

INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, FOMENTO, MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y TURISMO RECAÍDO EN EL PROYECTO QUE DISPONE LA SUSPENSIÓN, POR EL PERÍODO QUE INDICA, DE LAS MEDIDAS JUDICIALES DE EMBARGO DE BIENES Y DE LANZAMIENTO, EN RAZÓN DE LA EMERGENCIA SANITARIA QUE VIVE EL PAÍS.

BOLETIN N° [13.408-07](#)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de ley referido en el epígrafe, de origen en una moción de los diputados señores Renato Garín, Cosme Mellado, Jaime Naranjo, Daniel Núñez, Pablo Prieto, Alexis Sepúlveda y Raúl Soto y de las diputadas señoras Marcela Hernando y Joanna Pérez, sin urgencia.

Durante el análisis de esta iniciativa, la Comisión contó con la asistencia de la Jefa de la División Jurídica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, doña doña Mónica Naranjo.

Por oficio N° 15.562, de 20 de mayo de 2020, se informa que la Cámara de Diputados, motivada en un acuerdo de los comités parlamentarios acordó remitir a nuestra Comisión esta iniciativa, radicada en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES.

Las ideas centrales del proyecto se orientan al siguiente objetivo:

Postergar desde abril a diciembre de 2020 la realización de embargos y lanzamientos de bienes muebles e inmuebles, incluyendo todo tipo de vehículos y embarcaciones, lo anterior debido a la situación de emergencia sanitaria que afecta al país

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

Cabe precisar que no hay normas con ese carácter.

3.- NORMAS QUE REQUIEREN TRÁMITE DE HACIENDA.

No hay.

4.- EL PROYECTO FUE APROBADO EN GENERAL POR MAYORÍA DE VOTOS.

En sesión N° 93, de 2 de junio de 2020, se **aprobó en general por mayoría de votos**.

Votan **a favor** los diputados señores Boris Barrera, Alejandro Bernal, Renato Garín, Cosme Mellado, Jaime Naranjo, Raúl Soto y Pedro Velásquez. **En contra** lo hace el diputado señor Miguel Mellado. **Se abstienen** la diputada señora Sofía Cid y los diputados señores Harry Jürgensen, Joaquín Lavín, Rolando Rentería y Enrique van Rysselberghe.

5.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS.

No hubo.

6.- SE DESIGNA **DIPUTADO INFORMANTE** AL SEÑOR ALEXIS SEPULVEDA SOTO

II.- ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

Expresan los autores de la moción a modo de justificar la presentación y posterior aprobación de esta iniciativa que debe considerarse que la situación actual del país ante la crisis sanitaria producida por el Covid-19, nos ha llevado a extremar medidas, pasando en muy poco tiempo de la Fase 1 a la Fase 4 de contención y estiman que las medidas adoptadas perjudicarán enormemente a quienes realizan labores diarias de comercio o quienes trabajan y subsisten gracias a sus propias fuentes laborales.

Añaden que resulta necesario fijar criterios que vayan en el mismo sentido de los establecidos por otros países para hacer frente a esta crisis, que traerá daños colaterales en la economía, especialmente en la economía del Hogar. Así lo ha hecho el Gobierno, con una serie de medidas que buscan amortiguar la crisis.

Expresan que estas circunstancias nos sitúan en un escenario crítico, donde muchos chilenos y chilenas no podrán cumplir con sus compromisos, especialmente en el pago de cuentas, que en el caso de los servicios básicos generan un tremendo impacto.

Al agravar las condiciones de aislamiento a las que se deberá someterse, no contar con un techo donde pasar la crisis resulta inhumano, especialmente debido a las condiciones excepcionales.

El shock económico que se vivirá requiere de medidas inmediatas que sean un alivio para quienes no podrán hacer sus vidas normales durante los próximos días.

Argumentan que la reacción de otros países ante la crisis no se ha hecho esperar. Así los gobiernos del Salvador, de España, de Italia, de Alemania, de Argentina y de Francia han adoptado fuertes medidas paliativas, que permitirán hacerle frente a esta situación, no solo desde un punto de vista económico, sino también humano, cuestión que ha quedado reflejado en medidas como la suspensión en los pagos de alquileres, servicios básicos, cobro de hipotecas, etc.

