BOLETINES Nºs 7.720-31 y 7.877-31(refundidos)

INFORME DE LA COMISIÓN DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA, PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE DECLARA INEMBARGABLES LOS BIENES DESTINADOS A LA REHABILITACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y EN EL QUE INCORPORA UN NUMERAL 19° EN EL ARTÍCULO 445 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, RESPECTIVAMENTE.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Superación de la Pobreza, Planificación y Desarrollo Social informa, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, los proyectos mencionados en el epígrafe iniciados, el primero, por moción de los señores (a) Diputados (a) Baltolu, don Nino; Kast, don José Antonio; Morales, don Celso; Norambuena, don Iván; Recondo, don Carlos; Salaberry, don Felipe; Sandoval, don David; Turres, doña Marisol; Urrutia, don Ignacio y Van Rysselberghe, don Enrique y, el segundo, por moción de los señores (a) Diputados (a) Araya, don Pedro; Auth, don Pepe; Browne, don Pedro; Chahin, don Fuad; Latorre, don Juan Carlos; Robles, don Alberto; Sabag, don Jorge; Sepúlveda, doña Alejandra; Torres, don Víctor y Walker, don Matías.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios pertinentes, se hace constar, en lo sustancial, previamente al análisis de fondo y forma de estas iniciativas, lo siguiente:

1°) Que la idea matriz o fundamental de los proyectos en informe consiste en declarar la inembargabilidad de los bienes destinados a la rehabilitación de personas con discapacidad y en declarar inembargables los fondos depositados en libretas de ahorro para la vivienda, respectivamente.

2°) Que el articulado de ambas iniciativas no requieren quórum especial para su aprobación.

3°) Que en conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 A de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional ambas iniciativas fueron refundidas por la Sala de la Corporación, a petición de la Comisión, en sesión de fecha 15 de noviembre de 2011.

4°) Que los proyectos de ley en informe fueron aprobados, en general, por la unanimidad de los Diputados presentes señores Carmona, don Lautaro; Chahin, don Fuad; Kort, don Issa; Saa, doña María Antonieta, y Sabag, don Jorge.

5°) Que Diputado Informante se designó al señor CHAHIN, don FUAD.

* * *

Asistieron a la Comisión durante el estudio de los proyectos las señoras Ximena Rivas, Directora del Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS); Sandra Candia, Jefa de Gabinete de la Directora del Senadis; Elia Puentes, Fiscal del Senadis, e Ignacia Martínez, Asesora Legislativa del Ministerio de Desarrollo Social, y los señores Oscar Mellado, Subdirector de Senadis; Francisco Del Río, Asesor Legislativo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social; David Pellizzari, Profesional del Departamento Jurídico de Senadis, y Juan Ignacio Correa, Asesor Legislativo del Ministerio de Vivienda.

Concurrieron también las señoras Alicia Morales, Presidenta de la Asociación de Discapacitados Nuevas Voces en el Desierto de la comuna de Diego de Almagro; Nancy Codoceo, Presidenta de la Unión Comunal de la Discapacidad de Maipú; Aida González, Directora de dicha organización; Yuri Gahona, Presidente de la Asociación de Funcionarios del Senadis; Isabel Tapia, Secretaria de esta Asociación de Funcionarios; Lucía Gajardo, Presidenta del Consejo Comunal de la Discapacidad de La Reina; Reneé Hasbún, Directora de la Fundación Donnebaum; María Fernanda Vargas, Terapeuta Ocupacional del Centro Cultiva de Peñalolén; Aileen Jacard, Terapeuta Ocupacional del Centro Comunitario de Salud Mental; María Catalina Saieh, Presidenta de la Fundación Descúbreme; Carmen Peralta, Directora Ejecutiva, y los señores Manuel Barra, Técnico en Rehabilitación de este Centro y Edgar Coronado, representante de la Coordinadora Nacional de Organizaciones de Familiares y Usuarios de Personas con Afección de Salud Mental, CORFAUSAM, y José Manuel Mena, Director de la Fundación Descúbreme.

