

**OFICIO N° 17- 2021**

**INFORME PROYECTO DE LEY N° 2-2021**

**ANTECEDENTE: BOLETÍN N° 13.802-03**

**Santiago, 24 de febrero de 2021**

Por Oficio N° 16.205 de fecha 19 de enero de 2021, el Presidente y el Secretario de la Cámara de Diputados, respectivamente Sr. Diego Paulsen Kehr y Sr. Miguel Landeros Perkic, pusieron en conocimiento de la Excm. Corte Suprema, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el proyecto de ley que “Moderniza los procedimientos concursales contemplados en la ley N°20.720, y crea nuevos procedimientos para micro y pequeñas empresas” (Boletín N°13.802 -03).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión de veintidós del mes en curso, presidida por su titular señor Guillermo Silva Gundelach y con la asistencia de los ministros señora Muñoz S., señores Valderrama y Prado, señora Vivanco, señor Silva C., señora Repetto y señor Carroza y suplentes señores Muñoz Pardo, Gómez, R. Mera y Zepeda, señorita Quezada y señores Vázquez y Contreras, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

**AL PRESIDENTE  
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS,  
SEÑOR DIEGO PAULSEN KEHR  
VALPARAÍSO**



“Santiago, veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno.

**Vistos y teniendo presente:**

**Primero.** Que el Presidente y el Secretario de la Cámara de Diputados, respectivamente Sr. Diego Paulsen Kehr y Sr. Miguel Landeros Perkić, mediante Oficio N° 16.205 de fecha 19 de enero de 2021, pusieron en conocimiento de la Excm. Corte Suprema el proyecto de ley que “Moderniza los procedimientos concursales contemplados en la ley N°20.720, y crea nuevos procedimientos para micro y pequeñas empresas” al tenor de lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (Boletín N° 13.802-03).

**Segundo. Motivación y contenido del proyecto.**

El proyecto de ley cuyo análisis se solicita consta de 2 artículos permanentes. Su artículo 1 cuenta con 124 números y se ocupa de modificar 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”*. Por su parte, el artículo 2 cuenta con 4 números y se ocupa de modificar el Código Penal. Además, el proyecto cuenta con 8 artículos transitorios.

En síntesis, el mensaje presidencial mediante el cual se dio inicio al proyecto señala que, a cinco años y medio desde la entrada en vigencia de la Ley N° 20.720, se constata que la cantidad de juicios concursales aumentó considerablemente si se compara con el antiguo régimen de quiebras.

Por otro lado, da cuenta que se identificaron como problemas que se debiesen solucionar: la imposibilidad de que personas naturales que emiten boletas de honorarios ingresen al procedimiento de renegociación, los altos costos que constituyen barreras de acceso para que pequeñas empresas opten por reorganizarse, la falta de incentivos para otorgar préstamos a deudores durante el periodo de protección financiera concursal, y los altos costos y tiempo excesivo de ciertas etapas del procedimiento.

El mensaje también acusa el aumento del endeudamiento en el país y que, en relación con ello, la normativa concursal debiese permitir alternativas previas a la liquidación. Asimismo, se hace referencia a las consecuencias provocadas por el estallido social y la crisis sanitaria, a las que se pueden asociar el aumento de procedimientos de liquidación y reorganización.

Por lo anterior, se señala que el proyecto tiene por finalidad agilizar y simplificar los procedimientos concursales, crear procedimientos simplificados y de



bajo costo para personas y micro y pequeñas empresas, incrementar las tasas de recuperación y entregar certeza jurídica sobre ciertas disposiciones de la ley.

Sin perjuicio de otras materias que son objeto del proyecto, destacan: el nuevo procedimiento de reorganización simplificada; la modificación de los procedimientos concursales; la posibilidad de realizar juntas de acreedores y audiencias por medios digitales; la modificación de la tramitación de objeciones a la Cuenta Final de Administración del Liquidador; la modificación de reglas de votación de los acreedores en el procedimiento de reorganización; la resolución en audiencias verbales de controversias sobre la sustanciación del procedimiento; la posibilidad de declarar la mala fe del deudor; y la supervivencia de ciertas obligaciones luego del término del procedimiento concursal, dentro de las cuales destacan los alimentos y la obligaciones de seguridad social.

