INFORME DE LA COMISIÓN DE FAMILIA Y ADULTO MAYOR, RECAÍDO EN LOS PROYECTOS REFUNDIDOS, QUE INCORPORA COMO CRÉDITO DE PRIMERA CLASE A LOS ALIMENTOS QUE SE ADEUDEN A LOS DESCENDIENTES (BOLETÍN N° 12.068-18), Y EL QUE MODIFICA EL CÓDIGO CIVIL Y EL DECRETO LEY N° 3.500, DE 1980, QUE ESTABLECE NUEVO SISTEMA DE PENSIONES, PARA OTORGAR PRIVILEGIO AL CRÉDITO QUE DERIVA DE LOS ALIMENTOS QUE SE DEBEN POR LEY, DE MODO QUE SE PAGUEN CON PREFERENCIA A LAS COTIZACIONES PREVISIONALES Y OTRAS PRESTACIONES (BOLETÍN N° 12.147-18).

Boletines 12.068-18 y 12.147-18

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS:

La COMISIÓN DE FAMILIA Y ADULTO MAYOR pasa a informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, los proyectos de ley, refundidos, iniciados en Moción de las diputadas Castillo y Marzán, y del diputado Vidal, que modifica el Código Civil y la ley N° 20.720, para incorporar como crédito de primera clase a los alimentos que se adeuden a los descendientes (Boletín N° 12.068-18), y en la Moción de la diputada Sepúlveda, y de los diputados Mulet, Saffirio, Velásquez (don Esteban), y Velásquez (don Pedro), que modifica el Código Civil y el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, que Establece Nuevo Sistema de Pensiones, para otorgar privilegio al crédito que deriva de los alimentos que se deben por ley, de modo que se paguen con preferencia a las cotizaciones previsionales y otras prestaciones (Boletín N° 12.147-18).

Ambos proyectos fueron ingresados a la Cámara de Diputados en el mes de septiembre de 2018 y derivados para su conocimiento y tramitación a la Comisión de Familia y Adulto Mayor.

El 23 de octubre de 2018, la Sala aprobó la solicitud de la Comisión Técnica para refundir ambos proyectos, de conformidad a lo establecido en el artículo 17 A de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 302 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se hace constar:

1.- IDEAS FUNDAMENTALES O MATRICES DEL PROYECTO. La idea matriz o central del proyecto es fortalecer la protección de la obligación de alimentos, incorporando el pago de deudas por concepto de pensiones alimenticias como la primera preferencia dentro de los créditos de primera categoría en el artículo 2472 del Código Civil, y excepciona a los alimentos adeudados del efecto de extinción de los saldos insolutos del deudor en el procedimiento concursal, asegurando el cumplimiento de estas obligaciones respecto de descendientes y protegiendo sus intereses ante la liquidación de bienes e imputación de cotizaciones previsionales de trabajadores independientes a la devolución de impuestos.

2.- NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

No tiene normas de tal carácter.

3.- DOCUMENTOS SOLICITADOS Y PERSONAS ESCUCHADAS POR LA COMISIÓN.

Del Departamento de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional: "Pensiones alimenticias a los descendientes. Marco jurídico nacional, proyectos de ley y legislación extranjera orientados a su cumplimiento"[1]

La Comisión recibió las opiniones y exposiciones de las siguientes instituciones y personas:

- Profesora señora Elizabeth Rodríguez Bórquez.
- Juez titular del Juzgado de Familia de Viña del Mar, señor Felipe Pulgar.
- Representante de la Asociación Nacional de Magistrados, jueza de Familia Luz Adriana Celedón.
- Señora María Inés Nass Bertin.
- Abogado señor Maximiano Errázuriz.

4.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA

[1] **Este documento fue preparado por las investigadoras Paola Trufello García, Paola Alvarez Drogett y por el investigador James Wilkins Binder, del Departamento de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional.**

A juicio de la Comisión los proyectos fusionados no contienen disposiciones que, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 del Reglamento de la Cámara de Diputados, deban ser conocidos por la Comisión de Hacienda.

5.- APROBACIÓN EN GENERAL DEL PROYECTO

Los boletines N°s 12.068-18 y 12.147-18, refundidos, fueron aprobados en general por unanimidad. Votaron a favor las diputadas Castillo, Jiles, Marzán y Muñoz, y los diputados Carter, Durán (don Eduardo), Rocafull, Saffirio, Sanhueza y Soto (don Raúl). No existieron votos en contra ni abstenciones. (10-0-0).

6.- SÍNTESIS DE LAS OPINIONES DE LOS DIPUTADOS CUYO VOTO FUE DISIDENTE DEL ACUERDO ADOPTADO EN LA VOTACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

No hubo votos disidentes.

7.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS POR LA COMISIÓN

Artículo 1° del Boletín N° 12.068-18.- Agréguese un nuevo número 1 al artículo 2472 del Código Civil, pasando el actual número 1 a ser número 2, y así subsecuentemente, del siguiente tenor:

"1. Los alimentos que se adeudan respecto de descendientes, cualquiera sea su naturaleza u origen de su título fundante.".

Artículo 2° del boletín N° 12.147-18. Modifíquese el Decreto Ley N° 3.500 en el siguiente sentido:

- Agrégase en el inciso primero del artículo 92 F, la siguiente letra i) nueva:

"i) Previa deducción del monto que ordenen las retenciones judiciales derivadas de pensiones alimenticias adeudadas por ley,".

Indicación N° 1. De la diputada Jiles:

- A los boletines N°s 12.068-18 y 12.147-18, artículo 1°, para modificar el artículo 2.472 del Código Civil, intercalando el siguiente número 1, pasando el actual 1 a ser 2 y así sucesivamente:

"1.- Los alimentos que se deben por ley, cualquiera sea su naturaleza u origen de su título fundante".

8.- DIPUTADO INFORMANTE

Se designó diputada informante a la señora Natalia Castillo Muñoz.

II. ANTECEDENTES GENERALES

Pensiones alimenticias a los descendientes
Marco jurídico nacional, proyectos de ley y legislación extranjera orientados a su cumplimiento[2]

Introducción

La Comisión de Familia y Adulto Mayor de la Cámara de Diputados se encuentra estudiando iniciativas de ley que modifican la regulación de las obligaciones alimenticias. Varias de ellas coinciden en el mismo objetivo, esto es, asegurar el cumplimiento de las pensiones alimenticias adeudadas a los descendientes. Es el caso de los Boletines N° 12.068-18 que modifica el Código Civil y la ley N° 20.720, para incorporar como crédito de primera clase a los alimentos que se adeuden a los descendientes, y Boletín N° 12.147-18 que modifica el Código Civil y el decreto ley N° 3.500, de 1980, que establece nuevo sistema de pensiones, para otorgar privilegio al crédito que deriva de los alimentos que se deben por ley, de modo que se paguen con preferencia a las cotizaciones previsionales y otras prestaciones, refundidos. Y, del Boletín N° 11.738-18 que modifica la ley N° 14.908, sobre Abandono de Familia y Pago de Pensiones Alimenticias, para exigir la incorporación de los deudores de pensiones insolutas en una nómina nacional y pública.

Este informe da cuenta, en primer lugar, del marco jurídico nacional de las pensiones alimenticias, en especial de aquellas que se deben a los descendientes. Para ello, se consultan los instrumentos internacionales vigentes en Chile y la legislación nacional.

---

[2] **Este documento fue preparado por las investigadoras Paola Trufello García, Paola Alvarez Drogett y por el investigador James Wilkins Binder, del Departamento de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional.**

Finalmente, mediante una tabla explicativa, se indican las propuestas de los Boletines señalados y se entregan elementos para apoyar el debate legislativo, así como ejemplos de legislación extranjera sobre institutos similares, cuando procede.

I. Marco jurídico general del derecho de alimentos

1. Marco jurídico internacional

A nivel internacional existen principios y normas en los que se funda la obligación alimenticia se encuentran en diversos instrumentos vigentes en Chile[3], entre ellos:

La **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica),** dispone que nadie puede ser detenido por deudas, salvo por mandato judicial dictado por incumplimiento de deberes alimenticios (art. 7 N° 7); la familia es el elemento fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado (art. 17 N° 1); en caso de disolución del matrimonio debe asegurarse la protección de los hijos sobre la base de su interés y conveniencia (art. 17 N° 4).

La **Convención sobre los Derechos del Niño**, recoge como su principio rector guía el interés superior del niño (ISN) que obliga a instituciones, tribunales, autoridades y órganos legislativos a considerar la máxima satisfacción de los derechos del niño, así como, la menor restricción de ellos, al momento de tomar medidas que los afecten (art. 3).

Según el Comité de los Derechos del Niño[4], el artículo recién transcrito "otorga al niño el derecho a que se considere y tenga en cuenta de manera primordial su interés superior en todas las medidas o decisiones que le afecten, tanto en la esfera pública como en la privada" (OG N° 14, párr. 1). El objetivo del concepto del interés superior del niño es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la Convención y el desarrollo holístico del niño (OG N° 14, párr. 4). Éste último (el desarrollo holístico del niño) abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño (OG N° 5, párr.12).

---

[3] **Orrego, J. (2009:22).**

[4] **El Comité de los Derechos del Niño es el órgano de expertos independientes encargado del examen sobre el progreso en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes en la Convención y en sus Protocolos Facultativos (art. 3, Convención sobre los Derechos del Niño).**

En relación al derecho de alimentos, en la Convención sobre los Derechos del Niño destacan las siguientes disposiciones:

- Deber de los Estados parte de garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y desarrollo del niño (art. 6 N°2);
- Derecho del niño a tener un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social (art. 27 N°1);
- Deber primordial de los padres o personas a cargo del cuidado de los niños a proporcionar dentro de sus posibilidades las condiciones de vida necesarias para el desarrollo del niño (art. 27 N°2); y
- Deber de los Estados Partes de adoptar medidas para asegurar el pago de la pensión alimenticia, por parte de los padres o personas encargadas del niño, tanto si viven en el Estado Parte o en el extranjero (art. 27 N°4).

El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,** reconoce: a la familia (como elemento fundamental de la sociedad) la más amplia protección y asistencia posible, especialmente mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo (art. 10 N° 1); el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluido alimentación, vestidos y vivienda adecuados y, a una mejora continua de las condiciones de existencia (art. 11 N° 1); el derecho de toda persona al mayor disfrute posible de salud física y mental y a la educación (arts. 12 y 13).

La **Convención sobre la Obtención de Alimentos en el Extranjero**, facilita al demandante de alimentos obtenerlos de quien se encuentra en territorio de una de las partes contratantes.

Y el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, reconoce también a la familia como elemento fundamental de la sociedad, con derecho a recibir protección de la sociedad y del Estado (art. 23), así como, el derecho de todo niño a recibir protección de su familia, de la sociedad y del Estado (art. 24).

2. <u>Marco jurídico nacional</u>

En Chile, el derecho de alimentos se encuentra regulado principalmente en los siguientes cuerpos normativos: **Código Civil**[5]; **Ley N° 14.908 sobre Abandono de**

[5] **Texto, refundido, coordinado y sistematizado en artículo 2 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2000 del Ministerio de Justicia. En adelante "Código Civil".**

Familia y Pago de Pensiones Alimenticias[6]; **Ley N° 16.618 de Menores**[7]; **Ley N° 19.947 que establece la Nueva Ley de Matrimonio Civil** y **Ley N° 19.968 que crea los Tribunales de Familia.**

Según el artículo 321 del Código Civil son titulares del derecho de alimentos el cónyuge, los ascendientes y descendientes, los hermanos y quien hizo una donación cuantiosa.

A continuación, se analiza la regulación de la obligación de alimentos con énfasis en la que se aplica a los descendientes, ámbito en el que se ha enfocado la discusión parlamentaria de los proyectos que se revisan y que corresponde a uno de los efectos más importantes que emanan de las relaciones de filiación[8].