II. ANTECEDENTES GENERALES

A. Antecedentes de hecho y de mérito que justifican las iniciativas

En la moción que declara inembargables los bienes destinados a la rehabilitación de personas con discapacidad (Boletín N° 7.720-31), se argumenta que la discapacidad representa uno de los tópicos de mayor relevancia en la sociedad moderna, puesto que nuestra sociedad debe permitir a todos los sectores de la misma, sin excepción, participar en un plano de igualdad en el desenvolvimiento de nuestro país.

Bajo la premisa de la inclusión social de las personas con discapacidad los autores del proyecto de ley proponen que aquellos bienes vinculados a la rehabilitación de las personas que poseen cierto grado de

discapacidad, sean considerados por ley como inembargables, en razón a la noble y justa función para los cuales son destinados.

En el plano normativo, hacen referencia al carácter de excepción que regula dicha clase de bienes en virtud de la ley N° 20.422, que declara la prohibición de enajenar tales bienes, como también consagra ciertas exenciones aduaneras vinculadas al destino para el cual son importados, estimando que la inembargabilidad constituye una garantía efectiva para la continuidad del tratamiento en que la rehabilitación es un elemento condicionante, dado que es una herramienta indispensable para maximizar la inclusión social de los afectados por la discapacidad.

En la moción que incorpora el numeral 19° en el artículo 445 del Código de Procedimiento Civil (Boletín N° 7.877-31), sus autores hacen hincapié en el nivel de endeudamiento de los chilenos, que según el Informe de Estabilidad Financiera del Banco Central ha crecido a una tasa de 12,8% real anual, entre 2000 y 2009, lo que significa un aumento de la relación deuda-ingreso de 35,4% a 59,9%.

Se destaca también que hasta el año 2009 más del 34% de los jóvenes entre 15 y 29 años se encontraba endeudado, por lo que al menos 3 de cada 10 jóvenes tienen deudas con el sistema crediticio, los cuales serían los principales afectados con el embargo de las cuentas de ahorro para la vivienda.

Por otra parte, se sostiene que si bien el acto de embargo corresponde al pago del saldo de una deuda, no puede ir en desmedro de lo esencial para una familia como es su vivienda. La relevancia de esta preocupación deriva de constatar que el número de subsidios del Fondo Solidario de Vivienda I, II, III llegó a 64.349, el año 2010.

Finalmente, se señala en esta última moción que los fondos de las cuentas de ahorro son para el uso exclusivo en la obtención de una vivienda.

B. Disposiciones legales que se modifican por los proyectos o tienen relación con éstos

El artículo 51 de la ley N° 20.422 preceptúa que los bienes importados bajo alguna de las franquicias reguladas por el párrafo 4° de dicha ley no podrán ser objeto de enajenación ni de cualquier acto jurídico entre vivos que signifique la transferencia de su dominio, posesión, tenencia o uso a terceras personas distintas del destinatario, salvo que hayan transcurrido 3 o más años desde su importación o que conste que ya no prestan utilidad a dicho destinatario.

El inciso segundo dispone que la enajenación prevista en el inciso anterior, relativo a los bienes que no presten utilidad al destinatario, sólo podrá efectuarse respecto de otra persona con discapacidad o bien a personas jurídicas sin fines de lucro que tengan por objeto la asistencia, cuidado o apoyo de personas con discapacidad.

El artículo 445 del Código de Procedimiento Civil señala que no son embargables:

1° Los sueldos, las gratificaciones y las pensiones de gracia, jubilación, retiro y montepío que pagan el Estado y las Municipalidades.

Sin embargo, tratándose de deudas que provengan de pensiones alimenticias decretadas judicialmente, podrá embargarse hasta el 50% de las prestaciones que reciba el alimentante en conformidad al inciso anterior;

2° Las remuneraciones de los empleados y obreros en la forma que determinan los artículos 40 y 153 del Código del Trabajo;

3° Las pensiones alimenticias forzosas;

4° Las rentas periódicas que el deudor cobre de una fundación o que deba a la liberalidad de un tercero, en la parte que estas rentas sean absolutamente necesarias para sustentar la vida del deudor, de su cónyuge y de los hijos que viven con él y a sus expensas;

5° Los fondos que gocen de este beneficio, en conformidad a la Ley Orgánica del Banco del Estado de Chile y en las condiciones que ella determine;

6° Las pólizas de seguro sobre la vida y las sumas que, en cumplimiento de lo convenido en ellas, pague el asegurador. Pero, en este último caso, será embargable el valor de las primas pagadas por el que tomó la póliza;

7° Las sumas que se paguen a los empresarios de obras públicas durante la ejecución de los trabajos.