Sostienen que las familias que se encuentran realizando cuarentena o se aprontan a hacerlo, deben contar con la tranquilidad de poder hacerla en un espacio donde se asegure su permanencia.

El aumento exponencial del contagio en nuestro país ha llevado a cerrar marzo de 2020 con 2.738 casos de contagio y lamentar 12 víctimas fatales.

Es probable que se deban seguir extremando medidas económicas y sanitarias, por lo que hay que considerar la propuesta de este proyecto de ley como un paliativo para miles de hogares.

Comentan que las circunstancias actuales, que nos sumen en la crisis sanitaria, aun no llegan a su punto más álgido, el cual está previsto para la última semana de abril de 2020.

Opinan que se deben adoptar medidas humanitarias que permitan abordar la crisis con un enfoque en las personas y sus necesidades, de forma provisoria y atendiendo a la realidad de la emergencia.

Precisan que esta iniciativa tiene por objeto limitar transitoriamente la realización de embargos y lanzamientos, debido a la situación extraordinaria en la que nos ha sumido la pandemia del Covid-19. Para esto, sus autores entienden como embargo aquella actuación judicial, llevada a cabo por un ministro de fe, que tiene por finalidad el retiro de bienes para su posterior remate. Y por lanzamiento, la forma en la que se cumple la sentencia ejecutoriada o la que causa ejecutoria, que ordena la restitución, entrega o devolución del inmueble.

Finamente destacan que el artículo N° 13 de la ley N° 18.101, que fija normas especiales sobre arrendamiento de predios urbanos contempla, en su inciso segundo, la posibilidad que el juez, ante hechos graves y calificados pueda suspender el lanzamiento hasta por 30 días, cuestión que hoy se pretende congelar provisoriamente por 9 meses con esta moción

III.- RELACIÓN DESCRIPTIVA DEL PROYECTO.

La iniciativa parlamentaria consta de un artículo único, que crea un nuevo texto normativo, con el propósito de permitir suspender por nueve meses desde abril de 2020 la realización de embargos y lanzamientos de bienes muebles e inmuebles, con motivo de la situación de emergencia sanitaria que afecta a Chile.

IV.- DISPOSICIONES LEGALES QUE EL PROYECTO MODIFICA.

La iniciativa parlamentaria en estudio hace nacer a la vida del derecho un nuevo estatuto jurídico autónomo, con el objeto expuesto en el acápite precedente.

V.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO.

A.- DISCUSIÓN GENERAL.

Expone la **abogada asesora del Ministerio de Justicia, doña Mónica Naranjo**. Señala que el Ministerio de Justicia, al inicio de la pandemia detectó rápidamente la necesidad de regular el funcionamiento del sistema de justicia porque se iba a generar una serie de dificultades propias de las restricciones sanitarias que se estaban viviendo y en ese sentido el Ministerio de Justicia convocó al Poder Judicial y a actores del sistema de justicia, de forma tal de poder detectar los principales inconvenientes que se estaban ya generando. Es así que durante marzo de 2020 se ingresó un mensaje que se convirtió en la ley N° 21.226, que establece un régimen jurídico de excepción para los procesos judiciales, en las audiencias y actuaciones judiciales, y para los plazos y ejercicio de las acciones que indica, por el impacto de la enfermedad covid-19 en Chile, que se publicó el 2 de abril de 2020, cuyo objeto es prorrogar excepcionalmente ciertos plazos judiciales y actuaciones judiciales, precisamente como consecuencia del coronavirus.

Recuerda que en los inicios del estudio de este proyecto estuvo la alternativa de suspender en forma completa del sistema judicial, que habría comprendido los embargos y lanzamientos. Hacerlo habría ido en perjuicio de las personas, ya que derechamente habría existido denegación de justicia. Lo que se determinó en esa oportunidad, más allá de generar suspensiones en forma completas de actuaciones o diligencias, era ver caso a caso y determinar qué actuaciones era de suyo necesario suspender, en razón de que por ejemplo requerían actuaciones presenciales, que se iban a ver imposibilitadas de realizar como consecuencia de la pandemia y aquellas otras que era necesario llevar a cabo precisamente por los bienes comprometidos en ella que

fueran urgentes y prioritarias como medidas cautelares para niñas, niños y adolescentes, medidas de protección para mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y otras.

