta y tres mil doscientos noventa y dos pesos al mes .

Hace presente que, si se considera que ya la situación de endeudamiento expone a las personas a una situación de vulnerabilidad, de acuerdo a los montos promedios de las pensiones de los chilenos, una proporción significativa de personas mayores se encuentran en una situación de por si vulnerable, toda vez que de acuerdo a la CASEN del año 2015, la vulnerabilidad de los pensionados aumenta junto con la edad.

A modo de ejemplo, indica que en el grupo de 60 a 64 años, un 43% pertenece a la categoría más vulnerable, versus 58% en el

grupo de 80 años y más, y, asimismo, existe una mayor incidencia de la pobreza multidimensional en la población mayor de 60 años que en los segmentos etarios inferiores a dicha edad.

Asegura que las personas mayores acceden mayoritariamente a servicios financieros provenientes de tarjetas de crédito no bancarias, de Cooperativas de Ahorro y Crédito y de Cajas de Compensación de Asignación Familiar (CCAF), pero que, en muchos casos debido a su situación de vulnerabilidad económica, se encuentran en estado de morosidad. En la misma línea, indica que, de acuerdo al último Informe de Endeudamiento elaborado por la SBIF, entre los segmentos poblacionales que exhiben mayores índices de morosidad se encuentran los adultos mayores (más de 65 años), cuya deuda impaga respecto a la deuda total de los chilenos se encuentra entre las más altas, correspondiente a un 4,37%.

Estima alarmante la situación de deuda de las personas que reciben Pensión Básica Solidaria, cuya morosidad ha aumentado progresivamente durante los últimos años y alcanza a las 46.178 personas que en promedio adeudan setecientos dieciséis mil trescientos treinta y cuatro pesos, de los cuales el 13% corresponde a las personas morosas mayores de 65 años de edad.

Señala que ante la grave situación de endeudamiento que experimentan las personas, se estableció ley N° 20.720 de Reorganización y Liquidación de Empresas y Personas que contempla un procedimiento especial destinado a superar la situación de insolvencia de las personas naturales, para lo cual se considera un procedimiento administrativo flexible que permite la renegociación de las deudas para alcanzar, en conjunto con los acreedores, una solución satisfactoria para ambas partes, de modo que dicho procedimiento constituye una alternativa a los juicios ejecutivos, que implica la necesaria intervención de los tribunales de justicia junto con todos los costos asociados a ello.

Agrega que el procedimiento concursal de renegociación de la persona deudora, regulado en los artículos 260 y siguientes de la ley N° 20.720 mencionada, busca la rehabilitación financiera de los deudores que, de manera voluntaria y de buena fe, buscan dar cumplimiento a sus obligaciones previamente pactadas y reemplaza la liquidación como primera solución al problema de crisis patrimonial de los deudores. En tal sentido, hace presente que a través de dicho procedimiento de carácter gratuito y cuya mediación corresponde a la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento que actúa como facilitadora de acuerdos entre deudor y acreedores, se podría repactar, novar o remitir todas o parte de las obligaciones de la persona deudora.

Destaca que para poder acceder a este procedimiento, se establece un requisito de carácter económico, el cual es que

la persona deudora deba tener dos o más obligaciones vencidas por más de 90 días corridos, actualmente exigibles, provenientes de obligaciones diversas, cuyo monto sea superior a 80 unidades de fomento ($2.207.440, aproximadamente), requisito que en la práctica constituye una barrera de entrada para las personas mayores, ya que dicho monto de deudas es demasiado elevado considerando los bajos ingresos que ellos perciben por medio de sus pensiones.

Finalmente expone que las personas mayores tienen una situación financiera más vulnerable que el resto de las personas debido a su edad y al bajo monto de sus pensiones, por lo que la insolvencia que les pueda afectar es especialmente sensible y su endeudamiento deviene en una circunstancia insuperable, más aún cuando no cuentan con otros medios de generación de ingresos distintos a las pensiones, por lo que la presente iniciativa propone facilitar el acceso de las personas mayores al procedimiento concursal de renegociación antes señalado, rebajando el monto de sus obligaciones vencidas y el valor a pagar al liquidador.

- --

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

o o o

El texto del proyecto de ley en informe es el que sigue:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 20.720 que sustituye el régimen concursal vigente por una ley de Reorganización y Liquidación de Empresas y Personas, y perfecciona el rol de la Superintendencia del ramo:

1. Intercálase, en el artículo 260, el siguiente inciso tercero nuevo, pasando el actual a ser inciso final:

"Si se tratare de una persona que haya cumplido 60 años de edad, el monto total de las obligaciones indicadas en el inciso anterior debe ser superior a 40 unidades de fomento.".

2. Agrégase, en el inciso séptimo del artículo 267, luego del punto final, la siguiente frase:

"Sin embargo, cuando se trate de una persona deudora que haya cumplido 60 años de edad, los honorarios del Liquidador corresponderán a 15 unidades de fomento, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso final del mencionado artículo.".”.

Por consiguiente, el proyecto de ley en informe propone modificar el artículo 260 y el inciso séptimo del artículo 267, ambos de la ley N° 20.720, los cuales establecen el ámbito de aplicación y requisitos del Procedimiento Concursal de Renegociación y los honorarios del liquidador, respectivamente.

o o o

En sesión celebrada el día 4 de mayo en curso, la señora Presidente informó a la Comisión del acuerdo de la Sala en orden a remitir el proyecto a nuevo primer informe, y señaló que tendiendo en consideración las actuales condiciones sanitarias y de emergencia sería conveniente aprobar este proyecto de ley en general y en particular, pues se trata de una iniciativa de artículo único respecto de la cual, existe un amplio consenso.

Con tal propósito, solicitó que los integrantes estudien las indicaciones que deseen formular, para discutirlas en una próxima sesión.

En la sesión siguiente, al considerar esta iniciativa, en la Comisión se tuvo en consideración que no se presentaron nuevas indicaciones por los integrantes en el plazo para ello previamente acordado,

Además, se tuvo presente que, en su oportunidad, **el Superintendente de Insolvencia y Reemprendimiento, señor Hugo Sánchez,** manifestó su apoyo a la iniciativa y señaló que no sólo la rebaja de 80 a 40 UF sería útil para rebajar la barrera de acceso y permitir que más adultos mayores accedan a este beneficio, señalando que con tal propósito también sería útil rebajar el requisito de noventa días de mora, estimando que bastaría exigir una mora de más de treinta días.

En relación con la rebaja de los honorarios del liquidador, señaló que un porcentaje muy bajo de los procedimientos de renegociación termina en ejecución, en cuyo caso se nomina a un liquidador que no puede negarse, de modo que cuando no hay bienes o si estos no son suficientes para su pago es el Fisco, a través de una glosa presupuestaria, quien paga las 30 UF que considera la ley, Por otra parte, señaló que el riesgo de rebajar a 15 UF el honorario del liquidador es que el procedimiento se desarrolle en forma más lenta debido a que para el liquidador el procedimiento será pecuniariamente menos importante que los demás.

En mérito de tales antecedentes, la señora Presidente anunció que sometería a votación en general y en particular la iniciativa en informe.

- **Sometido a votación, el proyecto de ley fue aprobado, en general y en particular, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Goic y Órdenes y señores Chahuán y Sandoval.**

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad con los acuerdos adoptados, vuestra Comisión Especial de Adulto Mayor tiene a honra proponeros aprobar el proyecto de ley en informe, en general y en particular, en los siguientes términos:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 20.720 que sustituye el régimen concursal vigente por una ley de Reorganización y Liquidación de Empresas y Personas, y perfecciona el rol de la Superintendencia del ramo:

1. Intercálase, en el artículo 260, el siguiente inciso tercero nuevo, pasando el actual a ser inciso final:

"Si se tratare de una persona que haya cumplido 60 años de edad, el monto total de las obligaciones indicadas en el inciso anterior debe ser superiores a 40 unidades de fomento.".

2. Agrégase, en el inciso séptimo del artículo 267, luego del punto final, la siguiente frase:

"Sin embargo, cuando se trate de una persona deudora que haya cumplido 60 años de edad, los honorarios del Liquidador corresponderán a 15 unidades de fomento, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso final del mencionado artículo.".”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 11 de mayo de 2020, con asistencia de los Honorables Senadores señora Carolina Goic Boroevic (Presidenta), señora Ximena Órdenes Neira, y señores Francisco Chahuán Chahuán y David Sandoval Plaza.

Sala de la Comisión, a 11 de mayo de 2020.

JUAN PABLO DURÁN G.
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL DEL ADULTO MAYOR, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, QUE MODIFICA LA LEY N° 20.720 CON EL OBJETO DE ESTABLECER UN ÁMBITO DE APLICACIÓN ESPECIAL DE LOS PROCEDIMIENTOS CONCURSALES DE RENEGOCIACIÓN PARA LAS PERSONAS MAYORES.
(BOLETÍN Nº12.850-07).

I **OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Para los adultos mayores, rebajar el monto del endeudamiento, que permite acceder al procedimiento concursal de renegociación de la persona deudora y los honorarios del liquidador.

II. **ACUERDOS:** aprobado en general y en particular **(4x0).**

ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo único.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** No tiene.

V. **URGENCIA:** No tiene.

VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Senado. Moción de los Honorables Senadores señoras Goic y Órdenes, y señores Chahuán, Quinteros y Sandoval.

VII **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.

VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 14 de agosto de 2019.

IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** nuevo primer informe, en general y particular.

X. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1.- Constitución Política. 2.- Ley N° 20.720 de Reorganización y Liquidación de Empresas y Personas. 3.- Ley N° 19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor. 4.- Ley Nº 21.144 que establece el concepto de Cuarta Edad.

Valparaíso, a 11 de mayo de 2020.

JUAN PABLO DURÁN G.
Secretario de la Comisión

- - -