Oficio N° 22

INFORME PROYECTO LEY 62-2006

Antecedente: Boletín Nº 4721-07

Santiago, 18 de enero de 2007

Por Oficio Nº 28.857, de 12 de diciembre de 2006, el Presidente del H. Senado, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la ley Nº 18.918 y lo preceptuado en el artículo 77 de la Constitución Política de la República, ha recabado la opinión de esta Corte respecto del proyecto de ley recaído en el Boletín Nº 4721-07, que establece un procedimiento para regular la situación de insolvencia grave de los deudores civiles.

Impuesto el Tribunal Pleno sobre el proyecto señalado, en sesión del día 12 de enero del presente, presidida por el titular don Enrique Tapia Witting y con la asistencia de los Ministros señores Ricardo Gálvez Blanco, Alberto Chaigneau del Campo, Jorge Rodríguez Ariztía, Orlando Álvarez Hernández, Milton Juica Arancibia, Nibaldo Segura Peña, Adalis Oyarzún Miranda, Jaime Rodríguez Espoz, Rubén Ballesteros Cárcamo, Sergio Muñoz Gajardo, señora Margarita Herreros Martínez y señores Hugo Dolmestch Urra, Juan Araya Elizalde, Patricio Valdés Aldunate, Héctor Carreño Seaman y Pedro Pierry Arrau, acordó informar desfavorablemente el proyecto, formulando las siguientes observaciones:

AL SEÑOR
PRESIDENTE
H. SENADO
EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE
VALPARAISO

I Antecedentes

El proyecto se fundamenta en la deficiente protección legal en que se encontrarían los deudores civiles frente a situaciones de abuso y cobros excesivos por parte de acreedores. Los autores de la iniciativa la fundamentan en "*la carencia a nivel nacional de un procedimiento legal destinado a enfrentar las situaciones de sobreendeudamiento familiar, lo que hace que cuando ello se produce el deudor deba enfrentar tantos procedimientos como acreedores tiene, aumentando los costos de las cobranzas y ejecución y minimizando sus posibilidades de solventar los saldos*".

Al respecto, afirman que "*mientras los deudores mercantiles cuentan con un procedimiento destinado a enfrentar las situaciones de insolvencia, como la quiebra, los particulares no disponen de ello"*. En este sentido, los senadores señalan que existen numerosos precedentes en naciones desarrolladas de cuerpos legales orientados a enfrentar el sobreendeudamiento de los deudores no comerciantes.

La iniciativa consta de 12 artículos:

El artículo 1°, en su letra a), modifica el artículo 464 del Código de Procedimiento Civil, relativo a las excepciones que puede oponer el deudor en el juicio ejecutivo, agregándole un inciso tercero del siguiente tenor: "T*ambién será admisible la oposición que el ejecutado funde en la situación de insolvencia grave que le afecte, la que se tramitará de acuerdo al párrafo cuarto de este título*".

La letra b) del artículo 1° incorpora un párrafo 4° al Título I del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil. Dicho párrafo va de los artículos 529 A a 529 M y regula la tramitación del procedimiento ejecutivo en caso de haberse opuesto la excepción de insolvencia grave.

La excepción de insolvencia grave debe fundamentarse con una completa relación de los ingresos actuales y futuros del deudor; sus bienes, incluidos los inembargables: sus deudas y acreedores y los juicios iniciados en su contra, como también en la circunstancia de haberse intentado un acuerdo preventivo con uno o más acreedores y la respuesta de éstos, según el caso .

El juez conferirá traslado a todos los acreedores individualizados para que expongan lo que juzguen necesario. Los acreedores dispondrán de un plazo de 10 días para formular observaciones. Una vez formuladas éstas o vencido el plazo sin haberse planteado, el juez deberá siempre recibir la causa a prueba con el objeto de acreditar la situación de insolvencia y determinar la cuantía de las obligaciones pendientes.

La insolvencia grave será declarada por el Juez en la sentencia cuando el saldo disponible de los ingresos del deudor, descontando los suficientes para al satisfacción de sus necesidades propias, las de su cónyuge o conviviente, hijos y alimentarios, no alcanzare para el cumplimiento oportuno de las obligaciones contraídas, produciéndole inestabilidad económica y psico-social. Al respecto, el tribunal considerará especialmente la concurrencia de situaciones de desempleo, fallecimiento, invalidez, enfermedad y divorcio, nulidad o separación judicial.

Si, en definitiva, se rechaza la declaración de insolvencia grave, el acreedor, con el mérito del mandamiento de ejecución y embargo, podrá perseguir la realización de los bienes embargados y el pago, en conformidad al procedimiento normal de apremio. Por el contrario, si se declara la existencia de una situación de insolvencia grave, en lo sucesivo el procedimiento deberá considerar a todos los acreedores del deudor. Para tal efecto se realizará una audiencia a la que asistirán el deudor y los acreedores. En dicha audiencia el juez actuará como conciliador.

Aprobado el convenio propuesto por el deudor, se dictará sentencia imponiendo al demandado el cumplimiento del acuerdo aprobado. Si no existiere acuerdo el juez deberá pronunciarse sobre su situación financiera y establecer la forma en que responderá ante sus acreedores. Al respecto, se faculta al tribunal para dividir el pago de la deuda, prorrogar plazos, hasta por cinco años, reducir tasas de interés, morigerar gastos anexos al capital e intereses, remitir o condonar, total o parcialmente deudas, etc.