2.1. Obligados a dar alimentos a los descendientes

En general, los alimentos que se deben a los descendientes, subsisten mientras se mantengan las circunstancias que les dieron origen. Son obligados a proporcionarlos, el padre y la madre, y si los padres no pueden hacerse cargo, la obligación pasa a los abuelos de la línea del padre que no provee, y en subsidio de éstos a los abuelos de la otra línea (art. 232, CC y art. 3, inciso 5, Ley N° 14.908).

En los procedimientos de separación judicial, nulidad y divorcio, deben regularse los alimentos que corresponderá recibir a los hijos si los hubiere, debiendo ser fijados por el juez a falta de acuerdo de las partes (art. 21 y sgts., Ley N° 19.927 de Matrimonio Civil).

El hijo puede demandar de alimentos al padre o madre y viceversa, salvo que la filiación haya sido determinada judicialmente contra la oposición del padre o madre, quien en ese caso, queda privado de todos los derechos sobre la persona y bienes del hijo o sus descendientes (art. 203, CC), manteniendo todas sus obligaciones legales, entre las que se encuentra la obligación alimenticia.

2.2. Alcance y duración de la obligación de prestar alimentos a los descendientes

---

[6] **Texto, refundido, coordinado y sistematizado en artículo 7 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2000 del Ministerio de Justicia. En adelante "Ley N° 14.908".**

[7] **Texto, refundido, coordinado y sistematizado en artículo 6 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2000 del Ministerio de Justicia.**

[8] **Gómez De la Torre (2007:184).**

Según el Código Civil (art. 323, CC), los alimentos deben habilitar al alimentario para subsistir modestamente de un modo correspondiente a su posición social.

Según la doctrina, deben comprender los medios necesarios para alimentación, vivienda, vestuario, salud, movilización, recreación, enseñanza básica y media, aprendizaje de alguna profesión u oficio.[9]

Para el alimentario menor de 21 años, comprenden además la enseñanza básica y media, y la de alguna profesión u oficio. Para el descendiente mayor de 21 años, los alimentos consideran la obligación de proporcionar la enseñanza de alguna profesión u oficio (arts. 332 y 323 CC).

Los alimentos concedidos a los descendientes se devengarán hasta que cumplan veintiún años, salvo que: estén estudiando una profesión u oficio, en cuyo caso cesarán a los veintiocho años; les afecte una incapacidad física o mental que les impida subsistir por sí mismos o; por circunstancias calificadas, el juez los considere indispensables para su subsistencia.

2.3. Determinación, cuantía de la cuota alimentaria y modalidad de pago de las pensiones

El juez reglará la forma y cuantía de la pensión de alimentos (art. 333, CC). Para ello deberá considerar el estado de necesidad del alimentario (art. 330, CC), así como, la capacidad económica del alimentante (art. 233, CC) y sus circunstancias domésticas (art. 329, CC).

La ley presume que el padre o madre tienen medios para otorgar alimentos a los hijos, por lo que establece los siguientes montos mínimos (art. 3, Ley 14.908): Si es un solo hijo, la pensión no podrá ser inferior al 40% del ingreso mínimo remuneracional que corresponda según la edad del alimentante; si son dos o más hijos, dicho monto no podrá ser inferior al 30% del ingreso mínimo remuneracional por cada uno de ellos.

El monto máximo para las pensiones alimenticias decretadas judicialmente no puede exceder el 50% de las rentas del alimentante.

Las pensiones de alimentos normalmente son fijadas en una suma de dinero (Gomez De la Torre, 2007: 202). Sin embargo, también pueden imputarse,

[9] **Gómez De la Torre, M. (2007:185)**

parcial o totalmente, a los gastos que el alimentante efectúe en educación, salud o vivienda del alimentario, o bien, a un derecho de usufructo, uso o habitación sobre bienes del alimentante, quien no podrá enajenarlos ni gravarlos sin autorización del juez (art. 9, Ley N° 14.908).

2.4. Medidas para asegurar el pago de las pensiones o sancionar el incumplimiento

A continuación se indican los principales mecanismos que la ley contempla para obtener y asegurar el cumplimiento de las pensiones alimenticias decretadas, aplicar apremios o sancionar el incumplimiento. La mayoría de estas medidas son establecidas en el Código Civil y en la Ley N° 14.908, ésta última modificada en esta materia el año 2007 por la Ley N° 20.152.

a. Medidas destinadas a obtener y asegurar el cumplimiento

- Retención por parte del empleador de parte del sueldo del deudor de alimentos, como modalidad de pago de la pensión (art. 8, Ley N° 14.908).
- Retención de devolución de impuesto a la renta del deudor de alimentos, cuando exista una o más pensiones insolutas (art. 16 N° 1, Ley N° 14.908).
- Constitución de prenda o hipoteca u otra caución, por parte del deudor para asegurar el cumplimiento de la obligación alimenticia (art. 10, Ley N° 14.908).
- Obligación del demandado de acompañar a la audiencia preparatoria: liquidaciones de sueldo; copia de la declaración de impuesto a la renta del año anterior y; boletas de honorarios emitidas durante el año en curso.
- Obligación solidaria por el pago de la pensión a quien, sin derecho para ello, dificulte o imposibilite el fiel y oportuno cumplimiento de dicha obligación.
- Revocación de determinados actos. Por ejemplo, los actos celebrados por el alimentante con terceros de mala fe para reducir su patrimonio en perjuicio del alimentario, o los actos simulados o aparentes ejecutados con el propósito de perjudicar al alimentario, pueden ser revocados según dispone el artículo 2.468 del Código Civil. Se entiende que el tercero está de mala fe cuando conozca o deba conocer la intención fraudulenta del alimentante (art. 5, Ley N° 14.908).

b. <u>Medidas de apremio y sanciones aplicables al deudor moroso y a terceros por infracción al deber de colaboración y transparencia patrimonial</u>

- Arresto nocturno y arraigo en contra del deudor moroso de alimentos, en los casos contemplados en la norma (art. 14, Ley N° 14.908).
- Suspensión de licencia para conducir vehículos motorizados, existiendo una o más pensiones insolutas (art. 16 N° 2, Ley N° 14.908).
- Multa de 1 a 15 unidades tributarias mensuales a beneficio fiscal por incumplir la obligación de informar al tribunal todo cambio de domicilio y de empleador;
- Privación del deudor de alimentos que sea sancionado dos veces por alguno de los apremios señalados en la Ley N° 14.908 (art. 49, Ley N° 16.618 de menores y art. 19 N° 3, Ley N° 14.908, de la necesidad de contar con su autorización para la salida del país de sus hijos (alimentarios) menores de edad.
- Denegación del divorcio unilateral por haber incumplido reiteradamente la obligación de alimentos respecto del cónyuge e hijos comunes, pudiendo haberla cumplido (art. 55, Ley N° 19.947 de matrimonio civil).
- Prisión en cualquiera de sus grados, a quien oculte las fuentes de ingreso del demandado en juicio en que se exija el cumplimiento de la obligación alimenticia.
- Prisión y multa a quien no acompañe todos los documentos requeridos; presente a sabiendas documentos falsos o al tercero que entregue maliciosamente documentos falsos o inexactos para facilitar el ocultamiento de sus ingresos o capacidad económica.
- Reclusión nocturna al tercero que colabore con el ocultamiento del paradero del demandado para impedir su notificación o cumplimiento de alguna de las medidas de apremio que se decreten contra el deudor.

II. <u>Proyectos de ley, legislación comparada y elementos para el debate</u>

La regulación chilena sobre pensiones alimenticias ha ido siendo perfeccionada mediante diversas modificaciones legales, especialmente con el objeto de incorporar garantías que permitan obtener y asegurar el pago de las pensiones alimenticias. Sin embargo, ello no necesariamente asegura la obtención del pago de la pensión por parte del alimentario, por diversos factores, como la imposibilidad de ubicarlo, sea para iniciar el procedimiento judicial o bien, para lograr la ejecución en el tiempo de la sentencia condenatoria.

Según afirma un estudio de Pontificia Universidad Católica de Chile (Políticas Públicas UC, 2014) los mecanismos para hacer cumplir el deber de pago de

pensiones alimenticias en Chile son ineficaces y no logran “disuadir la conducta de quienes se niegan a asumir la corresponsabilidad derivada de su rol parental”.

Este problema es abordado por diversos proyectos de ley que, con distintas propuestas, coinciden en un mismo objetivo, esto es, asegurar el cumplimiento efectivo de las pensiones alimenticias adeudadas a los descendientes. La Comisión de Familia y Adulto Mayor de la Cámara de Diputados se encuentra estudiando tres de estas iniciativas de ley. Es el caso de los Boletines N° 12.068-18 y N° 12.147-18 (refundidos) y del Boletín N° 11.738-18.

A continuación, mediante una tabla explicativa, se indican las propuestas de los boletines señalados y se entregan elementos para apoyar el debate legislativo, así como ejemplos de legislación extranjera sobre institutos similares cuando procede.

Boletín N° 12.068-18

1. **Incorpora los alimentos adeudados a los descendientes como crédito de primera categoría en el Código Civil, para lo cual modifica el artículo 2.472 del Código Civil[10] e incorpora en su N° 1 a los alimentos que se adeuden a los descendientes**

En la legislación extranjera al menos en cuatro Códigos de Familia de Latinoamérica (Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y México, Estado de Sonora), se establece una preferencia especial o algún grado de ella para las deudas alimentarias[11].

En **Costa Rica** la deuda alimenticia tiene prioridad sobre cualquier otra sin excepción. En **El Salvador**, las pensiones alimenticias gozan de preferencia en su totalidad y, si afectan a sueldos, pensiones o indemnizaciones de trabajadores públicos o privados, se hacen efectivas mediante retención sin perjuicio de las restricciones sobre embargabilidad que fijen otras leyes.

Por su parte, en **Nicaragua**, la prestación alimentaria prevalece sobre cualquier otra obligación del alimentante aun contra sentencia ejecutoriada por deuda anterior. En el **Estado de Sonora, México,** los bienes e ingresos de los cónyuges quedan afectos preferentemente al pago de alimentos y el acreedor alimentario puede pedir que su aseguramiento. En **Colombia,** los créditos por alimentos a favor de los

[10] **Como se señaló al inicio de este documento, el Código Civil se encuentra en el artículo 2 del DFL N° 1 del año 2000 del Ministerio de Justicia.**

[11] **Mayores antecedentes sobre esta legislación en Informe BCN (2019). Preferencia de créditos por deudas alimentarias. Legislación comparada y proyectos de ley. Entregado a Comisión de Familia y Adulto Mayor de la Cámara de Diputados.**

niños, niñas y adolescentes gozan de prelación sobre todos los demás. Asimismo, la Constitución Política de Colombia dispone que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás

2. Excepciona a los alimentos adeudados del efecto de extinción de los saldos insolutos del deudor en el procedimiento concursal.

Para ello modifica 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.

A diferencia de lo que ocurre con la modificación propuesta al Código Civil, en este caso la iniciativa no explicita los motivos que justificarían la inclusión de esta oración en el artículo 255 de la Ley Nº 20.720 sobre reorganización y reemprendimiento. Se deduce, sin embargo, que ello busca evitar que la resolución de término de un procedimiento concursal de liquidación suponga la exoneración legal de saldos insolutos de deudas asociadas a pensiones alimenticias.

Lo anterior por cuanto el efecto de dicha resolución, una vez ejecutoriada, es precisamente la extinción por el solo ministerio de la ley y para todos los efectos legales de los saldos insolutos de las obligaciones contraídas por el deudor con anterioridad al inicio del Procedimiento Concursal de Liquidación.

Tratándose de obligaciones alimenticias dicho efecto implicaría que el alimentante verá extinguidas el saldo de sus obligaciones alimenticias que no alcanzaron a pagarse bajo el procedimiento de liquidación.

Lo que pretende la iniciativa con la modificación propuesta es excluir dicho efecto respecto de dicha clase de obligaciones, haciendo subsistir la obligación -o el crédito, según la perspectiva desde la cual se analice- en aquella parte insoluta.

De acuerdo al marco regulatorio vigente, sin embargo, esta clase de obligaciones no son susceptibles de someterse al procedimiento concursal de liquidación, por lo que menos podrían quedar sus saldos extintos por efecto de la resolución de término. En efecto, de acuerdo con el Oficio Circular Nº 1 de noviembre de 2015, la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, interpretando el artículo 8º de la Ley N° 20.720, concluyó que determinadas obligaciones "por su origen legal y su naturaleza jurídica, resultan inconciliables con el Procedimiento Concursal de Renegociación de la Persona Deudora, por lo que no podrán ser invocadas como obligaciones vencidas ni renegociadas en el referido procedimiento". Expresamente la circular incluye dentro de ese grupo a las "b) pensiones alimenticias atrasadas o futuras, de acuerdo a la Ley Nº 14.908.

Por lo anterior, la intención regulatoria que se deduce de la iniciativa en análisis debiera traducirse en otorgar rango de ley a la exclusión que hoy efectúa administrativamente la citada

Superintendencia. Ello supone no solo excluir las obligaciones alimenticias del efecto de la resolución de término, sino que de todo el Procedimiento Concursal de Reorganización de la Persona Deudora.

Boletín N° 12.147-18

1. **Incorpora los alimentos adeudados como crédito de primera categoría en el Código Civil, para lo cual modifica el artículo 2.472 del Código Civil e incorpora en su número 1 a los alimentos que se deban por ley.**
2. **2. Otorga preferencia a las pensiones de alimentos adeudadas frente al pago de cotizaciones previsionales y otras prestaciones mediante retención, para lo cual modifica el artículo 92 F del Decreto Ley N° 3.500.**

Esta iniciativa al igual que la anterior, incorpora a las pensiones alimenticias insolutas como un crédito preferente en el primer lugar de la primera clase que regula el Código Civil.

Se diferencia del Boletín N° 12.068-18 por cuanto no distingue respecto de quien es el titular de alimentos, por lo que procedería también respecto del cónyuge, ascendientes, hermanos y de quien hizo una donación cuantiosa (art, 321 del Código Civil).

Aplica como antecedente la legislación comparada sobre pago con preferencia de las obligaciones alimenticias, referida precedentemente.

2. Otorga preferencia a las pensiones de alimentos adeudadas frente al pago de cotizaciones previsionales y otras prestaciones mediante retención, para lo cual modifica el artículo 92 F del Decreto Ley N° 3.500.

La Ley N° 20.255 (2008), entre otras modificaciones, incorporó en el decreto ley N° 3500 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social la obligación de cotizar de los trabajadores independientes. Esta obligación tuvo una gradualidad de cerca de 10 años desde la publicación de la ley. Así el año 2015 sería obligatorio

cotizar por el 100% de la renta imponible para pensiones y salud obligatoriedad. Sin embargo, el año 2016 se dictó la ley N° 20.894, que postergó la obligación de cotizar para pensiones y salud laboral hasta el 2018.

El año 2019 se publicó la Ley N° 21.133 que modificó las normas para la incorporación de los trabajadores independientes a los regímenes de protección social. Modificando, entre otros textos, el citado decreto ley N° 3500 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

En general, esta obligación de cotizar es para los trabajadores que emitan boletas de honorarios por cinco o más ingresos mínimos mensuales durante el año[12] y que al 1 de enero de 2018 hayan tenido menos de 55 años, en el caso de los hombres, y menos de 50 años en el caso de las mujeres.

Para dichos efectos, cada vez que el trabajador emita una boleta de honorarios se le efectuará una retención de un porcentaje de sus ingresos brutos, además del 10 % por impuestos. Esta retención adicional establecida se hará por cada boleta e irá aumentando año a año, a partir del año 2018 (comenzando con un alza de 0,75% anual, y de un 1% al noveno año, hasta llegar a 17% en 2028).

La obligación de pago de las cotizaciones de previsión social se deberá cumplir anualmente en la operación renta de abril del año calendario siguiente, aun cuando es posible hacer efectuar el pago de las cotizaciones mensualmente, imputándose a la obligación anual.

En particular, el artículo 92 F decreto ley N° 3500 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, dispone que estas cotizaciones obligatorias señaladas en inciso primero del artículo 92, (pensiones, seguro de invalidez y sobrevivencia, seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, seguro de acompañamiento de niños y salud) se pagarán en el siguiente orden:

i) con cargo a las cantidades retenidas o pagadas en conformidad a lo establecido en los artículos 74, N° 2°, 84, letra b), 88 y 89 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, con preeminencia a otro cobro, imputación o pago de cualquier naturaleza, y

ii) con el pago efectuado directamente por el afiliado del saldo que pudiere resultar, el cual deberá efectuarse en el plazo que establezcan las Superintendencias de Pensiones y de Salud mediante norma de carácter general conjunta.

La propuesta del Boletín N° 12.147 en su artículo 2 consiste en anteponer la siguiente frase al inciso primero del artículo 92 F del citado decreto ley:

---

[12] **Si sus ingresos por honorarios son menores al límite mínimo imponible, no está obligado a cotizar ($1,4 millón, aproximadamente).**

"Previa deducción del monto que ordenen las retenciones judiciales derivadas de pensiones alimenticias adeudadas por ley,"

Es de nuestra opinión que pareciere más conveniente introducir dicha preferencia de pago a los montos ordenados por retenciones judiciales de pensiones alimenticias en conformidad a lo establecido en los artículos 84, 88 y 89 (pagos previsionales mensuales PPM obligatorios, voluntarios y retenciones) de la Ley sobre Impuesto a la Renta, en la letra i) del artículo 92 F del citado decreto ley.[13]

Así, la propuesta modificatoria sería más conveniente agregarla en la letra i) del artículo 92 F el decreto ley N° 3500.

Se hace presente que de acuerdo con el artículo 65, número 6° de la Constitución Política, la modificación propuesta podría tratarse de normas de iniciativa exclusiva del Presidente de la República por comprenderse en las materias que digan relación con establecer o modificar las normas sobre seguridad social o que incidan en ella, tanto del sector público como del sector privado.

==========

A continuación se resumen los fundamentos y el texto de las mociones que se refunden en virtud de este proyecto de ley.

Proyecto de ley que modifica el Código Civil y la ley N° 20.720, para incorporar como crédito de primera clase a los alimentos que se adeuden a los descendientes (Boletín 12.068-18).

Señalan los autores de la iniciativa que el ordenamiento jurídico chileno contempla la existencia del denominado "derecho de alimentos". Este consiste en el derecho que poseen ciertas personas a recibir una suma de dinero de sus padres para contribuir a su manutención, conforme a sus capacidades económicas.

Ahora bien, este derecho no se encuentra consagrado en las leyes nacionales y ha sido la doctrina jurídica la encargada de entregar una definición conceptual del mismo. En este sentido, la académica Maricurz Gómez de la Torre ha señalado que los alimentos deben entenderse como "el derecho que tienen determinadas personas en estado de necesidad de exigir alimentos a otras también

[13] **Subrayado propio.**

determinadas, las cuales están obligadas a proporcionarlos por mandato de la ley o por acuerdo de las partes o por un tercero, como el testador que instituye un legado de alimentos".[14] De esta forma, y como puede apreciarse, la noción de derecho de alimentos incluye el otorgamiento de aquello necesario para una adecuada subsistencia, especialmente, de niños, niñas y adolescentes, e incluyen junto con lo necesario para cubrir necesidades básicas como vestuario y comida, los gastos de enseñanza básica, media, o el aprendizaje de una profesión u oficio. Los alimentos se deben hasta que las personas cumplen 21 años, a menos que estudien alguna profesión y oficio, cesando, por lo general, a la edad de 28 años.

El derecho de alimentos admite múltiples clasificaciones, y las categorizaciones más relevantes corresponden a los alimentos legales y definitivos, pues se trata de aquellos determinados por una sentencia firme dictada por un juez a partir de lo dispuesto en un texto legal. En términos jurídicos, quien resulta obligado por el juez a pagar alimentos no posee un ámbito discrecional para determinar si corresponde o no cumplir con el pago que corresponda, ya que una órgano jurisdiccional mediante la aplicación de la ley y la apreciación de las circunstancias y medios de prueba que se expusieron en un caso estableció que una persona se encontraba obligada a otorgar una pensión de alimentos a su hijo. El derecho de alimentos, en definitiva, es también una obligación y deber para el alimentante.

El carácter obligatorio del pago de los alimentos determina que el juez se encuentra facultado a imponer sanciones en caso de que se produzca un incumplimiento de las obligaciones. En efecto, el juez puede ordenar la suspensión de la licencia de conducir hasta por un plazo de seis meses; retener la devolución de renta; ordenar arresto nocturno hasta por 15 días, y reiterarlo hasta obtener el pago total de la pensión de alimentos adeudada; ordenar el arraigo o prohibición para salir fuera del país hasta que se efectúe el pago de lo adeudado; o incluso embargar y rematar los bienes del demandado hasta el pago total de la pensión.

Si bien es cierto que el el derecho de alimentos posee características esencialmente patrimoniales vinculadas con su cumplimiento, presenta caracteres sociales particulares, pues con ellos se persigue proteger valores sustantivos para la estructuración de nuestra sociedad, como la protección del derecho a la vida y a la integridad física y síquica de los alimentarios, especialmente cuando se trata de niños, niñas o adolescentes[15].

A pesar de la importancia de la institución alimentaria su aplicación práctica se ha enfrentado a una gran barrera: el incumplimiento por parte de los

---

[14] **GÓMEZ DE LA TORRE, Maricruz. *Sistema Filiativo Chileno: filiación biológica por técnicas de reproducción asistida y por adopción*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2007, p. 185.**

[15] **VODANOVIC, ANTONIO. *Derecho de Alimentos*. Santiago: Lexis Nexis, 2004, p. 203.**

alimentantes al punto que el 60% de las obligaciones alimentarias no son pagadas. Como consecuencia, el padre o la madre que ejerce de manera efectiva el cuidado personal de niños, niñas o adolescentes debe soportar por sí mismos los gastos de manutención,[16] impidiendo la plena satisfacción de las necesidades de las personas que más lo necesitan en el seno de las familias.

Frente a esta preocupante realidad, se han propuesto algunas medidas que buscan aminorar sus efectos. Es el caso, por ejemplo, del boletín N° 11.738-18 que persigue incorporar a los deudores de pensiones insolutas en una nómina nacional y pública. Con todo, a pesar de que esta iniciativa posee un carácter simbólico y preventivo que puede contribuir a mejorar los niveles de cumplimiento en el pago de las pensiones, deja fuera situaciones en que la incorporación al registro, probablemente, no garantice resultados efectivos en pos del cumplimiento de las obligaciones alimentarias. Ello podría ocurrir, por ejemplo, con las situaciones en que el deudor de alimentos, como persona natural, se declare en quiebra conforme a las disposiciones de la ley N° 20.720 que modificó el sistema concursal chileno, o en los casos en que exista un juicio en su contra que culmine con la ejecución de sus bienes.Las normas sobre la Prelación de Créditos" establecen legalmente el orden y la forma en que deben pagarse las deudas que se mantienen con distintos acreedores[17] a partir de una estructura predefinida en que unos créditos se pagan antes que otros..[18]

Termina la fundamentación del proyecto indicando que esen este contexto que, ante eventuales declaraciones individuales de quiebra y la existencia de deudas por concepto de pensiones de alimentos no pagadas, hoy existe un vacío que deja en una situación de indefensión los intereses de los alimentarios, generalmente niños, niñas, o adolescentes, pues esta especie de deudas carecen de consideración en el actual orden de prelación consagrado en el Código Civil.

La idea matriz del proyecto es modificar el orden de prelación de créditos contemplado en Título XLI del Libro IV del Código Civil, incorporando el pago de deudas por concepto de pensiones alimenticias como la primera preferencia dentro de los créditos de primera categoría en el artículo 2472 del Código Civil, a fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias respecto de descendientes y proteger sus intereses ante la liquidación de los bienes de un deudor que posea obligaciones alimentarias.