Finalmente, este proyecto que se convirtió en ley busca resguardar los derechos de las personas que están siendo objeto de procesos judiciales, de forma tal que el estado de pandemia o de emergencia sanitaria no pueda afectar sus derechos. En ese sentido esta ley aborda dos elementos principalmente y que son esenciales en lo judicial. El primero de ellos es que se le impone a los tribunales la obligación de no poder decretar ningún tipo de diligencia que genere indefensión a alguna de las partes, por lo tanto debiendo prorrogar cualquier tipo de diligencia que genere indefensión a alguna de las partes para una etapa posterior al término del estado de catástrofe constitucional y respecto de las diligencias que plantea el proyecto en estudio como el embargo y el lanzamiento esta ley aplica, si ello le genera indefensión a las partes intervinientes en el juicio, entendiendo por tal aquellas que afectan el debido proceso, es decir la posibilidad de no poder defenderse, de no poder ejercer la bilateralidad de la audiencia, de no poder presentar pruebas, etc., el tribunal efectivamente no puede decretar dichas diligencias. El otro elemento es que si el tribunal llega a decretar una diligencia, audiencia o actuación que produzca indefensión a alguna de las partes, se le otorga una facultad a cualquier interviniente, persona, mandatario o abogado para poder alegar el entorpecimiento correspondiente, por haberse impedido ejercer sus derechos, por tanto ese entorpecimiento se puede alegar hasta por diez días de haber cesado el impedimento respectivo.

Luego de lo expresado, señala que las materias planteadas en el proyecto de ley de alguna forma ya están recogidas en términos más amplios en una ley de la República, que es la ley N° 21.226. A mayor abundamiento, esa misma ley ya fue objeto de un auto acordado dictado por la Corte Suprema de 8 de abril de 2020, que regula el funcionamiento de los tribunales, dictado luego de la publicación de la citada ley.

Por lo tanto, en primer lugar, la opinión del Ministerio de Justicia es que están en contra de decretar a todo evento la suspensión de diligencias en forma genérica. Creen que debe ser abordado caso a caso, ya que precisamente la posibilidad de suspensión de embargos y lanzamientos podría afectar derechos involucrados para ambas partes. En segundo lugar, esa facultad está concentrada principalmente en los tribunales de justicia que tienen el poder de revisar caso a caso, precisamente en virtud del citado auto acordado,

Agrega que además esta ley fue dictada para el periodo de crisis sanitaria que se está viviendo, es decir para el estado de excepción constitucional, no obstante ello el Ministerio de Justicia se encuentra trabajando en una mesa convocada en estos días por el señor Ministro de Justicia para introducir modificaciones tanto al sistema de justicia penal como justicia civil, también abarcando materias de competencia de familia y laboral, que busca adoptar medidas para poder retomar el sistema judicial post pandemia, entendiendo que hay una serie de limitantes que van a provocar que se hagan cambios en el sistema de justicia por ejemplo en el tema de distanciamiento social o cuarentena sanitaria, que van a suponer tomar un conjunto de medidas, sobre las cuales ya se está trabajando

El diputado **Miguel Mellado**, respecto a la prórroga de plazos de embargos y lanzamiento, entiende que estaría regulado por un auto acordado de la Corte Suprema y no por una ley, la **abogada asesora del Ministerio de Justicia, doña Mónica Naranjo** aclara al efecto que esta materia está regulada en la ley N° 21.226 y en virtud de esa ley es que la Corte Suprema dictó un auto acordado para hacer operativa esta ley en sus tribunales de justicia.

El diputado **Jaime Naranjo** solicita que señale cuál es el artículo específico de la ley que indica la suspensión de los embargos o remates, puesto que tiene la impresión que se trata de un auto acordado dictado respecto de la ley en general.

La **abogada asesora del Ministerio de Justicia, doña Mónica Naranjo** responde que efectivamente la ley N° 21.226 no hace mención en particular a los embargos y lanzamientos, porque es una ley genérica y se refiere a cualquier tipo de actuación que genere indefensión y ello está contemplado en su artículo 3°, y el artículo 4° concede la posibilidad, aun cuando eventualmente la actuación llegue a generar indefensión a la parte, para que aquella parte pueda alegar posteriormente entorpecimiento, hasta diez días después que ha cesado el impedimento. En el fondo, esta ley aborda el sistema de justicia en general y no en particular para diligencias específicas.