Esta disposición no tendrá efecto respecto de lo que se adeude a los artífices u obreros por sus salarios insolutos y de los créditos de los proveedores en razón de los materiales u otros artículos suministrados para la construcción de dichas obras;

8° El bien raíz que el deudor ocupa con su familia, siempre que no tenga un avalúo fiscal superior a cincuenta unidades tributarias mensuales o se trate de una vivienda de emergencia, y sus ampliaciones, a que se refiere el artículo 5° del decreto ley N°2552, de 1979; los muebles de dormitorio, de comedor y de cocina de uso familiar y la ropa necesaria para el abrigo del deudor, su cónyuge y los hijos que viven a sus expensas.

La inembargabilidad establecida en el inciso precedente no regirá para los bienes raíces respecto de los juicios en que sean parte el Fisco, Las Cajas de Previsión y demás organismos regidos por la ley del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo;

9° Los libros relativos a la profesión del deudor hasta el valor de cincuenta unidades tributarias mensuales y a elección del mismo deudor;

10° Las máquinas e instrumentos de que se sirve el deudor para la enseñanza de alguna ciencia o arte, hasta dicho valor y sujetos a la misma elección;

11° Los uniformes y equipos de los militares, según su arma y grado;

12° Los objetos indispensables al ejercicio personal del arte u oficio de los artistas, artesanos y obreros de fábrica; y los aperos, animales de labor y material de cultivo necesarios al labrador o trabajador de campo para la explotación agrícola, hasta la suma de cincuenta unidades tributarias mensuales y a elección del mismo deudor;

13°. Los utensilios caseros y de cocina, y los artículos de alimento y combustible que existan en poder del deudor, hasta concurrencia de lo necesario para el consumo de la familia durante un mes;

14°. La propiedad de los objetos que el deudor posee fiduciariamente;

15°. Los derechos cuyo ejercicio es enteramente personal, como los de uso y habitación;

16°. Los bienes raíces donados o legados con la expresión de no embargables, siempre que se haya hecho constar su valor al tiempo de la entrega por tasación aprobada judicialmente; pero podrán embargarse por el valor adicional que después adquieran;

17°. Los bienes destinados a un servicio que no pueda paralizarse sin perjuicio del tránsito o de la higiene pública, como los ferrocarriles, empresas de agua potable o desagüe de las ciudades, etc.; pero podrá embargarse la renta líquida que produzcan, observándose en este caso lo dispuesto en el artículo
anterior; y

18°. Los demás bienes que leyes especiales prohíban embargar.

Son nulos y de ningún valor los contratos que tengan por objeto la cesión, donación o transferencia en cualquier forma, ya sea a título gratuito u oneroso, de las rentas expresadas en el número 1° de este artículo o de alguna parte de ellas.

El artículo 449 del Código de Procedimiento Civil establece que si ni el acreedor ni el deudor designan bienes, el receptor seguirá el siguiente orden de prelación para la traba de embargo: dinero, otros bienes muebles, bienes raíces y finalmente, salarios y pensiones.

C. Contenido de los proyectos

1) El proyecto que declara inembargable los bienes destinados a la rehabilitación de personas con discapacidad consta del siguiente artículo único:

Artículo único: Agrégase un nuevo inciso tercero al artículo 51 de la ley N° 20.422, el que se reproduce a continuación:

"Asimismo los bienes indicados en este párrafo serán inembargables".