Texto del proyecto:

---

[16] **Información disponible en: http://www.uchile.cl/noticias/112503/60-de-demandados-por-pension-alimenticia-no-paga-este-derecho (vistado durante julio de 2018).**

[17] **ALESSANDRI, ARTURO. *La prelación de Créditos*. Santiago: Editorial Nascimento, 1940, p. 9.**

[18] **PÉREZ, Álvaro. "Prelación, isonomía y agrupamiento de créditos en la ejecución civil". *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, 37, 2011, p. 438.**

Artículo 1°.- Agréguese un nuevo número 1 al artículo 2472 del Código Civil, pasando el actual número 1 a ser número 2, y así subsecuentemente, del siguiente tenor:

"1. Los alimentos que se adeudan respecto de descendientes, cualquiera sea su naturaleza u origen de su título fundante.".

Artículo 2°.- Agréguese, en el artículo 255 de la Ley N° 20.720, a continuación de la palabra "Liquidación", lo siguiente:

"Asimismo, se entenderán extinguidos los alimentos adeudados respecto de descendientes solo en la parte en que su extinción se deba al pago efectivo realizado en el reparto de fondos, subsistiendo el crédito respecto del saldo insoluto.".

==========

Proyecto de ley que modifica el Código Civil y el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, que Establece Nuevo Sistema de Pensiones, para otorgar privilegio al crédito que deriva de los alimentos que se deben por ley, de modo que se paguen con preferencia a las cotizaciones previsionales y otras prestaciones (Boletín N° 12.147-18).

Los patrocinantes de esta iniciativa sostienen que la obligación de alimentos es una de las más relevantes y trascendentales del Derecho de Familia, y en general de todo el Derecho Civil, entendido como aquel derecho "que la ley otorga a una persona para demandar de otra, que cuenta con los medios para proporcionárselos, lo que necesite para subsistir de un modo correspondiente a su posición social, que debe cubrir al menos el sustento, habitación, vestidos, salud, movilización, enseñanza básica y media, aprendizaje de alguna profesión u oficio[19]". En definitiva, de lo que se trata, es proveer a determinadas personas de lo necesario para, a lo menos, subsistir, lo cual es un imperativo que tiene importantes elementos jurídicos, pero también de carácter ético.

La regulación de la obligación de alimentos se encuentra en el Título XVIII denominado "De los alimentos que se deben por ley a ciertas personas", del Libro I del Código Civil relativo a "las personas". Ahí se estipula a quiénes se debe alimentos (alimentarios), y los requisitos para que proceda, los que se resumen en la existencia

[19] **RAMOS PAZOS, René, -Derecho de Familia", Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2000, Tercera Edición Actualizada, Tomo II, p. 499.**

de un estado de necesidad del alimentario, y facultades económicas del que provee (alimentante). Por su parte, la Ley Nº 14.908, sobre Abandono de Familia y Pago de Pensiones Alimenticias, establece una densa normativa relativa a los juicios de alimentos, fundamentalmente de carácter procesal. No obstante, estas normas permiten en la práctica hacer cumplir esta trascendental obligación.

A pesar de que la legislación chilena ha avanzado consistentemente en otorgarle mayor protección y efectividad al cumplimiento de estas obligaciones a través de una serie de instrumentos jurídicos es posible detectar una serie de dificultades prácticas en la aplicación de las normas referidas al derecho de alimentos. De esta manera, este proyecto tiene por intención dar solución a ellos, fortaleciendo y haciendo plenamente efectiva esta fundamental obligación, otorgando privilegio de primera clase al crédito que nace de los alimentos.

En el evento en que el deudor incurra en el incumplimiento de pago de una o más pensiones alimenticias, el acreedor (el alimentario) solicita al Tribunal que proceda al embargo de bienes suficientes del deudor, de tal manera que con su realización se pueda obtener liquidez para pagar la deuda.

Sin embargo, el Código Civil no contempla una preferencia para el pago de la deuda en comparación a otros créditos, constituyendo un crédito valista. Así, por ejemplo, el acreedor de una pensión alimenticia podría proceder a la realización de un inmueble del deudor que esté hipotecado, no obstante, si así lo hace, el acreedor hipotecario tiene preferencia para el pago de su deuda hipotecaria frente al alimentario, quien tendrá que estar al saldo restante entre la deuda hipotecaria y el valor de realización del bien inmueble, para percibir alguna parte del pago.

En el derecho comparado esta noción ya se encuentra incorporada en ciertos ordenamientos jurídicos, así a modo de ejemplo, se puede citar el artículo 171 del Código de la Familia de Costa Rica, que señala: "La deuda alimentaria tendrá prioridad sobre cualquiera otra, sin excepción". La doctrina nacional también se ha pronunciado a favor de incluirla en la prelación de créditos del Código Civil. De este modo, se ha señalado que: "dada la naturaleza del derecho y los intereses que se protegen nos parece objetable no haber incluido el derecho del alimentario entre los créditos que deben pagarse antes que aquellos que tienen un carácter puramente patrimonial [...]. Por lo demás, otros créditos que se originan en relaciones jurídicas del ámbito del Derecho de Familia, sí tienen dicha preferencia, como se establece en los números 3 y 4 del artículo citado (2481)"[20].

[20] **ORREGO ACUÑA, Juan Andrés, "Los alimentos en el Derecho Chileno", Santiago de Chile, Editorial Metropolitana, 2009, Segunda Edición Ampliada, p. 52.**

El fundamento para incluir a la obligación alimentaria en el catálogo de créditos con preferencia está en la propia naturaleza de la obligación de alimentos, la cual es una de las más importantes obligaciones del ordenamiento jurídico civil. Tanto es así, que a esta obligación se le otorga una serie de protecciones por la Ley N° 14.908 de Abandono de Familia y Pago de Pensiones Alimenticias, pero curiosamente no se le ha asignado la preferencia frente a otros créditos.

De esta forma, el incumplimiento de esta obligación no sólo debe estar sancionado de una forma especial (como lo son las diversas formas de apremio que contempla la mencionada Ley N° 14.908), sino que debe servirle verdaderamente al alimentario, lo que se verifica, junto con otras medidas, con la consagración de la preferencia en el pago ante cualquier otro tipo de obligación patrimonial.

Para los autores del proyecto es cuestionable que el Código Civil otorgue preferencia a otros créditos de naturaleza patrimonial, como por ejemplo, los del Fisco por los impuestos de retención y recargo mientras, mientras que no haga lo mismo con el crédito que surge de los alimentos, que es el que permite la subsistencia y el desarrollo físico e intelectual, bajo las mejores condiciones posibles, de los alimentarios. Esto denota la preferencia de las obligaciones patrimoniales por sobre las obligaciones del derecho de familia. Lo anterior insta a incluir la preferencia de alimentos en la primera clase.

Que el presente proyecto se dirige a robustecer la protección de la obligación alimenticia como también a actualizar la legislación en torno a ella, en el entendido que es uno de los principales derechos del ordenamiento jurídico vigente. No obstante, este asunto, sin perjuicio de su relevancia para el Derecho de Familia en general, tiene incidencia, además, en la regulación de los trabajadores independientes, quienes desde el año 2018 están obligados a cotizar en el sistema previsional, de salud, seguro de invalidez y sobrevivencia, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, entre otros.

En efecto, el Título IV de la Ley N° 20.255 establece la obligación de cotizar de los trabajadores independientes. En su articulado va estableciendo justamente el detalle de cada una de las cotizaciones que deben enterar a los diversos organismos de seguridad social. Luego, el artículo 92 F señala el orden en que deben pagarse las cotizaciones obligatorias señaladas en el inciso primero del artículo 9.

Uno de los mecanismos utilizados para obtener el pago íntegro de la obligación alimentaria es solicitar a la Tesorería General de la República que retenga del deudor cualquier monto que le correspondiere por devolución de impuestos. En efecto, el artículo 9° de la Ley N° 14.908 señala: “No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, las resoluciones judiciales que ordenen el pago de una pensión alimenticia, se cumplirán, a petición de parte o de oficio, notificándose judicialmente en la forma establecida en el artículo 48 del Código de Procedimiento Civil a la persona natural o jurídica que, por cuenta propia o ajena o en el desempeño de un empleo o cargo, deba pagar al alimentante su sueldo, salario o cualquiera otra prestación en dinero, a fin de que retenga y entregue la suma o cuotas periódicas fijadas en ella directamente al alimentario, a su representante legal o a la persona a cuyo cuidado esté”.

La falta de preferencia de la obligación de alimentos, y la forma en que la Ley N° 20.255 está redactada, llevará a que, dado que los independientes deben cotizar obligatoriamente, sus retenciones de impuestos se utilizarán íntegramente en las cotizaciones que establece la ley estas cotizaciones, no dejándose monto alguno para el pago de pensiones alimenticias. Que los diputados que suscribimos la presente iniciativa consideramos de la total relevancia la obligación de alimentos por cuanto permite no sólo un mínimo ético-jurídico respecto de cada una de las personas que la ley presume en estado de necesidad, sino que además, consideramos que no puede tornarse ilusorio su cumplimiento, debiendo adecuarse la normativa para otorgar todas las herramientas jurídicas necesarias para ello.

En definitiva, la Moción modifica el artículo 2472 del Código Civil para establecer la preferencia en el pago de los alimentos que se deban por ley, y otorga preferencia a las pensiones de alimentos adeudadas frente al pago de cotizaciones previsionales y otras prestaciones mediante retención, para lo cual modifica el artículo 92 F del Decreto Ley N° 3.500.

Texto del proyecto

Artículo 1° del Boletín N° 12.147-18- Modifíquese el artículo 2472 del Código Civil, intercalando el siguiente número 1° nuevo, pasando el actual a ser número 2 y así sucesivamente:

“1. Los alimentos que se deban por ley;”.

Artículo 2° del boletín N° 12.147-18. Modifíquese el Decreto Ley N° 3.500 en el siguiente sentido:

- Antepóngase la siguiente frase en el inciso primero del artículo 92 F:
“Previa deducción del monto que ordenen las retenciones judiciales derivadas de pensiones alimenticias adeudadas por ley,”.

==========

III. AUDIENCIAS PÚBLICAS

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 213 del Reglamento de la Corporación, se recibieron las opiniones y exposiciones de las personas e instituciones que se señalan a continuación.

La **profesora Elizabeth Rodríguez Bórquez**, comentó su experiencia personal en el cobro de pensión de alimentos respecto de dos hijos menores, señalando que ha debido enfrentar múltiples dificultades para obtener resultados, cuestión que se ve mayormente dificultada por el hecho de no calificar en la obtención de ayudas estatales. Resaltó lo cansador que resulta tener que intentar obtener este tipo de pagos, lpor la falta de medidas e instrumentos legales que permitan obligar al pago de las pensiones alimenticias. Por lo anterior, valoró el aporte de estos proyectos, aun cuando no configuran la solución definitiva.

La **diputada Castillo (presidenta)**, complementó lo anterior, recordando que una de las principales dificultades en la tramitación de las causas de alimentos radica en el orden de prelación de los pagos. Por lo mismo, estos proyectos de ley bajo estudio pretenden situar a los niños en primer lugar, para que las deudas de alimentos se establezcan prioritariamente respecto de cualquier otra acreencia.

El **diputado Rocafull** consideró que estos proyectos de ley afrontan un gran problema que afecta a muchas personas, agradeciendo el testimonio de la invitada.

La **diputada Marzán** señaló que es autora de uno de estos proyectos, justamente por la generalidad del problema antes mencionado, que lamentablemente se ha convertido en una situación normal, derivando en que muchas mujeres terminen por ni siquiera intentar el cobro de tales pensiones ante las escasas posibilidades de obtener resultados positivos, dejándolas muchas veces en una situación realmente indigna. Recordó que la obligación de dar alimentos tiene un impacto en los niños y niñas mucho más amplio que lo meramente económico. Por tanto, no se trata de dudar

de la capacidad de lucha y fuerza de las mujeres, sino que de corregir una injusticia. En consecuencia, el primer orden de prelación que establece el artículo 2472 del Código Civil debería estar radicado en las deudas de alimentos. En definitiva, se debe visibilizar este problema tan profundo, especialmente porque daña a los menores y a las familias, llamando a los integrantes de la Comisión a que le presten su más amplio apoyo.

El **diputado Sanhueza** coincidió con los dichos de la diputada Marzán, lamentando que se deba corregir en esta instancia una injusticia tan generalizada. Por ende, si bien los proyectos no solucionan todos los inconvenientes existentes, sí representan un aporte. Asimismo, consultó a la invitada por otras alternativas de solución que podrían incorporarse a través de modificaciones legales que puedan tramitarse en esta Comisión.

La **señora Rodríguez** comentó algunas propuestas, como por ejemplo, crear una especie de Dicom para los deudores de pensiones alimenticias que les impida acceder a créditos comerciales; establecer la obligación de que los deudores sometidos a arresto trabajen para cubrir las deudas de alimentos; implementar mecanismos que permitan notificar con mayor facilidad a los deudores y consagrar la responsabilidad subsidiaria del Estado, entre otras.

El **diputado Saffirio** valoró el aporte que podrían generar estos proyectos de ley en discusión, aunque se debería distinguir entre las dos mociones, pues en el segundo proyecto se incorpora la expresión “alimentos que se deban por ley”, que sería una fórmula más amplia, capaz de proteger a todos los que tienen el derecho de alimentos, entendiendo que se trata de un derecho personal, irrenunciable, inembargable e imprescriptible. En cuanto a la extinción de la obligación, sugirió que se aplique respecto de lo efectivamente pagado, pero que subsista por el saldo insoluto.

La **diputada Castillo (presidenta)**, coincidió en que sería recomendable establecer la norma en sentido más amplio, estando por fusionar ambas propuestas.

La **diputada Jiles** señaló que presentará una indicación que podría corregir la discrepancia antes formulada por el diputado Saffirio.

La **diputada Marzán** señaló compartir las propuestas de la invitada, que estimó lógicas. Mencionó los principales argumentos esgrimidos para no pagar, que calificó como vergonzosos.

==========

El **juez titular del Juzgado de Familia de Viña del Mar, señor Felipe Pulgar**, agradeció la invitación y expuso mediante una presentación digital, del siguiente tenor:[21]

"En mi calidad de Juez de familia, cargo que asumí hace ya 13 años, y los diversos cursos de formación en que he participado, me permiten comentar que el 50 por ciento de la carga de trabajo de los tribunales de familia está constituida por las "causas de cumplimiento".

A esto me refiero con aquellos procedimientos que se inician buscando el cumplimiento forzoso de resoluciones judiciales, o de acuerdos a los que las partes han llegado, en distintas materias como relación directa y regular, compensación económica y alimentos. Estas últimas materias constituyen, a su vez, la inmensa mayoría de estas causas de cumplimiento a la que nos hemos referido.

Como sabemos, existen tres grandes procedimientos, establecidos en la ley, para procurar el cumplimiento forzoso de las obligaciones alimenticias.

A saber, el primero se refiere al "procedimiento de cumplimiento incidental" llamado "cumplimiento con citación" del Código de Procedimiento Civil, que consiste básicamente en permitir el cumplimiento de sentencias judiciales, dentro de un plazo de un año desde que estas son dictadas, para lo cual el sujeto en cuyo beneficio ésta se ha dictado, solicita al mismo tribunal que dictó el fallo, el cumplimiento con citación de éste. Esto significa, en lo práctico que el tribunal, proveyendo esta petición, otorgará un plazo de 3 días al deudor para que cumpla o pague el monto adeudado, dependiendo de la naturaleza de la obligación. De no hacerlo, corresponde la aplicación del procedimiento ejecutivo civil.

El segundo procedimiento es justamente el procedimiento ejecutivo civil que se relaciona, en particular, con deudas alimenticias de alto monto y que tiene como contrapartida un deudor que cuenta con bienes muebles o inmuebles en su patrimonio que puedan ser rematados y con cuyo producto se puede hacer pago de la deuda alimenticia. Es a este respecto a los que se refieren ambos proyectos de ley que me han invitado comentar.

---

[21] **Disponible en: https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=163491&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION**

Finalmente, en tercer lugar está el gran número de sentencias o de procedimiento de cumplimiento que buscan obtener el pago de deudas alimenticias, cuyos acreedores son personas que no concurren con patrocinio de abogado y que ejercen el procedimiento de apremios personales que estableció la Ley N° 14.908. Esta ley establece distintos sanciones que, como ya anticipé, afectan la libertad de movimiento del sujeto acreedor, como por ejemplo el arresto pleno, reclusión nocturna, arraigo, retención de licencia de conducir, etc.

Este último tipo de procedimientos es, sin duda alguna, el más utilizado por las personas que tienen una acreencia alimenticia, pero que lamentablemente las actuales herramientas legislativas, no permiten en caso alguno, obtener el objetivo deseado por las partes acreedoras, cuál es el pago del monto adeudado. En efecto, el objetivo de estas sanciones es justamente privar de libertad al sujeto, lo que trae dos grandes dificultades:

Una, es que no se logra el pago del dinero, que es el objetivo final de los acreedores, pues las sanciones privan de libertad.

Y dos, el deudor encuentra el fundamento perfecto para insistir no pagando la pensión, porque si antes no lo hacía en condiciones de libertad, menos lo hará cuando su libertad está limitada o privada. Existen casos brutales de deudores que burlan el sistema judicial y que, por ejemplo, se toman fotografías desde recintos de descanso de nuestro país o incluso del extranjero, enviando mensajes a los acreedores del tenor de “sigue perdiendo el tiempo en el tribunal, mientras yo disfruto de mis vacaciones.”

Actitudes como éstas son reiteradas y producen en el acreedor sentimientos de insatisfacción que acarrean, en el corto plazo, un agotamiento y, por lo tanto, el ejercicio de una facultad de no perseverar en la exigencia del pago de estas obligaciones. Esta decisión, si fuera respecto de obligaciones cuyo beneficiario es directamente la persona que cobra, no habría dificultad, pues se trataría de personas mayores de edad, con plena capacidad para decidir. Sin embargo, en estos casos, se trata de personas mayores de edad que representan intereses de sus hijos menores, por lo tanto malamente pudiese ser validada la actitud de “no perseverar con el procedimiento” cuando la deuda no es para con ellos.

Si bien entiendo y empatizo con este dolor, para evitarlo la propuesta es que se haga real el discurso que se ha escuchado constantemente en las tribunas durante el último tiempo y que dice relación con que “los niños deben ocupar el primer lugar en la fila”. Humildemente considero que los niños NO debiesen ocupar, ni

siquiera, el primer lugar en la fila, porque creo que no debiesen estar en esa fila de personas demandando derechos. Como Estado, debemos garantizar a los niños la salvaguarda de todas sus prerrogativas, sin necesidad que deban solicitárnoslo constantemente. Una forma de hacer patente y real este discurso, es considerar y proclamar que los deberes para con los hijos tiene una real trascendencia para nuestro Estado, adoptando medidas en tal sentido. Por ejemplo, establecer dos grandes obligaciones:

La primera, incluir a los deudores en un listado nacional de deudores alimenticios, al que pueden acceder los empleadores y todas las personas que puedan, incluso, contratarlos.

En segundo lugar, que este listado sirva, sobre todo, para funcionarios policiales y para todo servicio público. Ello, a fin que, en el caso de los primeros, detecten a los deudores en cada control de tránsito. Para los segundos, en el momento en que los deudores concurran a solicitar o realizar algún trámite de renovación de documentos, como cédula de identidad, licencia de conducir, pago de contribuciones, etc. Así, estos trámites no podrán ser realizados sin primero pagar la deuda u ofrecer una fórmula de pago frente a la deuda alimenticia.

Si los niños están primero, debemos entender que ellos son nuestra prioridad. Arbitremos, entonces, las medidas que nos resulten necesarias, y más, para garantizarles la satisfacción de sus derechos básicos, como vida, integridad física, salud, educación, alimentación, vestuario, techo, etc.

Sin esa garantía, las palabras quedan sólo en bunas intenciones.”.

Al respecto, destacó que los niños y niñas no deberían estar en ninguna fila, ya que es el Estado el que debe garantizar sus derechos. En cuanto a la inclusión de todos lo alimentarios, le pareció ser una alternativa más conveniente. Por lo tanto, sugirió establecer un registro de deudores de alimentos, con impacto en la empleabilidad, fuerzas policiales (permitiendo la detención por deudas pendientes), y demás organismos estatales (por ejemplo, impidiendo el acceso a la licencia de conducir), ya que esto permitiría incluir herramientas ya existentes en otros ámbitos en un aspecto tan relevante.

En consecuencia, resaltó la importancia de contar con mayores y mejores herramientas que permitan a la judicatura poder hacer más, como reflejo de una garantía real de los derechos de los niños y niñas de nuestro país.

La **diputada Jiles** agradeció la exposición del magistrado por el aporte significativo que ha realizado. En lo específico, le consultó por otras probables ideas que permitan aumentar las herramientas destinadas a facilitar el cobro de las pensiones de alimentos.

El **diputado Carter** lamentó tener que continuar discutiendo este tema, pues es muy común que los deudores se escondan y eviten el pago, muchas veces con el amparo y ayuda de sus familiares, consultando por las potenciales medidas en contra de los cómplices de este tipo de conductas.

El **diputado Soto (don Raúl)**, estimó que el fondo de ambos proyectos de ley está enfocado en la dirección correcta, pero no resultan suficientes, debiendo aprovecharse esta instancia para aumentar y mejorar las herramientas con las que se pueda obtener el pago de los alimentos adeudados. A los invitados, les preguntó por la cantidad aproximada de personas que recurren a subterfugios para no cumplir, así como por la experiencia comparada que pueda servir como guía en este camino.

La **diputada Muñoz** valoró los testimonios expuestos, recordando que otros proyectos de ley también están relacionados con los actualmente analizados, de modo que sería conveniente revisar las demás mociones que se puedan tramitar conjuntamente. Coincidió en incluir otras medidas complementarias. Respecto de los mayores de edad, preguntó por el impacto del no pago de pensiones, por ejemplo, para la continuidad de sus estudios.

El **diputado Rocafull** agradeció la valiosa exposición del juez Pulgar, estimando que se debería dictar una ley orientada a sentar un real cambio cultural, pues las deudas comerciales generalmente obtienen resultados, a diferencia de lo que ocurre con las deudas de alimentos. Destacó la importancia de que los tribunales cuenten con las herramientas suficientes para obtener el pago de las deudas alimenticias. Por lo anterior, destacó la necesidad de aprovechar esta instancia y obtener un buen proyecto de ley.

El **diputado Sanhueza** consultó por las atribuciones de los jueces de familia en cuanto a recabar información, con el objeto de que no sea la demandante quien deba hacerse cargo de ello, además de otras alternativas probables para mejorar las acciones de cobranza correspondientes.

La **diputada Jiles**, respecto de lo señalado por la diputada Muñoz, señaló que el boletín N° 11.738-18 se presentó justamente en el sentido comentado, por lo

cual se podría refundir o tramitar a continuación de que se voten estos proyectos en estudio.

La **diputada Castillo (presidenta)**, propuso incorporar las mismas propuestas de aquel boletín mediante indicaciones. En cuanto a los proyectos refundidos, consultó al juez Pulgar su opinión respecto de incluir a todos los alimentarios, así como sobre la frase “cualquiera sea su naturaleza u origen de su título fundante”; en lo que concierne a la extinción de los alimentos. Le preguntó por la propuesta de que no se extinga la obligación y sobre otras alternativas complementarias, tanto en el procedimiento como en los apremios, para el caso de deudores que no tienen bienes.