El diputado **Jaime Naranjo** expresa que si bien es cierto que existe una norma legal como se ha señalado, le parece que es absolutamente genérica y que puede quedar a voluntad de interpretación por parte los tribunales de justicia y aún más, ello implica que las personas deban contratar servicios jurídicos para su defensa.

Acota que lo que el proyecto prescribe es muy distinto a la norma vigente, y señala que hasta diciembre de 2020 no puede existir ninguna acción legal que permita un embargo o alzamiento y si la pandemia termina en agosto o septiembre de este año y se levanta el estado de excepción, los embargos se van a llevar a cabo de todas formas, por ello se pretende buscar certeza jurídica poniendo fecha al efecto y no quede a voluntad de los tribunales, como está sucediendo con los créditos FOGAPE, que prácticamente su otorgamiento quedó a voluntad de los bancos e instituciones financieras y no ha funcionado para las Mypymes.

Por eso se debe aprobar este proyecto, que es más preciso y claro y no da lugar a incertidumbre e interpretación la acción de suspensión de embargos y lanzamientos.

El diputado **Miguel Mellado** no comparte lo expuesto por el diputado Naranjo. Opina que sería redundante legislar en esta materia porque ya está resuelto en una ley y por medio de un auto acordado de la Corte Suprema. Consulta si se aprueba este proyecto de ley, colisionaría con la ley N° 21.216

El diputado **Raúl Soto** sostiene que es falso que este tema esté resuelto a nivel legislativo. Lo que señala la representante del Ejecutivo es que esto estaría resuelto en un auto acordado de la Corte Suprema, que es una norma administrativa procedimental, respecto de la ley que es genérica y eso lo que hace efectivamente es regular un procedimiento cuando hay un impedimento físico de llevar adelante los procedimientos de ejecución.

En esta moción se está discutiendo una norma sustantiva y especial que lo que busca es que por motivos distintos, no procedimentales, no por impedimento físico, sino que a causa de la pandemia, de la crisis sanitaria y la crisis económica y social se pretende liberar de la carga y responsabilidad que el Estado establece a las familias y hogares de Chile en los procedimientos ejecutivos y ello no está resuelto legislativamente y el auto acordado es una simple norma administrativa procedimental, pero no es una norma sustantiva que resuelva el problema de fondo planteado en la moción, por lo tanto se debe legislar en esta materia.

Explica que, a su juicio, no hay colisión de normas ya que aquí rige el principio de jerarquía normativa, es decir el proyecto que se apruebe, será ley y está por sobre el auto acordado. Además, está el principio de especialidad, es decir si hay una norma general que se refiere a todos los procedimientos y una norma específica que trata del procedimiento de embargos y alzamientos, prima esta última norma, que es la que está estudiando esta Comisión.

La **abogada asesora del Ministerio de Justicia, doña Mónica Naranjo** aclara nuevamente que el auto acordado hace operativa la ley N° 21.226 en esta materia.

Respecto del fondo, señala que el Ministerio de Justicia no es de la idea de dictar suspensiones en términos generales, puesto que precisamente no es posible dimensionar cuál va a ser efectivamente el impacto de paralizar todos los embargos y lanzamientos de aquí hasta diciembre de 2020 y ello fue analizado en profundidad con el Poder Judicial y actores del sistema de justicia y precisamente lo que acordó el Ministerio de Justicia fue hacer un análisis caso a caso, razón por lo cual se le entregan las facultades a los tribunales de justicia, partiendo de la base que no se puede dictar ninguna actuación o diligencia que genere indefensión y eso está regulado en el artículo 3 de la ley.

Esta ley es genérica y no habla de los embargos y lanzamientos, pero si habría una colisión porque lo que mandata la ley en principio es que no se puede llevar a efecto ninguna actuación que genere indefensión por lo tanto pueden hacerse solo aquellas diligencias urgentes y prioritarias y al establecerse por la moción que los embargos y lanzamientos se suspenden sería una excepción de alguna forma a esa regla general y por lo tanto por ejemplo en un caso particular aun cuando una persona esté llevando a cabo un juicio y requiera un lanzamiento en particular no lo va a poder seguir tramitando precisamente porque se suspendería.