Por último, se dispone que el incumplimiento del plan de pagos acordado voluntariamente por el juez y los acreedores o de aquél establecido por el juez en su sentencia, dará lugar a la ejecución de las obligaciones contenidas en éste, de acuerdo al procedimiento ejecutivo, sin que pueda oponerse nuevamente la excepción de insolvencia grave.

El artículo 2° del proyecto crea la Comisión Nacional de Mediación para el Sobreendeudamiento.

El artículo 3° dispone que determinados deudores -entre ellos, los de bancos e instituciones financieras- que no deban acogerse al procedimiento de quiebra descrito en el Código de Comercio y que,

a su juicio, se encuentren en la situación descrita en el nuevo artículo 529 C que el proyecto agrega al Código de Procedimiento Civil, podrán ocurrir ante la Comisión en cualquier oportunidad hasta antes de oponer excepciones en un procedimiento ejecutivo, exponiendo la situación que les afecta y solicitando su mediación.

Los artículos siguientes, 4 al 12, se refieren al procedimiento de mediación. Para tal efecto existirá un Registro de Mediadores inscritos ante la Comisión para desempeñar tal función. El artículo 4° establece que la Comisión procederá a la comprobación de los antecedentes aportados, pudiendo para ello requerir al deudor datos o documentos complementarios. Se establece que del mismo modo notificará por cualquier medio escrito o informático a él o los acreedores con el objeto que éstos, en el plazo de quince días, ratifiquen o corrijan la magnitud de sus créditos y acepten o rechacen la mediación.

El artículo 5° se refiere a la designación del mediador señalando que en caso de no producirse consenso éste será designado por la Comisión.

El artículo 6° establece que designado el mediador se suspenderá el procedimiento ejecutivo que hubiera comenzado y no podrá iniciarse ningún otro, sin perjuicio de las medidas cautelares que se estimen procedentes, hasta la conclusión de su cometido.

El artículo 7 dispone que la mediación no podrá durar más de sesenta días, contados a partir de la primera reunión entre el mediador, el deudor y sus acreedores.

El artículo 8° señala que el mediador propondrá un plan de pago para el deudor que garantice su adecuada subsistencia, el que podrá extenderse por un plazo máximo de cinco años.

El artículo 9° establece que si el deudor o alguno de los acreedores se opone a la proposición, se dará por concluida la mediación.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 10°, el mediador informará a la Comisión del fracaso total o parcial de su gestión, cesando desde ese momento la prohibición del deudor de contraer nuevos créditos o afectar de cualquier modo su patrimonio.

Según lo establecido en el artículo 11, el acta de acuerdo suscrita por todas las partes en que consten el monto de las obligaciones y la forma de pago, constituirá una transacción y tendrá mérito ejecutivo.

Finalmente, el artículo 12 dispone que el deudor que no diere cumplimiento íntegro y oportuno a un acuerdo emanado de una mediación quedará impedido de ejercer, en el curso de un procedimiento ejecutivo derivado de las mismas obligaciones incluidas en aquélla, la excepción de insolvencia grave a que hace referencia el inciso tercero del artículo 464 del Código de Procedimiento Civil, que se propone.

II Observaciones

1. Los artículos 241 y siguientes de la Ley de Quiebras (Título XV) ya regulan la situación de insolvencia grave del deudor civil, señalando que éste podrá hacer cesión de bienes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1614 del Código Civil, cuando no se encuentre en alguno de los casos enumerados en el artículo 43 de dicha ley, en cuanto le sean aplicables. Al efecto, se distingue entre la cesión de bienes a un solo acreedor y a varios acreedores.

2. La iniciativa desnaturalizaría el juicio ejecutivo, el cual está concebido como un procedimiento de apremio, transformándolo, en cierta medida, en juicio de lato conocimiento, lo que no está de acuerdo con las características esenciales del mismo. A modo de ejemplo, la iniciativa establece que el juez deberá siempre recibir la causa a prueba con el objeto de acreditar la situación de insolvencia y determinar la cuantía de las obligaciones pendientes.

3. No corresponde que el juez asuma un rol activo en el proceso, por ejemplo, condonando deudas, como lo faculta el artículo 529 J en su letra D), al señalar que en su decisión el tribunal podrá remitir o condonar, total o parcialmente, las deudas intereses y cualquier otra suma a que el deudor se encuentre obligado. Esta facultad atenta contra el principio dispositivo o de impulso procesal de parte que informa los procedimientos civiles en nuestro ordenamiento jurídico. Lo mismo puede decirse respecto de las demás facultades que se le confieren al juez en el referido artículo 529 J.

4. El proyecto no precisa qué debe entenderse por insolvencia grave, lo cual podría originar dificultades de interpretación de la normativa, afectando eventualmente la seguridad jurídica.

5. La iniciativa incita al sobreendeudamiento, que es precisamente la situación que se trata de evitar. En efecto, el proyecto en sus fundamentos constata "*una preocupante situación de sobreendeudamiento a nivel de hogares*", sin embargo los procedimientos que establece tienden a fortalecer la situación del deudor, lo cual, además, vulnera una de las características del juicio ejecutivo, cual es el estar establecido en favor del acreedor.

Lo anterior es todo cuanto puedo informar.

Dios guarde a V.E.

Ricardo Gálvez Blanco
Presidente Subrogante

Carlos Meneses Pizarro
Secretario