2) El proyecto que incorpora el numeral 19° en el artículo 445 del Código de Procedimiento Civil señala:

Artículo único: Agrégase numeral 19° al artículo 445 del Código de Procedimiento Civil, del siguiente tenor:

"19° Los fondos que se encuentran en una libreta de ahorro para la vivienda, con un tope máximo de 40 UF".

IV. DISCUSIÓN DEL PROYECTO

A. Discusión general

La señora Ximena Rivas expresó, en relación a la moción que declara inembargables los bienes destinados a la rehabilitación de personas con discapacidad, que están incluidos en el párrafo 4° del Título IV de la ley Nº 20.422, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de las personas con discapacidad, que hoy en día la discapacidad es un tema de derechos, cuya conformación está dada por la interacción negativa entre una deficiencia (ámbito de la salud), las restricciones a la participación y las barreras del entorno. Por lo tanto, toda norma, política, programa o acción debe encaminarse a la inclusión integral de una persona, esto es, su rehabilitación, salud, inclusión laboral, educativa, el acceso a bienes y servicios, la cultura, deporte y ocio. En consecuencia, la protección de bienes a favor de las personas con discapacidad, debe considerar todos aquellos bienes elaborados de acuerdo con el criterio de diseño universal, o con adecuaciones especiales que les permitan desenvolverse en las distintas esferas humanas y sociales, como por ejemplo ayudas técnicas, elementos de trabajo, vehículos especialmente adaptados, entre otros. Por estas razones, concluyó, la propuesta de redacción del proyecto en opinión técnica del Servicio es adecuada, por cuanto recoge a la discapacidad en toda su integralidad.

La señora Alicia Morales, en su calidad de Presidenta de la Asociación de Discapacitados Nuevas Voces en el Desierto de la comuna de Diego de Almagro, manifestó su acuerdo con la moción que tiene por objeto declarar inembargables los bienes destinados a la rehabilitación de las personas con discapacidad.

El señor Yuri Gahona manifestó el acuerdo de su Asociación con el proyecto de ley que declara inembargables los bienes destinados a la rehabilitación de personas con discapacidad.

Respecto del Boletín 7877-31, que declara inembargables los fondos que se encuentran en una libreta de ahorro para la vivienda, con un tope máximo de 40 UF, el señor Juan Ignacio Correa dijo compartir el espíritu del proyecto, en el sentido que el embargo no debe ir en desmedro de lo esencial de la familia, en este caso la vivienda, pero hace presente que el tope debería aumentarse a 50 UF para que vaya en línea con el ahorro que se exige a la clase media para optar a un subsidio para la vivienda.

Por otro lado, sostuvo que la Superintendencia de Bancos ha entendido que existe una suerte de inembargabilidad tácita de los ahorros destinados a la vivienda desde el momento que el ahorrante entrega al Serviu el certificado emitido por el banco; sin embargo, los tribunales de justicia no siempre lo han interpretada en este sentido, lo que quedaría resuelto de aprobarse la iniciativa legal en informe.

B. Discusión particular

El señor Oscar Mellado manifestó que la idea expresada por algunos señores parlamentarios de refundir ambos proyectos permite darle mayor coherencia a las disposiciones sobre esta materia.

En relación a la moción N° 7720-31, el Diputado Chahin sostuvo que el proyecto presenta dos inconvenientes que serán corregidos por una indicación sustitutiva, en el siguiente sentido: a) incorporar la declaración de inembargabilidad en el artículo 445 del Código de Procedimiento Civil, en lugar de hacerlo en la ley N° 20.422, por ser la primera la norma general que regula esta materia, lo que facilitará la defensa judicial de las personas sometidas a un juicio ejecutivo, y b) ampliar el espectro de bienes sujetos a la inembargabilidad porque el proyecto sólo hace referencia a aquellas ayudas técnicas sujetas a un procedimiento especial de importación, quedando fuera todos los vehículos adquiridos en el territorio nacional por aplicación de la ley N° 17.238.