El diputado **Alexis Sepúlveda** sostiene que el único impacto de este proyecto de ley es darle seguridad y tranquilidad económica a pequeños y medianos empresarios, a personas naturales y a todos en definitiva que dada las circunstancias extremas y especiales que obligan a establecer normas transitorias que apliquen a problemáticas que ha generado la pandemia en lo social y económico. Es partidario de ampliar el plazo de suspensión a todo el 2021 porque los tiempos de recuperación económica no van a ir a la par cuando se esté superando la pandemia, ya que la pandemia puede terminar o aparecer una vacuna, pero las huellas que ha dejado en la actividad económica van a ser de mucho más largo aliento. Por ende, las personas y las pequeñas y medianas empresas van a requerir un tiempo para ponerse al día y poder solucionar sus problemas económicos.

Teniendo en vista las consideraciones y argumentos contenidos en la moción y las opiniones esgrimidas por los parlamentarios y la representante del Ejecutivo, la mayoría de los señores diputados fueron de parecer de aprobar la idea de legislar sobre la materia.

Puesta en **votación general** la idea de legislar, se **APRUEBA** por mayoría de votos, en la forma descrita en las constancias reglamentarias previas.

B.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN PARTICULAR.

ARTÍCULO ÚNICO.

“Artículo único: Producto de la situación de emergencia sanitaria que afecta al país, suspéndase la realización de embargos y lanzamientos de bienes muebles e inmuebles, así como también de todo tipo de vehículos y embarcaciones, durante el periodo comprendido entre Abril y Diciembre del año 2020.

Luego, con el propósito de ampliar el plazo de suspensión de los embargos y lanzamientos desde abril de 2020 a diciembre de 2021 para abarcar un tiempo más extenso en que los pequeños y medianos empresarios y las personas naturales puedan recuperarse económicamente, aunque haya cesado la pandemia y no se les ejecuten judicialmente sus bienes, los diputados señores Boris Barrera, Jaime Naranjo y Pedro Velásquez, con la adhesión en forma telemática del diputado don Alexis Sepúlveda formulan una indicación complementaria al artículo único: 1.- Para agregar

después de la palabra “abril” la oración “de 2020” y 2.- Para reemplazar la frase “diciembre del año 2020” por “diciembre del año 2021”.

Puesto en votación el artículo único con la referida indicación, **se aprueba por mayoría de votos**. Votan **a favor** los diputados señores Boris Barrera, Renato Garín, Alejandro Bernales, Cosme Mellado, Jaime Naranjo, Raúl Soto y Pedro Velásquez. **En contra** lo hacen la diputada señora Sofía Cid y los diputados señores Harry Jürgensen, Joaquín Lavín, Miguel Mellado, Rolando Rentería y Enrique van Rysselberghe.

Se deja constancia que hacen reserva de constitucionalidad respecto del artículo único los diputados señores Harry Jürgensen, Miguel Mellado y Rolando Rentería por vulnerar el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República.

El detalle íntegro del debate de esta iniciativa que consta en las sesión de fecha [2 de junio de 2020](#), se reproduce digitalmente.

Por las razones señaladas y por los argumentos que expondrá oportunamente el señor diputado informante, esta Comisión, realizando las adecuaciones de redacción del caso conforme al artículo 15 del reglamento, recomienda aprobar el siguiente:

P R O Y E C T O D E L E Y:

“Artículo único. Producto de la situación de emergencia sanitaria que afecta al país, suspéndese la realización de embargos y lanzamientos de bienes muebles e inmuebles, así como también de todo tipo de vehículos y embarcaciones, durante el periodo comprendido entre abril de 2020 y diciembre de 2021.”.

Tratado y acordado en sesión de fecha 2 de junio de 2020, con la asistencia de la y los señores diputados integrantes de la Comisión, Boris Barrera, Alejandro Bernales, Sofía Cid, Renato Garín, Harry Jürgensen, Joaquín Lavín, Cosme Mellado, Miguel Mellado, Jaime Naranjo, Rolando Rentería, Raúl Soto, Enrique Van Rysselberghe y Pedro Velásquez (Presidente).

Asiste además el diputado señor Alexis Sepúlveda.

Sala de la Comisión, a 2 de junio de 2020.

ALVARO HALABI DIJANA
Abogado Secretario de la Comisión