En particular, destaca que el proyecto permita acceder al procedimiento de renegociación a las personas naturales contribuyentes del número 2) del artículo 42 del decreto ley N° 824, del Ministerio de Hacienda, de 1974, que aprueba la ley sobre impuesto a la renta, esto es, personas naturales que emiten boletas a honorarios.

Sobre los nuevos procedimientos de liquidación simplificada –que sustituyen los actuales procedimientos concursales de liquidación de los bienes de la persona deudora- destaca que el proyecto permita que se apliquen no sólo a personas naturales, sino que también a Empresas Deudoras que sean personas naturales contribuyentes de primera categoría y a Empresas Deudoras que califiquen como micro o pequeña empresa de acuerdo con el artículo segundo de la Ley N° 20.416 y con el artículo 505 bis del Código del Trabajo.

Por último, destaca la creación de un procedimiento concursal de reorganización para personas naturales contribuyentes de primera categoría, y a Empresas Deudoras que califiquen como micro o pequeña empresa de acuerdo al artículo segundo de la Ley N° 20.416 y al artículo 505 bis del Código del Trabajo.

**Tercero.** Cabe precisar que las normas consultadas se refieren principalmente a aspectos relacionados con recursos de apelación que proceden en contra de las siguientes resoluciones:

- (i) la que se pronuncia sobre las insistencias de objeciones a la Cuenta Final de Administración del Liquidador;
- (ii) la que pone término al procedimiento concursal de liquidación simplificada; y
- (iii) la que se pronuncia sobre las objeciones de créditos en el procedimiento de reorganización simplificada.



#### **Cuarto. Opiniones previas de la Corte Suprema.**

Como se indicó, las tres normas consultadas se refieren a la procedencia del recurso de apelación en contra de diversas resoluciones.

Las tres normas consultadas tienen en común, sin perjuicio de otros aspectos, que no modifican la regla general contenida en el numeral 2) del artículo 4° de la Ley N° 20.720, la cual otorga a los recursos de apelación de dicha ley preferencia para su inclusión en la tabla y para su vista y fallo.

En atención a lo anterior, cabe reiterar la opinión manifestada por la Corte Suprema durante la tramitación legislativa de la iniciativa que decantó en la dictación de la Ley N° 20.720. En efecto, en su Oficio N° 59-2012 de 27 de junio de 2012, Informe Proyecto de Ley 18-2012, la Corte se expresó contraria a la aplicación a los recursos de apelación de agregaciones extraordinarias en tablas y preferencias, salvo específicas excepciones:

*“Sin embargo, esta Corte ha señalado sobre este punto en reiteradas oportunidades su opinión respecto a las agregaciones extraordinarias y preferencias en cuanto ellas deben ser reservadas sólo para casos excepcionales, cuya necesidad de solución inmediata sea equivalente a la requerida en la acción de amparo o protección, situación que hace cuestionar que en materia de quiebra -a pesar de su importancia- sea necesario establecer tal preferencia”.*

#### **Quinto. Observaciones sobre las normas consultadas.**

##### **Reemplazo del artículo 52 de la Ley N° 20.720**

El número 18 del artículo 1° del proyecto de ley reemplaza el artículo 52 de la Ley N° 20.720, que regula la tramitación de objeciones de la Cuenta Final de Administración del Liquidador. Con el objeto de contextualizar la norma consultada, a continuación se reseña el contenido de la propuesta de nuevo artículo 52:

a. En primer lugar, el proyecto propone que las objeciones se presenten directamente ante el tribunal, en lugar de la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento (en adelante la “Superintendencia”), como se dispone en la actualidad. Además, se amplía el plazo para presentarlas, de cinco a quince días.

b. En segundo lugar, el proyecto propone que el informe que debe emitir el Liquidador sobre las objeciones se presente ante el tribunal, no ante la Superintendencia como ocurre actualmente.