Por otro lado, se incorpora un inciso tercero que establece una excepción a la inembargabilidad, de manera que puedan embargarse los vehículos adquiridos por una persona con discapacidad por el acreedor prendario que otorgó el crédito para financiar la adquisición de dicho vehículo y en los casos en que la prenda se constituya en favor del Fisco. Con esta norma se evita que las personas con discapacidad queden en la práctica impedidas de solicitar un crédito a alguna institución bancaria o financiera, por carecer de garantía para respaldar el cumplimiento de la obligación y se resguarda el derecho del Fisco como acreedor prendario cuando se trata de un vehículo importado, para los efectos del impuesto al valor agregado.

Los Diputados (a) señores (a) Enrique Accorsi; Fuad Chahin; Lautaro Carmona; Fidel Espinoza; Issa Kort; María Antonieta Saa y Jorge Sabag presentaron la siguiente indicación sustitutiva en el Boletín N° 7.720-31:

"Artículo único: Agrégase un numeral 20° al artículo 445 del Código de Procedimiento Civil, del siguiente tenor:

20°) Los bienes indicados en el Párrafo 4° del Título IV de la ley N° 20.422, y todos aquéllos que correspondan a ayudas técnicas para personas con discapacidad, sin atender a su origen o forma de adquisición.

Son también inembargables los vehículos adquiridos por una persona con discapacidad, dentro del territorio nacional, de cumplir con lo exigido en la ley N° 17.238.

Con todo, podrán embargarse los vehículos adquiridos por una persona con discapacidad por el acreedor prendario que otorgó el crédito para financiar la adquisición de dicho vehículo y en los casos en que la prenda se constituya en favor del Fisco.".

El Diputado señor Chahin presentó la siguiente indicación en el Boletín N° 7877-31:

"Para sustituir el guarismo "4" por "5" en el artículo único del proyecto."

Sometidos a votación en particular los boletines N° 7720-31 y 7877-31, con las indicaciones parlamentarias precedentes y comprendido que se refunden ambos textos, se aprobaron por la unanimidad de los Diputados (a) presentes señores (a) Carmona, don Lautaro; Chahin, don Fuad; Kort, don Issa; Saa, doña María Antonieta y Sabag, don Jorge.

V. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS POR LA COMISIÓN

Ninguno.

VI. ARTÍCULOS QUE NO FUERON APROBADOS POR UNANIMIDAD

Ninguno.

Se han introducido al proyecto modificaciones formales que se recogen en el texto propuesto a continuación.

VII. TEXTO APROBADO O RECHAZADO POR LA COMISIÓN

En virtud de lo antes expuesto y de los antecedentes que dará a conocer oportunamente el señor Diputado Informante, la Comisión de Superación de la Pobreza, Planificación y Desarrollo Social recomienda la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único: Agréganse los siguientes numerales 18° y 19° al artículo 445 del Código de Procedimiento Civil, pasando el actual 18° a ser numeral 20°:

“18°. Los fondos depositados en una libreta de ahorro para la vivienda, con un tope de 50 UF.

19°. Los bienes indicados en el Párrafo 4° del Título IV de la ley N° 20.422, y todos aquéllos que correspondan a ayudas técnicas para personas con discapacidad, sin atender a su origen o forma de adquisición.

Son también inembargables los vehículos adquiridos por una persona con discapacidad, dentro del territorio nacional, de cumplir con lo exigido en la ley N° 17.238.

Con todo, podrán embargarse los vehículos adquiridos por una persona con discapacidad por el acreedor prendario que otorgó el crédito para financiar la adquisición de dicho vehículo y en los casos en que la prenda se constituya en favor del Fisco.”.”.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 3, 10, 17 de agosto, 2 de noviembre de 2011, con la asistencia de los Diputados señores Carmona, don Lautaro (Presidente); Accorsi, don Enrique, Browne, don Pedro; Chahin, don Fuad; Delmastro, don Roberto; Espinoza, don Fidel; Hasbún, don Gustavo; Kort, don Issa; Pérez, don Leopoldo; Robles, don Alberto; Sabag, don Jorge y las Diputadas señoras Cristi, doña María Angélica; Molina, doña Andrea; Saa, doña María Antonieta, y Zalaquett, doña Mónica, según consta en las actas respectivas.

SALA DE LA COMISIÓN, a 17 de noviembre de 2011.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión