INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 17.635, de 1972, que establece normas sobre cobro ejecutivo de créditos para la vivienda que indica.

BOLETÍN Nº 9.018-14

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Vivienda y Urbanismo tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley individualizado en el rubro, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de “suma”.

A una o más de las sesiones en que la Comisión analizó este proyecto de ley asistieron, además de sus miembros, el Subsecretario de Vivienda y Urbanismo, señor Francisco Irarrázaval; el Jefe de la División Jurídica, señor Pablo Sepúlveda; el asesor, señor José Ramón Ugarte; la abogada asesora, señora Bernardita Zuloaga; el abogado de la División Jurídica, señor Carlos Pinto, y el abogado de la División de Desarrollo Urbano, señor Gonzalo Gazitúa. De la Biblioteca del Congreso Nacional, la analista, señora Verónica de la Paz, y de la SEGPRES, el asesor, señor Luis Sánchez. También estuvieron presentes los asesores de la Honorable Senadora señora Lily Pérez, señor Renato Rodríguez, y del Honorable Senador señor Hosaín Sabag, señor Andrés Rojo.

No obstante que el proyecto de ley es de artículo único, la Comisión lo discutió sólo en general, por considerar que contiene disposiciones que ameritan un mayor estudio y análisis y, en consecuencia, acordó proponer a la Sala que lo discuta y estudie en estos mismos términos.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Modificar la ley N° 17.635, que establece normas sobre cobro ejecutivo de créditos de la Corporación de la Vivienda, Corporación de Servicios Habitacionales, Corporación de Mejoramiento Urbano y Corporación de Obras Urbanas, en el sentido de asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del otorgamiento de subsidios habitacionales de los programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, fundamentalmente en lo que dice relación con las viviendas vacías, arrendadas o destinadas a usos no

habitacionales. Para ello, la iniciativa eleva a rango legal la obligación del beneficiario o de su grupo familiar de habitar la vivienda y, en caso de incumplimiento, dispone un procedimiento expedito de cobro ejecutivo, dando prioridad al SERVIU para la adjudicación del inmueble. Las viviendas recuperadas serán entregadas a familias en situación de urgencia habitacional.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Ley N° 17.635, que establece normas sobre cobro ejecutivo de créditos de la Corporación de la Vivienda, Corporación de Servicios Habitacionales, Corporación de Mejoramiento Urbano y Corporación de Obras Urbanas.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje realiza una síntesis de la Política Habitacional del Estado.

1) Década de 1960:

Destaca que a comienzos de esta década existían en el país, a lo menos, 28 instituciones dependientes de otros tantos ministerios, que intervenían en asuntos de vivienda, urbanización y equipamiento. El gobierno de la época decidió instaurar una política aplicable a todo el país y reorganizar la institucionalidad del sector, creando en el año 1965, mediante la ley N° 16.391, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y otros organismos, como la Corporación de Servicios Habitacionales (CORHABIT), y la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU).

La labor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo se orientó fundamentalmente a planificar, formular, implementar y controlar la aplicación de políticas y normativas habitacionales y urbanas que incentivaran la construcción de viviendas, barrios y ciudades integradas, seguras y sustentables, principalmente para los sectores más vulnerables.

Aclara que las corporaciones se crearon con la máxima autonomía posible, dándoles el estatus jurídico de Servicios del Estado con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio distinto del Fisco, de duración indefinida y que se relacionarían con el gobierno a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

2) Décadas de 1970 y 1980:

Señala que con posterioridad, en la década de 1970, se cambió la estructura y las atribuciones del Ministerio y de las corporaciones. Así, mediante el decreto ley N° 575, de 1974, se estableció que los ministerios se desconcentrarían territorialmente mediante secretarías regionales ministeriales -SEREMIS-, a las que les correspondería ejecutar las políticas regionales y coordinar la labor de los servicios de su sector, de acuerdo a las instrucciones del intendente regional y con las normas técnicas de los respectivos ministerios.

En armonía con lo anterior, el decreto ley N° 1.305, de 1976, reestructuró el Ministerio de Vivienda y Urbanismo desconcentrándolo en las mencionadas secretarías, fijándole sus funciones y atribuciones.

Su misión sería concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en el área territorial respectiva, para lo cual realizarían actividades de planificación, programación, evaluación, control y promoción de dicha política. Al mismo tiempo, se fusionaron las cuatro corporaciones existentes: Corporación de Servicios Habitacionales; de Mejoramiento Urbano; de la Vivienda (CORVI) y de Obras Urbanas (COU), estableciéndose un Servicio Regional de Vivienda y Urbanización (SERVIU) en cada una de las regiones.