c. En tercer lugar, se amplía el plazo para insistir en las objeciones de 3 a 10 días, las cuales se deberán presentar también ante el tribunal en lugar de la Superintendencia. Además, se establece el deber del tribunal de informar mediante oficio a la Superintendencia sobre las insistencias y ordenar al Liquidador su publicación en el Boletín Concursal.

d. En cuarto lugar, se establecen nuevos trámites sobre prueba de las objeciones en el procedimiento. En este punto, destaca el cambio en la regulación, que pasaría de no pronunciarse expresamente sobre la posibilidad de rendir prueba durante la tramitación de las objeciones a contemplarlo expresamente, estableciendo el deber del tribunal de recibir la causa a prueba, de citar a audiencia, de conceder al objetante y al liquidador la oportunidad de ofrecer prueba testimonial, confesional, documental y/o pericial, de instar a las partes a nombrar perito o de nombrarlo en ausencia de acuerdo y de valorar la prueba de acuerdo a la sana crítica. Además, se contempla que el tribunal deba resolver en diez días, un lugar de quince como ocurre en la actualidad.

En específico, la norma consultada es el párrafo segundo del numeral 10 de la propuesta de nuevo artículo 52, en el cual se dispone que en contra de la resolución que se pronuncia sobre las objeciones –en el contexto de la norma, las objeciones insistidas- procede recurso de apelación en el solo efecto devolutivo. La diferencia con la norma actual consiste en que ésta establece que en contra de la resolución que rechaza una o más objeciones no procede recurso alguno.

Sobre dicho punto, cabe tener en consideración que si bien dicha modificación se encuentra en el mensaje presidencial que dio inicio a la tramitación legislativa, éste no contiene una referencia o explicación del cambio propuesto. Sin perjuicio de lo anterior, no se ve inconveniente en que se amplíe el ámbito de procedencia de la apelación, teniendo en cuenta que en virtud del numeral 6 del artículo 39 y del artículo 53 de la Ley N° 20.720, el rechazo de la Cuenta Final podría generar efectos que beneficiarían a la masa, lo que genera un legítimo interés de los objetantes en que la decisión tomada por el juez con competencia civil sea revisada por una Corte de Apelaciones, quedando, con la modificación propuesta, en un plano de igualdad con los liquidadores que actualmente son quienes pueden apelar cuando el juez civil acoge la objeción.

#### **Sexto. Nuevo artículo 281 A**

El inciso final del nuevo artículo 281 A, el cual fue objeto de consulta, señala que los efectos y recursos que proceden en contra de la resolución del término del procedimiento concursal de liquidación simplificada se rigen por los artículos 255 y 256.



El artículo 281 A se agrega en un contexto de modificación del ámbito de aplicación y estructura de los procedimientos de liquidación aplicables a personas deudoras, que por la modificación pasan a denominarse “simplificados” y a aplicarse a personas naturales contribuyentes de impuesto de primera categoría o contribuyentes que ejercen profesiones liberales o en general otras profesiones, y a micro y pequeñas empresas.

En particular, resulta relevante en materia recursiva la aplicación del artículo 256, el cual otorga recurso de apelación en el solo efecto devolutivo en contra de la resolución que declara terminado el Procedimiento de Liquidación Simplificada, sea esta voluntaria o forzosa.

Al respecto, se debe tener presente que el actual artículo 281 dispone que a la liquidación de los bienes de la Persona Deudora –procedimiento que es la base del nuevo procedimiento de liquidación simplificado- le será aplicable lo dispuesto en el Párrafo 4 del Título 5 del Capítulo IV, sobre término del Procedimiento Concursal de Liquidación.

Sin perjuicio de la ampliación de los sujetos a los cuales se les puede aplicar el procedimiento simplificado, la última referencia al párrafo 4 del Título 5 del Capítulo IV, sobre término del Procedimiento Concursal de Liquidación, genera que en la actualidad en materia de recursos también sea aplicable el artículo 256 en los procedimientos de liquidación distintos al general, por lo que no existe innovación en esta materia específica recursiva. Además, se mantiene la regla general sobre procedencia del recurso de apelación en esta materia.

Al respecto, la procedencia del recurso de apelación parece adecuado, teniendo en consideración la relevancia de los efectos de la resolución que pone término al procedimiento de liquidación, en específico el efecto extintivo de los saldos insolutos de los créditos del concurso.

En cuanto a la aplicación del artículo 255, se debe tener presente que en la actualidad éste dispone que: *“Una vez que se encuentre firme o ejecutoriada la resolución que declara el término del Procedimiento Concursal de Liquidación, se entenderán extinguidos por el solo ministerio de la ley y para todos los efectos legales los saldos insolutos de las obligaciones contraídas por el Deudor con anterioridad al inicio del Procedimiento Concursal de Liquidación”*. El proyecto de ley modifica lo anterior, pues establece un listado de obligaciones que no se extinguirán:

- “1. Asociados a pensiones alimenticias.*
- 2. Que tengan su origen en la condena del Deudor por la comisión de un delito o cuasidelito civil y o penal.*



3. *Determinados por el tribunal en la resolución que falla la solicitud del artículo 169 bis.*

4.- *Que provengan de prestaciones de seguridad social, tales como cotizaciones previsionales y créditos sociales.”*

Como referencia, actualmente el artículo 255 de la Ley N° 20.720 no contiene ninguna excepción a la extinción de saldos insolutos de créditos que genera la resolución de término del Procedimiento Concursal de Liquidación –el cual permite al deudor reingresar al tráfico económico -, al igual como lo disponía el ya derogado inciso 2° del artículo 165 del Título IV de Código de Comercio respecto de los efectos del sobreseimiento definitivo extraordinario y -antes de aquél- el inciso 2° del artículo 134 de la Ley N° 4.558 “Sobre Quiebras” de 1929

Al respecto, se observa una clara tendencia del proyecto de ley a proteger ciertos bienes jurídicos relevantes –el derecho a sustento del alimentario, la indemnidad de la víctima, la buena fe y el acceso a seguridad social de los trabajadores-, lo cual si bien resulta valorable, limita los efectos extintivos de las resoluciones judiciales de términos de procedimientos de liquidación –institución liberatoria del deudor que cuenta con raíces de larga data en nuestro ordenamiento jurídico-, lo que potencialmente podría generar que se pierdan incentivos para su inicio voluntario.

#### **Séptimo. Nuevo artículo 286 H**

La última norma consultada corresponde al inciso final del nuevo artículo 286 H, que se contiene en el nuevo Título 3 “Del procedimiento concursal de reorganización simplificada” del renombrado Capítulo V de la ley “De los procedimientos concursales especiales”

El nuevo procedimiento de reorganización simplificado tendrá por destinatarios a personas naturales contribuyentes de primera categoría, y a Empresas Deudoras que califiquen como micro o pequeña empresa de acuerdo al artículo segundo de la Ley N° 20.416 y al artículo 505 bis del Código del Trabajo.

La norma consultada se inserta en los trámites relativos a la impugnación de créditos y, en específico, dispone la procedencia del recurso de apelación en el solo efecto devolutivo en contra de la resolución que falle las impugnaciones.

Nuevamente, la procedencia del recurso de apelación parece adecuada y justificada en atención a la importancia de las resoluciones recurribles, toda vez que aquella que acoge la impugnación genera que el acreedor total o parcialmente no podrá participar en el procedimiento de reorganización o no contará con la preferencia que le pueda corresponder, con la consecuente afectación a su patrimonio, mientras que la resolución que rechaza la objeción genera que, potencialmente, el resto de los acreedores vea afectada sus expectativas de pago



de sus créditos o que el deudor vea acrecentado el pasivo que se deba pagar en el procedimiento concursal. Por lo demás, se mantiene de esta manera el régimen recursivo ya contemplado para el procedimiento concursal de reorganización (artículo 71).

**Octavo. Otras observaciones.**

Como ya se adelantó, el proyecto incluye ciertas modificaciones que pueden incidir en la organización y atribuciones de los tribunales, las cuales se analizan a continuación.