El **diputado Saffirio**, sobre el boletín N° 12.147-18, advirtió que si bien la propuesta de modificar el Decreto ley N° 3.500 podría ser un buen avance, lamentablemente sería inadmisible, por corresponder a una materia de exclusiva iniciativa del Presidente de la República.

La **diputada Castillo (presidenta)**, compartió tal advertencia, aunque señaló que ello se verá en el momento de la discusión particular.

El **juez Felipe Pulgar**, respecto a otras medidas complementarias a las vigentes en la ley N° 14.908, recordó que estas sanciones deben ser actualizadas. En relación a lo anterior, destacó que muchas veces se generan inconvenientes por la alta carga de trabajo de los tribunales de familia, aunque ello no es excusa suficiente. Respecto de las sanciones aplicables, destacó que la reclusión nocturna de 15 días claramente no es una medida eficiente, ya que una vez decretada (tras un largo proceso), deriva en el no pago de la pensión al no existen consecuencias reales de trascendencia (y lo mismo ocurre con el arresto pleno). En el caso de la retención de licencia, tampoco ha surtido los efectos deseados, ya que no se reguló la manera correcta de ejecutarla, dependiendo hoy de la entrega voluntaria que debe hacer el deudor, lo que evidentemente casi nunca ocurre.

Así, propuso establecer sanciones que generen consecuencias reales, como por ejemplo, oficiar al Registro Civil para que se retenga la licencia de conducir; implementar la sanción por no pago la no necesidad de obtener autorización para la salida de los hijos del país; crear un registro de deudores que dificulte el ejercicio de los derechos, en la medida que no se cumplan las obligaciones. Respecto a la facultad del tribunal para investigar domicilios, precisó que ello está restringido a los casos más graves, no aplicándose a los alimentos. En este sentido, sería conveniente contar con

estos registros de deudores. Sugirió también mantener la vigencia de las órdenes de arresto hasta que se cumplan, no dependiendo de la notificación.

Respecto a las experiencias del Derecho Comparado, citó el caso de Argentina que tiene medidas bastante más adelantadas en esta línea, por ejemplo, consagrando la obligación de los padres, abuelos y, supletoriamente, incluyendo al "co-padre" o conviviente del deudor (aunque expresó no compartir totalmente esta idea, pues implica afectar a los propios de hijos del "co-padre"). Y en Suiza se establece como sanción supletoria el pago por parte del Estado, quedando el deudor obligado con este, derivando en que si no cumple, se le descuente la deuda de los fondos de pensiones.

En relación con las deudas a los adolescentes y mayores de 18 años, se trata efectivamente de una situación más complicada, pues en la práctica se da una especie de limbo jurídico, entendiendo que los alimentos se deben hasta los 21 años, pudiendo extenderse hasta los 28 años en caso de continuar los estudios, pero que ante las trabas del sistema, es común que los alimentarios no perseveren en el cobro de las pensiones, acordando generalmente una transacción que termina el proceso. Y tratándose del cobro de alimentos a los abuelos, es algo que ocurre frecuentemente, pero que choca con la compleja realidad que enfrentan los adultos mayores en Chile.

Finalmente, sobre los proyectos de ley en estudio, estimó que el origen de los alimentos ya está claramente determinado, no siendo necesario redundar en ello ni distinguir entre las deudas de alimentos. Y establecer la no extinción de la deuda, sería un aporte en caso de que sólo se pague un porcentaje.

La **diputada Castillo (presidenta)**, propuso votar los proyectos en general, estableciendo como plazo para la presentación de indicaciones la próxima sesión ordinaria. Asimismo, sugirió tramitar en general el boletín de la diputada Jiles en dicha sesión, votando los 3 proyectos en la sesión ordinaria del 20 de marzo.

- Así se acordó.

==========

La **representante de la Asociación Nacional de Magistrados, Jueza de Familia Luz Adriana Celedón**, expuso mediante el siguiente documento escrito:[22]

[22] **NOTA: Disponible en https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=164018&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION**

La **señora Celedón**, junto con agradecer la invitación formulada por la Comisión de Infancia de la Camara de Diputados, para escuchar la opinión de distintos sectores a la para analizar los proyectos de ley contenido en los boletines N° 11.738-18 y N° 12.244-18; y antes de efectuar los comentarios precisos que se nos pide, como Asociación Nacional de Magistrados no queremos perder la oportunidad para enfatizar que la Ley N° 14.908 sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, debe ser modificada en forma íntegra, puesto que mantiene una orgánica muy desordenada, poco esquemática, abierta a múltiples interpretaciones, que no cumplen con el estándar de un justo y racional procedimiento. Si bien establecen una serie de medidas destinadas a asegurar el pago de las pensiones alimenticias, el poco desarrollo de los procedimientos, afecta gravemente la eficiencia en el cobro de las pensiones; y, de paso, se está vulnerando gravemente los derechos de los alimentarios (niños, niñas, adolescentes, estudiantes, discapacitados, ancianos); que ven dificultado el cobro de los alimentos.

a. <u>Cuestiones previas</u>

2.1. La Ley N° 14.908 sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, en una orgánica muy desordenada y poco esquemática, establece una serie de medidas destinadas a asegurar el pago de las pensiones alimenticias:

a)Sanciona al alimentante que no cumple con su obligación establecida en el artículo 5° de la Ley N° 14.908, en orden a acompañar "*antecedentes que sirvan para determinar su patrimonio y capacidad económica*", citándolo a comparecer personalmente o representado, bajo apercibimiento del apremio establecido en el artículo 543 del Código de Procedimiento Civil (*multa o arresto*). En el mismo artículo sanciona con penas de prisión el ocultamiento de cualquiera de las fuentes de ingreso del demandado; sanciona con las penas del artículo 207 del Código Penal al demandado que no acompañe todos o algunos de los documentos requeridos o no formule la declaración jurada, así como el que presente a sabiendas documentos falso; y, sancionan con las penas del artículo 212 del Código Penal la inclusión de datos inexactos y la omisión de información relevante en la declaración jurada que el demandado extienda conforme a este artículo.

En relación a la falta de cumplimiento de la obligación establecido en el artículo 5° de la Ley, de acompañar "*antecedentes que sirvan para determinar su patrimonio y capacidad económica*", ante la falta de comparecencia a la audiencia preparatoria, el Juez podría no llevar a cabo la audiencia y hacer efectivo el apercibimiento del artículo 543 del Código de Procedimiento Civil hasta lograr su comparecencia. O bien, llevar a cabo la audiencia, imponer la multa para luego,

sancionarlo nuevamente con las penas del artículo 207 del Código Penal por no acompañar todos o algunos de los documentos requeridos o no formular la declaración jurada. Interpretación que colisiona con el principio del "*non bis in ídem*". La experiencia nos ha reportado también, que el establecimiento de dichas sanciones resultan, salvo casos aislados, como ineficaces.

b) En caso de incumplimiento, el alimentante que fuere trabajador dependiente y que hubiere solicitado "al juez, por una sola vez, con fundamento plausible, en cualquier estado del juicio y antes de la dictación de la sentencia, que sustituya, por otra modalidad de pago, la retención por parte del empleador", según el inciso final del artículo 8 de la Ley "de oficio, y sin perjuicio de las sanciones y apremios que sean pertinentes, ordenará que en lo sucesivo la pensión alimenticia decretada se pague conforme al inciso primero". El artículo 13 establece las obligaciones de la persona natural o jurídica que deba hacer la retención judicial.

c) En caso de incumplimiento se podrá exigir el cumplimiento a través de las reglas generales del Código de Procedimiento Civil: "Toda resolución judicial que fijare una pensión alimenticia, o que aprobare una transacción bajo las condiciones establecidas en el inciso tercero, tendrá mérito ejecutivo. Será competente para conocer de la ejecución el tribunal que la dictó en única o en primera instancia o el del nuevo domicilio del alimentario", según el inciso primero del artículo 11 de la mentada ley.

Es decir, en caso de incumplimiento, a elección del acreedor podría deducir una demanda ejecutiva o pedirlo en la misma causa. En caso que se trate de una demanda ejecutiva, se estará a las reglas generales y las modificaciones del artículo 12 de la misma ley.

d) Medidas de apremio del artículo 14: "Si decretados los alimentos por resolución que cause ejecutoria en favor del cónyuge, de los padres, de los hijos o del adoptado, el alimentante no hubiere cumplido su obligación en la forma pactada u ordenada o hubiere dejado de pagar una o más de las pensiones decretadas, el tribunal que dictó la resolución deberá, a petición de parte o de oficio y sin más trámite, imponer al deudor como medida de apremio, el arresto nocturno entre las veintidós horas de cada día hasta las seis horas del día siguiente, hasta por quince días. El juez podrá repetir esta medida hasta obtener el íntegro pago de la obligación."

Es decir, en caso de incumplir uno o más pensiones se despachará orden de arresto nocturno, el que se puede repetir hasta obtener el íntegro pago de la

obligación. Sólo en caso de incumplimiento de arresto nocturno, o dos periodos de arresto nocturno, se le puede apremiar con arresto de hasta 15 días.

Además, conjuntamente, se despachará orden de arraigo, la que permanecerá vigente hasta que se efectúe el pago de lo adeudado.

e) En caso de incumplimiento de una obligación de pagar pensión que consistiere en pagos directos, parciales o totales, de los "gastos útiles o extraordinarios que efectúe el alimentante para satisfacer necesidades permanentes de educación, salud o vivienda del alimentario"; o que consistiere en "fijar o aprobar que la pensión alimenticia se impute total o parcialmente a un derecho de usufructo, uso o habitación sobre bienes del alimentante", también se incurrirá "en los apremios establecidos en esta ley", según lo establecido en el artículo 9 de la Ley N° 14.908;

f) Además de las medidas de apremios y de la posibilidad de demandar ejecutivamente, el artículo 16 de la precitada Ley establece la posibilidad de decretar, a petición de parte (ya no de oficio), la medida de: 1.- Retención de devolución anual de impuestos a la renta: lo que se debe hacer en los meses de marzo de cada año; y, 2.- Suspensión de la licencia de conducir vehículos motorizados por un plazo de hasta seis meses, prorrogables hasta por igual período, si el alimentante persiste en el incumplimiento de su obligación. Dicho término se contará desde que se ponga a disposición del administrador del Tribunal la licencia respectiva.

1.2. Afecta gravemente la eficiencia en el cobro de las pensiones, la falta de una orgánica clara para perseguir el pago de los alimentos ya decretados.

Como se puede observar, al no contemplarse en la Ley un procedimiento claro, sistemático y uniforme respecto de cómo perseguir el pago de una pensión alimenticia, se está vulnerando gravemente los derechos de los alimentarios (niños, niñas, adolescentes, estudiantes, discapacitados, ancianos); que ven dificultado el cobro de los alimentos.

b) Respecto de la retención judicial: No existe una aplicación uniforme respecto de la posibilidad de retener judicialmente, hasta el tope del 50% de sus ingresos, tantas cuotas como fueren necesarias para cobrar una o más pensiones atrasadas.

c) En relación a la posibilidad de deducir una demanda ejecutiva para perseguir el cobro, tenemos múltiples dificultades, que vienen dadas por la falta de un procedimiento especial, claramente definido, y aplicado por un Tribunal especializado, tales como lo serían las Juzgados Laborales de Cobranzas.

La posibilidad de demandar ejecutivamente el cobro de las prestaciones alimenticias está tan invisibilizado que para empezar no existe un procedimiento especial contemplado en el Sistema Informático de Tribunales de Familia (SITFA), no existiendo cuadernos o carpetas ejecutivas, distinguiéndolos de los de apremio.

Se ha visto que las Unidades de Cumplimiento de los Juzgados de Familia, al menos en jurisdicciones grandes, como la de Santiago, se han visto prácticamente abandonadas a su suerte, por no estar bajo la jurisdicción clara de un Juez o un grupo de Jueces.

d) Dificultades en la aplicación de las medidas de apremio contempladas en el artículo 14.

d.1. Como primera dificultad nos encontramos con qué hacer frente a una petición de apremio, luego de un largo tiempo de inactividad del proceso: hay que determinar cómo establecer si el alimentante debe o no pensiones alimenticias.

La práctica se divide en que si se practica una liquidación de crédito, que se pone en conocimiento de las partes, los que tienen la posibilidad de objetarla dentro de tercero día; o si corresponde hacer un certificado; y, despachar la orden de apremio, sin mayores trámites.

Practicada una liquidación o certificación, la pregunta que viene a reglón es ¿Dónde debe notificarse al alimentante? La respuesta natural es en su domicilio.

Pero qué pasa cuando su domicilio real no es el mismo que el procesal: (que es aquel que queda configurado en el procedimiento, ya sea porque fue donde el demandado o alimentante fue emplazado; el indicado por el alimentante en el proceso de su contestación u otro escrito), cuestión que ciertamente entrampa la tramitación del apremio personal, la notificación deberían realizarse en el domicilio procesal por aplicación de las normas señaladas previamente. (artículo 2 de la Ley N° 14.908 y artículo 49 del Código de Procedimiento Civil). En estricto rigor, las rectificaciones de domicilio, después de notificada la demanda, deben ser realizadas por la parte ejecutante o alimentaria, recayendo legalmente la carga sobre él la de informar cambios conforme al artículo 2 de la Ley N° 14.908 y respecto de causas que existen con anterioridad a la ley, existe el artículo 49 del CPC. Pero ¿qué pasa si no lo hace?

d.2. No existe un registro único, al cual acudir tanto Carabineros de Chile como Policía de Investigaciones de Chile, para que en los sistemas internos aparezcan

órdenes de arresto, suspensión de licencia y que generen procedimientos para la incautación de licencias, lo que hace poco eficientes las sanciones previstas.

d.3. En la tramitación de la solicitud de suspensión de apremio o que el alimentante alegue una situación de insolvencia económica que haga extremadamente gravoso el cumplimiento de la obligación en una sola cuota, y se le otorgue facilidades de pago, no existe un procedimiento claro y objetivo tampoco para el ejercicio de tales derechos.

En estricto rigor procedería dar traslado a la petición a la contraria, debiendo notificar de preferencia por correo electrónico; y si la parte ejecutante o alimentario/a no evacúa el traslado o rechaza las peticiones del alimentante, el juez requiere para su pronunciamiento generar convicción acerca de ser procedente la alegación de carencia de medios económicos o enfermedad de invalidez u otra circunstancia extraordinaria que impida el cumplimiento o lo transformare en extremadamente grave. Para ello debiera –junto con la petición- adjuntarse los medios de prueba en la presentación con lo cual si es suficientes se procede de plano accediendo o denegando. Si no es así, conforme al artículo 26 de la Ley N° 19.968, se podría citar a audiencia para los efectos de resolver.

d.5. Tampoco existe claridad en la Ley N° 14.908, respecto de la posibilidad de alegar la prescripción del pago de las pensiones alimenticias, fundadas en el artículo 336 del Código Civil, que otorga la posibilidad de hacer aplicable la prescripción, referida en los artículos 2514 y siguientes del Código Civil; no obstante que el texto de la Ley N° 14.908, señala que la única excepción válida es la de pago.

1.3. La falta de Juzgados de Cobranza de Familia repercute negativamente en el cobro de las pensiones alimenticias adeudadas.

En efecto, no obstante que la Ley N° 19.968 contempla unidades de cumplimiento en los Tribunales, la verdad es que la práctica ha indicado que el diseño organizacional está orientada a los juicios declarativos, que se conocen en audiencias preparatorias y de juicio, y otros procedimientos; pero no están dirigidos a velar por el cumplimiento de las obligaciones alimenticias (o en el cumplimiento de una relación directa y regular), a pesar que la carga laboral de las causas por cumplimiento es cada vez mayor.

Tanto es así, por ejemplo, que el Sistema Informático de Tribunales de Familia (SITFA) contemplado procedimientos ejecutivos, o de cuadernos de apremios, no obstante que posibilita la apertura de causas de cumplimiento.

3.- <u>Proyecto de Ley contenido en el Boletín N° 11.738-18.</u>

El proyecto de Ley contenido en el Boletín N°11.738-18, que busca "exigir la incorporación de los deudores de pensiones insolutas en una nómina nacional y pública" propone agregar un artículo 17 que diga: "Sin perjuicio de los demás apremios y sanciones previstos en la ley, existiendo una o más pensiones insolutas, el juez adoptara de oficio la incorporación del deudor en una Nómina de carácter nacional y de consulta pública. Dicho listado se encontrará a disposición del público en general a través del medio más idóneo".

Al respecto debemos hacer las siguientes observaciones:

3.1 La Asociación Nacional de Magistrados estima que no obstante que podría sostenerse una eventual colisión con el derecho a la vida privada, al contemplar una "Nómina de carácter nacional y de consulta pública", disponible para "público en general", no habría una infracción a la garantía constitucional de "respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia" (consagrada en el numeral 4 del artículo 19 de la Constitución Política), puesto que el objeto es constituirse en un "mecanismo disuasivo adecuado para evitar que los alimentarios incurran en incumplimientos so riesgo de verse expuestos de manera pública a su incumplimiento, situación que podría perjudicarle frente a instituciones públicas o financieras".

En efecto, los bienes jurídicos que se encuentran comprometidos, sobre todo el derecho de aquella parte de la familia que está en un estado de necesidad (principalmente los hijos), deben ser amparados en primer lugar, puesto que dentro de las bases de la institucionalidad se reconoce que "la familia es el núcleo fundamental de la sociedad" (inciso 2 del artículo 1); y, "El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece" (inciso 4 del artículo 1); y, "Es deber del Estado dar protección a la familia, propender al fortalecimiento de ésta…" (inciso 5° del artículo 1°).

Ello resulta coherente con el tratamiento especial que el legislador le otorga a las deudas que se generan por concepto de pensión alimenticia, justamente por su carácter asistencialista, dando incluso lugar a decretar medidas de privación de libertad como apremio, establecido específicamente en el Pacto de San José de Costa

Rica como excepción a la proscripción de la prisión por deudas, por lo que no advertimos contraposición con la norma constitucional antes referida.

3.2. Medio Idóneo para que el listado se encuentre a disposición del público en general: A juicio de la Asociación Nacional de Magistrados el texto actual no es claro al señalar que el listado puede encontrarse a disposición del público "a través del medio más idóneo".

Justamente al pretender constituirse como un mecanismo disuasivo, es importante que el listado se confeccione resguardando la Fe pública, y la fidelidad de la información que se propone. Y el proyecto no define quién se va a hacer cargo de supervisar o administrar el registro y donde se encontrará disponible. Creemos que debe definirse con anticipación cómo, dónde, etc, quedará a disposición del público. Y si es así, ¿se podría por cualquier persona obtener un certificado con el nombre de una persona que estuviera incorporada en el registro de deudores morosos?

Creemos que el listado mencionado, que tendría que tener una mejor individualización, a fin de identificarlo plenamente con deudas alimenticias (ej. Registro Nacional de Deudores Alimenticios o, Registro Nacional de Deudores de Alimentos, etc), debiera ser confeccionado por un organismo que otorgue la garantía de fidelidad, tales como el Servicio de Registro Civil, del mismo modo que confecciona el listado de los infractores por violencia intrafamiliar, en base a la información proporcionada por los Juzgados de Familia.

3.3. La imposición de la obligación al Juez de adoptar de oficio la incorporación del deudor en la nómina cuando se constate la existencia de "una o más pensiones insolutas", implicaría que encontrándose firme una liquidación o certificación de deuda, que indique que el alimentante adeuda una o más pensiones, de oficio deberá remitir los antecedentes a quienes confeccionan la nómina referida y en forma conjunta, despachar las medidas de apremio.

La dificultad que se presenta es que puede producirse la situación que alguien se encuentra en la nómina, y se ha puesto al día en la pensión; caso en el cual se deberá pedir, a igual que en los casos de alzamiento de apremios, se deje sin efecto la anotación.

Estimamos que debe incluirse en la disposición legal, a efectos de que no quede sujeta a la discrecionalidad del ente que administra el registro, mecanismos idóneos y rápidos para que el alimentante que paga su deuda salga del registro en comento. Ello por cuanto entendemos que el objetivo del proyecto es propender al

pago de las pensiones alimenticias y una vez cumplida la deuda o garantizado su cumplimiento, la resolución judicial que ordene el alzamiento de los apremios incluirá el oficio a la entidad correspondiente. Así como tradicionalmente se ha dado tramitación preferencial a las contraordenes de arresto y arraigo, el medio de comunicación debe propender a mantenerse actualizado.

3.4. Creemos también que debe definirse con anticipación cómo y dónde, quedará a disposición del público. Y si es así, ¿se podría por cualquier persona obtener un certificado con el nombre de una persona que estuviera incorporada en el registro de deudores morosos? Y ¿cuáles serían las consecuencias de un uso malicioso de este registro?

4.- <u>Acerca del proyecto de Ley Boletín N° 12.244-18</u>

En relación al proyecto de ley que busca introducir un inciso final al artículo 14 de la Ley N° 14.908, y así restringir vía legal la posibilidad de interpretar por parte del Juez de oficio, a petición de parte o de Gendarmería de Chile la norma contenida en la parte final del último inciso del artículo 14 de la Ley N° 14.908 para suspender una medida de apremio en caso que existieren “circunstancias extraordinarias que impidieren el cumplimiento del apremio o lo transformaren en extraordinariamente grave”.

A juicio de la Asociación Nacional de Magistrados, el proyecto de Ley cuando busca impedir que “jueces invoquen de oficio, la referida disposición legal, con el objeto de no dan lugar a los apremios a deudores de pensiones alimenticias, argumentado por el ejemplo, la “edad” del alimentante, como situación extraordinaria y pretexto para no conceder el apremio”, otorga una solución parcial, justamente, porque teniendo la posibilidad de modificar la ley establecer un procedimiento para pedir la suspensión de las medidas de apremio y de causas calificadas para sustentar dicha posición, modifica el texto agregando una sola situación, pudiendo regularlo de un modo acorde al pleno respeto de las garantías fundamentales de todas las personas.

Sin perjuicio que esta Juez de Familia desconoce los casos en el cual uno más jueces, en uso de sus facultades legales, estimaron que la sola edad del alimentante constituía una circunstancia extraordinaria para no decretar los apremios, lo que en caso alguno constituye una práctica, respecto del texto propuesto, a nuestro juicio, resulta innecesario limitar la edad dentro de las circunstancias extraordinarias que se podrían invocar.

En tal sentido, esta Asociación Nacional de Magistrados propone que en el texto legal junto con establecer un procedimiento claro, exija que esta se funda en causas calificadas o una enfermedad, que se justifiquen mediante de un documento fidedigno que acredite que existe una circunstancia de impedimento físico o contraindicación de carácter médico por enfermedad actual, y que el cumplimiento de un apremio le resulta extremadamente grave". Es decir, vemos que aun cuando se permite restringir la inaplicabilidad del arresto o arraigo por razones de edad, sólo se condiciona a la aportación de algún medio probatorio.

Al restringirlo a uno "otorgado en servicios integrantes de la Red de Salud Pública", se vulnera el derecho constitucional de elegir "el sistema de salud al que desee acogerse, sea éste estatal o privado", consagrado en el inciso final del numeral 9 del artículo 19 de la Carta Fundamental y resulta discriminatorio, porque dependerá del sistema de salud del afectado.

Así, la forma en que se propone la modificación legal podría redundar en una eventual colisión con lo dispuesto en el artículo 23 del Código Civil, sobre la "interpretación de la ley", cuando dispone que "lo favorable u odioso de una disposición no se tomará en cuenta para ampliar o restringir su interpretación".

Debemos agregar que aun cuando es grave el incumplimiento de la pensión de alimentos, el arresto y arraigo no son los únicos medios de que dispone el tribunal, a petición de parte, para exigir el pago de la obligación alimenticia, pues el artículo 16 de la Ley N° 14.908 también describe otras medidas distintas a aquellas que afectan la libertad personal o seguridad individual del alimentante.

Finalmente, estimamos que el alimentario que se advierte perjudicado con la decisión del tribunal de no dar lugar al apremio de arresto o arraigo, atendidas las normas generales de debido proceso y derecho al recurso, puede interponer los recursos que estime pertinentes para revertir la decisión, por lo que no es una materia que deba solucionarse únicamente con la modificación legal que en el presente boletín se propone.

5.- En síntesis, la solución para asegurar el cumplimiento de la responsabilidad de los alimentarios de pagar la pensión alimenticia establecida ya sea por acuerdo de las partes, ya sea por un Juez, debe ser integral y no con medidas parciales como la propuesta.

La Asociación Nacional de Magistrados reitera su compromiso y disposición para proponer, participar durante la discusión parlamentaria como el

día de hoy, y todo lo que se necesite para lograr una legislación acorde con las Convenciones Internacionales de respecto de los Derechos del Niño y a la Garantía de un Justo y Debido proceso, al que tienen derechos todos los ciudadanos, tanto los alimentantes, como los alimentarios.

El **diputado Urruticoechea** agradeció la exposición de la magistrada Celedón, señalando estar completamente a favor del proyecto contenido en el boletín N° 11.738-18. Sin embargo, manifestó inquietud por las eventuales objeciones o consecuencias judiciales que se podrían generar ante la publicación de los deudores de alimentos en una nómina nacional y pública, consultando la opinión de la invitada en tal sentido.

El **diputado Naranjo** comprendió tal aprehensión, pero recordó que ya existen otros registros públicos como el de pedófilos, que incluyen datos personales, en virtud de proteger un bien jurídico superior, de forma tal que la propuesta del proyecto debería entenderse en la misma línea, sin perjuicio de los aspectos que se deban perfeccionar.

El **diputado Urruticoechea** aclaró entender tal explicación, pero consideró que en estos casos de deudas de alimentos se darían otras circunstancias, que podrían complicar la situación, lo que debería ser analizado para evitar problemas posteriores.

La **magistrada Celedón** señaló que si bien podría existir una colisión con el derecho a la privacidad, debería primar el interés de la familia a la que se le deben alimentos. Sin embargo, también existen muchos peligros que deben ser prevenidos adecuadamente, con las limitaciones correspondientes. Así, por ejemplo, sugirió establecer la inclusión en el registro después de que se hayan despachado dos o más órdenes de arresto, para así contemplar las contingencias que pueden afectar a cualquier persona y no desincentivar el pago de las pensiones. De esta forma, el mecanismo podría perfeccionarse, pero lo más importante, será determinar claramente quién será el encargado de llevar dicho registro.

La **diputada Jiles (presidenta accidental)**, agradeció la completa y valiosa exposición de la magistrada Celedón, por el aporte significativo en la discusión de los proyectos analizados. A continuación, cedió la palabra a la siguiente invitada.

==========

El **abogado Maximiano Errázuriz** expresó sentir una gran emoción al regresar a esta Corporación, y agradeció la invitación formulada por la diputada Jiles, como reflejo de su espíritu republicano.

Con respecto proyecto de ley contenido en el boletín N° 12.244-18, recordó que han sido las necesidades expresadas por la gente las que han servido para determinar su contenido, citando algunos ejemplos prácticos que evidencian la necesidad de corregir vacíos en la ley N° 14.908, en que incluso la edad se ha considerado como una "circunstancia extraordinaria" para no decretar el pago de alimentos, situación evidentemente absurda (en la misma línea, comentó otros casos de alimentantes que recurren a distintas medidas para evadir el pago de las pensiones). Por tanto, es fundamental preservar los derechos de los alimentarios, lo que exige cambios sustanciales, entre los cuales mencionó ilustrativamente la posibilidad de declarar como bien familiar la residencia en que viven los hijos, sea en caso de matrimonio o de convivencia; o asimilar la misma norma de alimentos a las visitas, tratándose de alimentarios discapacitados.

Finalmente, entregó a la diputada Jiles algunas observaciones por escrito para que sean consideradas en la discusión de los proyectos vinculados con esta materia, solucionando problemas tan relevantes como estos, con la debida actualización que requiere la normativa nacional, en beneficio del bien superior de los menores.

==========

IV. DISCUSIÓN Y VOTACION EN GENERAL DEL PROYECTO

Vuestra Comisión de Familia, después de haber recibido las opiniones, observaciones e indicaciones de las personas e instituciones individualizadas precedentemente, lo que permitió a sus miembros formarse una clara idea acerca de las bondades y deficiencias del sistema de pago de pensiones alimenticias imperante en Chile, y compartiendo plenamente los fundamentos y el contenido general de la iniciativa, procedió, sin mayor debate, a dar su aprobación, por unanimidad, a la idea de legislar.

Puestos en votación, los boletines N°s 12.068-18 y 12.147-18, refundidos, fueron aprobados en general por unanimidad. Votaron a favor las diputadas Castillo, Jiles, Marzán y Muñoz, y los diputados Carter, Durán (don

Eduardo), Rocafull, Saffirio, Sanhueza y Soto (don Raúl). No existieron votos <u>en contra</u> ni <u>abstenciones</u>. (10-0-0).

VI. DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN PARTICULAR DEL PROYECTO

Artículo 1° del Boletín N° 12.068-18.- Agréguese un nuevo número 1 al artículo 2472 del Código Civil, pasando el actual número 1 a ser número 2, y así subsecuentemente, del siguiente tenor:

"1. Los alimentos que se adeudan respecto de descendientes, cualquiera sea su naturaleza u origen de su título fundante.".

Artículo 1° del Boletín N° 12.147-18- Modifíquese el artículo 2472 del Código Civil, intercalando el siguiente número 1° nuevo, pasando el actual a ser número 2 y así sucesivamente:

"1. Los alimentos que se deban por ley;".

<u>Indicaciones</u>

- Indicación N° 1. De la diputada Jiles:

- A los boletines N°s 12.068-18 y 12.147-18, artículo 1°, para modificar el artículo 2.472 del Código Civil, intercalando el siguiente número 1, pasando el actual 1 a ser 2 y así sucesivamente:

"1.- Los alimentos que se deben por ley, cualquiera sea su naturaleza u origen de su título fundante".

La **diputada Jiles** explicó que esta indicación busca consensuar lo comentado en la última sesión ordinaria.

El **diputado Saffirio** consideró que hablar de "alimentos que se deban por ley", tendría mayor valor en relación con la hermenéutica legal, cuestión relevante para que la norma sea lo más clara posible, sin dar espacio a las interpretaciones arbitrarias o antojadizas en los tribunales.

La **diputada Castillo (presidenta)**, recordó que la fórmula propuesta por la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), establece como redacción más simple la idea de "alimentos que se deban por ley", razonamiento con el cual coincide.

Puesta en votación, la indicación fue rechazada por mayoría. Votó a favor la diputada Jiles. Votaron en contra las diputadas Cariola, Castillo y Muñoz, y los diputados Carter, Rocafull, Saffirio y Sanhueza. Se abstuvieron los diputados Durán (don Eduardo) y Keitel. (1-7-2).

Puesto en votación, el artículo 1° del boletín N° 12.147-18, fue aprobado por unanimidad. Votaron a favor las diputadas Cariola, Castillo, Jiles y Muñoz, y los diputados Carter, Durán (don Eduardo), Keitel, Rocafull, Saffirio y Sanhueza. No existieron votos en contra ni abstenciones. (10-0-0).

El artículo 1° del boletín N° 12.068-18, no se sometió a votación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 296 del Reglamento de la Corporación.

==========

Artículo 2° del boletín N° 12.068-18. Agréguese, en el artículo 255 de la Ley N° 20.720, a continuación de la palabra “Liquidación”, lo siguiente:

“Asimismo, se entenderán extinguidos los alimentos adeudados respecto de descendientes solo en la parte en que su extinción se deba al pago efectivo realizado en el reparto de fondos, subsistiendo el crédito respecto del saldo insoluto.”.

Indicación N° 2. De las diputadas Jiles y Castillo, al artículo 2° del Boletín N° 12.068-18, para agregar en el artículo 255 de la Ley N° 20.720, a continuación de la palabra “liquidación”, la siguiente oración:

“Se entenderán extinguidos los alimentos adeudados solo en la parte en que su extinción se deba al pago efectivo realizado en el reparto de fondos, subsistiendo el crédito respecto del saldo insoluto.”.

El **diputado Saffirio** estimó que la indicación aplica una norma general que sería más coherente con lo ya aprobado, estando a favor de dicha propuesta.

La **diputada Castillo (presidenta)**, suscribió la indicación de la diputada Jiles, ya que tendría una mejor técnica en la redacción, además de resultar coherente con lo planteado por la BCN en este punto.

Puesta en votación, la indicación de las diputadas Jiles y Castillo, fue aprobada por unanimidad. Votaron a favor las diputadas Cariola, Castillo, Jiles y

Muñoz, y los diputados Carter, Durán (don Eduardo), Keitel, Rocafull, Saffirio y Sanhueza. No existieron votos <u>en contra</u> ni <u>abstenciones</u>. (10-0-0).

****

Artículo 2° del boletín N° 12.147-18. Modifíquese el Decreto Ley N° 3.500 en el siguiente sentido:

- Antepóngase la siguiente frase en el inciso primero del artículo 92 F:

"Previa deducción del monto que ordenen las retenciones judiciales derivadas de pensiones alimenticias adeudadas por ley,".

- Indicación N° 3. Del diputado Rocafull, al Boletín N° 12.147-18, para agregar en el artículo 2°, un nuevo numeral 2, del siguiente tenor:

2.- Para anteponer en el inciso tercero del artículo 92 F, entre la frase "pago respectivo," y "la cotización obligatoria", la siguiente oración:

"la o las pensiones de alimentos adeudadas por ley cuya retención haya sido ordenada por resolución judicial, las que deberá enterar en la cuenta corriente del tribunal que requiere, y en segundo lugar".

El **diputado Rocafull <u>retiró</u>** la indicación.

El **diputado Saffirio** recordó que el artículo 2° propuesto en el boletín N° 12.147, es inadmisible.

La **diputada Castillo (presidenta)**, declaró **<u>inadmisible</u>** el artículo 2° del boletín N° 12.147-18.

==========

Por las razones expuestas y las que en su oportunidad dará a conocer el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el proyecto, el cual,

además, en virtud del artículo 15 del Reglamento de la Corporación se le han introducido algunas modificaciones de forma, que no se detallan, y que se incluyen en el siguiente texto:

PROYECTO DE LEY:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 2472 del Código Civil, intercalando el siguiente número 1° nuevo, pasando el actual a ser número 2 y así sucesivamente:

"1. Los alimentos que se deban por ley;".

Artículo 2°. Agréguese en el artículo 255 de la Ley N° 20.720, a continuación de la palabra "Liquidación", lo siguiente:

"Se entenderán extinguidos los alimentos adeudados solo en la parte en que su extinción se deba al pago efectivo realizado en el reparto de fondos, subsistiendo el crédito respecto del saldo insoluto.".

==========

Se designó diputada informante a la señora Natalia Castillo Muñoz.

==========

Sala de la Comisión, a 20 de marzo de 2019.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 6, 13 y 20 de marzo de 2019, con la asistencia de las diputadas Natalia Castillo Muñoz, Pamela Jiles Moreno, Carolina Marzán Pinto, y Francesca Muñoz González, y los diputados Alvaro Carter Fernández, Eduardo Durán Salinas, Sebastián Keitel Bianchi, Luis Rocafull López (presidente), René Saffirio Espinoza, Gustavo Sanhueza Dueñas, Raúl Soto Mardones y Cristobal Urruticoechea Ríos.

HERNAN ALMENDRAS CARRASCO
Abogado Secretario de la Comisión