**Noveno. Artículo 6 bis**

El artículo nuevo 6 bis, que se propone agregar a la Ley N° 20.720, si bien no fue consultado, otorga atribuciones a los jueces para determinar la procedencia de aplicación de medios digitales para la realización de ciertas actuaciones.

En efecto, dicho artículo contempla como regla general que las juntas de acreedores y audiencias que se deban realizar ante el tribunal sean presenciales, a la vez que establece la posibilidad de realizarlas por medios digitales, previa solicitud del liquidador o veedor y autorización del tribunal. También se contempla la posibilidad de que un acreedor solicite para sí autorización para comparecer por medio digitales.

Al respecto, resulta relevante tener en consideración que actualmente se encuentra en tramitación legislativa el *“Proyecto de ley que reforma el sistema de justicia para enfrentar la situación luego del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública”* (Boletines refundidos N° 13.752-07 y N° 13.651), el que también contempla una regulación de aplicación de medios digitales a comparecientes en el juicio, tanto para periodos de normalidad como para aquellos que requieran de un funcionamiento excepcional.

Dado que ambos proyectos –el recién citado y el que es objeto del informe– contemplan regulaciones que serán aplicables a los juzgados con competencia civil en materia de comparecencia telemática, se debiese tener el resguardo de que ambas sean coherentes entre sí e, idealmente, que no constituyan dos sistemas separados, con el fin que exista uniformidad en la aplicación de tecnología en el funcionamiento de los tribunales, lo que beneficiará a jueces, funcionarios y usuarios del sistema de justicia.

**Décimo. Artículo 52**

Si bien no fueron consultadas, cabe realizar observaciones sobre otras modificaciones introducidas al artículo 52 sobre reglas relativas a la tramitación de objeciones a la Cuenta Final de Administración de Liquidador, la prueba y plazo para resolver, en atención a que inciden en las atribuciones de los tribunales en materia de tramitación de objeciones y de insistencias de objeciones.



Sobre la tramitación de objeciones a la Cuenta Final, se observa que se traspasan funciones desde la Superintendencia a los tribunales, en específico, respecto de la recepción de las objeciones, el requerimiento de informe al Liquidador y la recepción de mismo, lo que podría representar una mayor carga de trabajo para el tribunal.

Sobre la designación de peritos (b), sería convenientes que se aclare si se aplicarán las reglas del Código de Procedimiento Civil respecto de inhabilidades y listados, disposiciones que persiguen proteger la imparcialidad de la labor pericial.

Sobre la valoración de la prueba (e), se observa que existe conflicto entre establecer el sistema de valoración de acuerdo a la sana crítica y disponer que se apliquen todas las reglas propias de la prueba testimonial del Código de Procedimiento Civil, lo que incluirá las tachas y también las reglas del artículo 384 del mismo código. En efecto, la aplicación de las reglas de tachas y el artículo citado generarán una limitación a la labor intelectual del juez que no es propia del sistema de la sana crítica.

Por último, resulta criticable que se reduzca el plazo de 15 a 10 días con el que cuenta el tribunal para pronunciarse sobre las objeciones, pues por las nuevas reglas sobre tramitación el tribunal, potencialmente, tendrá mayores antecedentes para estudiar, pero menos tiempo para realizar dicha actividad.

#### **Undécimo. Artículo 80**

La modificación al artículo 80 de la Ley N° 20.720, si bien no fue consultada, podría afectar en las cargas de trabajo de los tribunales que conocen de procedimientos de reorganización.

Dicho artículo, en su versión actual, contempla la posibilidad de que los acreedores voten antes de la fecha fijada para la Junta de Acreedores llamada a conocer y pronunciarse sobre la propuesta de acuerdo de reorganización. Dichos votos deben ser recabados por el Veedor mediante la suscripción de uno o más documentos ante un ministro de fe o mediante firma electrónica avanzada.

La modificación propuesta elimina dicho rol del Veedor y se establece que los acreedores que deseen votar antes de la junta respectiva deberán presentar sus votos directamente al tribunal. En el mensaje que dio inicio a la tramitación legislativa no se desarrollan las razones que motivarían el cambio.

Lo anterior podría generar que un trámite que actualmente no debiese generar un número elevado de presentaciones ante el tribunal, pase a potencialmente implicar que se presenten un gran número de escritos –tantos como votos de acreedores que decidan no asistir a la junta de acreedores–, lo cual podría sobrecargar innecesariamente el despacho del tribunal, en circunstancias



que el sistema actual permite centralizar la votación en el veedor y generar eficiencia en este trámite.

#### **Duodécimo. Artículo 131**

El proyecto contempla modificar el artículo 131 de la ley, el que actualmente señala:

*“Todas las cuestiones que se susciten entre el Deudor, el Liquidador y cualquier otro interesado en relación a la administración de los bienes sujetos al Procedimiento Concursal de Liquidación serán resueltas por el tribunal en audiencias verbales...”,* eliminando la preposición “a”, reemplazándola por “al dominio”

Sin embargo, dicha reforma debiese ser más profunda en términos procesales, en lo que dice relación con que -las controversias en la sustanciación del procedimiento sean resueltas por el tribunal en audiencias verbales-.

Al respecto, se observa que dicha regla no resulta conveniente, toda vez que no se vislumbra una razón suficiente para que el tribunal en todos los casos deba utilizar recursos en la realización una audiencia en la cual potencialmente sólo se podría tratar de un asunto específico sobre la tramitación del procedimiento, que podría ser resuelto en despacho, mediante tramitación incidental. Por otro lado, no se puede soslayar que en ciertas circunstancias la realización de audiencia podría ser conveniente, particularmente en el caso que la cuestión debatida afecte a un número considerable de intervinientes en el proceso, en cuyo caso la concentración podría ser necesaria con el fin de velar por la economía procesal y celeridad del procedimiento, y evitar un gran número de presentaciones escritas. En vista de lo anterior, resultaría recomendable que se otorgue al tribunal la potestad de decidir si se tramitará el asunto en despacho o en audiencia, sin perjuicio de mantener vigente la potestad actual de rechazar de plano la solicitud de acuerdo al literal b) del artículo 131.

#### **Décimo tercero. Artículo 169 bis**

El artículo 169 bis otorga al tribunal una nueva potestad, consistente en declarar, a petición del Liquidador o cualquier acreedor, la mala fe del deudor bajo ciertos supuestos y cuyo efecto consiste en limitar el efecto extintivo del término del procedimiento de liquidación.

Al respecto, si bien resulta razonable establecer mecanismos que velen por la buena fe del deudor durante la tramitación de los procedimientos de liquidación, se deben observar ciertos aspectos que debiesen ser atendidos.

En primer lugar, no resulta claro el alcance del vocablo “facilitado” información, utilizado en el numeral 2 del inciso 1°, como causal de la declaración de mala fe (no haber, el deudor, facilitado información, antes o durante el



procedimiento concursal). En segundo lugar, resulta relevante tener en consideración que no se contempla un límite temporal para los actos realizados con anterioridad al inicio de procedimiento concursal, que pueden conducir a la declaración de mala fe. En tercer lugar, se observa que la regulación parece tener un carácter eminentemente objetivo que no permite exceptuar de esta sanción a los deudores que hayan incurrido en estas conductas por errores excusables, por lo que, en los términos en que se encuentra redactado, bastaría invocar y acreditar cualquier acto que pueda ser subsumido en las conductas descritas. Por último, puede anticiparse que la amplitud de las conductas que dan lugar a la declaración y los efectos excepcionales que ella producirá, nada menos que evitar la extinción de los saldos insolutos de los créditos verificados, estimulará la utilización de este mecanismo por parte de los acreedores, pudiendo recargar la labor de los tribunales.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar **en los términos precedentemente expuestos** el proyecto de ley que “Moderniza los procedimientos concursales contemplados en la ley N°20.720, y crea nuevos procedimientos para micro y pequeñas empresas” (Boletín N° 13.802-03).

Se previene que la ministra señora Repetto fue del parecer de informar únicamente lo consultado.

**Oficiese.**

PL-2-2021.”

Saluda atentamente a V.S.