Destaca que los SERVIU regionales, de acuerdo al mismo decreto ley, tendrían el carácter de instituciones autónomas del Estado y se relacionarían con el gobierno por medio del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, dotándolos con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio distinto del Fisco, de duración indefinida y ejecutores de las políticas, planes y programas del Ministerio.

Durante la década de 1970, agrega, la política habitacional estuvo estructurada básicamente en torno al Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP), que atendía a los sectores medios y altos, y al Ministerio de Vivienda, que se ocupaba de los grupos de ingresos bajos. Con la desaparición del SINAP, la situación cambió sustancialmente, ya que el Estado abandonó la labor de financiamiento y de construcción de viviendas permanentes, para concentrarse en el subsidio habitacional y en las viviendas sociales. En otros términos, la construcción y el financiamiento de viviendas quedarían a cargo del sector privado y el Estado sólo actuaría como facilitador.

Manifiesta que el Estado debió asumir un papel más activo que el previsto originalmente cuando quedó de manifiesto que las empresas constructoras y los bancos no quisieron edificar y financiar viviendas económicas. Así, el MINVU pasó a contratar directamente con empresas privadas la construcción de viviendas de bajo costo, para distribuirlas entre los beneficiarios inscritos en una lista nacional. Indica que el gobierno tuvo que otorgar en forma directa los préstamos suplementarios que necesitaban las personas de bajos ingresos para pagar las viviendas, toda vez que los bancos no mostraron interés por apoyar estos créditos.

Por otro lado, resalta que una de las principales reformas del período, específicamente a partir de 1978, fue el cambio de subsidio a la oferta por el de subsidio a la demanda. En efecto, en 1978 se creó este último que supone que el individuo es el responsable directo para alcanzar la solución a su problema habitacional. Junto al subsidio otorgado por el Estado, al beneficiario se le exige un esfuerzo previo, reflejado en un ahorro inicial mínimo imprescindible para optar al subsidio, el cual, sumado al crédito hipotecario, le permite completar el precio de la vivienda.

En la década de 1980 se desarrollaron varios programas habitacionales basados en el esquema de subsidio a la demanda, como por ejemplo, el Subsidio Rural (1986), el Programa Especial para Trabajadores, PET (1985), y el Subsidio Unificado (1984). Este último año se creó también el Programa de Vivienda Básica (PVB), destinado a atender la marginalidad habitacional.

3) Desde 1990 a la fecha:

Indica que durante la década de 1990 se adoptaron una serie de medidas para ampliar la red de acceso a los programas habitacionales, a la vez que se dio un impulso a la descentralización con el fin de asignar más eficientemente los recursos habitacionales. También se introdujeron cambios al sistema de financiamiento, con una significativa ampliación del subsidio a la demanda, bajo un esquema que permitía orientarlos hacia los sectores de menores ingresos y la conformación de una red de planes de vivienda y de desarrollo urbano. Durante esos años el Estado implementó una gran variedad de sistemas para atender a los sectores vulnerables, tales como el Programa de Mejoramiento de Barrios del Ministerio del Interior; el Programa de Vivienda Progresiva Privada; el Programa de Vivienda Básica y el Subsidio de Atención al Sector Rural. Estos fueron complementados por acciones dirigidas a sectores medios, como el Programa Especial para Trabajadores (PET), y el Sistema de Subsidio Unificado.

Acota que en el año 2006 el MINVU impulsó una Nueva Política Habitacional, destinada a lograr avances sustantivos en cuanto al mejoramiento de la vivienda y a la integración social para disminuir drásticamente el déficit habitacional de los sectores más vulnerables de la población; aumentar la superficie de las viviendas y continuar prestando ayuda a los sectores medios que necesitan el apoyo del Estado para alcanzar su vivienda propia.

En esa época se consolidó el Fondo Solidario de Vivienda (FSV), distinguiendo entre el FSV I, dirigido a familias que viven en condiciones de pobreza o indigencia, de acuerdo a la Ficha CAS, en el que el MINVU participa otorgando subsidios habitacionales para su financiamiento y, en el caso de proyectos de construcción, efectuando, además, la inspección técnica de obra, o contratándola por su cuenta y cargo; y el FSV II, destinado preferentemente a las familias comprendidas dentro del 40% de los hogares con mayor vulnerabilidad, esto es, los que no califican bajo la línea de pobreza, pero que debido a su fragilidad económica e inestabilidad laboral tienen dificultades para obtener crédito hipotecario, por lo cual dicho subsidio les permite obtener una casa sin deuda. El año 2010, el decreto supremo N°104, de Vivienda y Urbanismo, incorporó la obligación para el beneficiario y su grupo familiar de habitarla personalmente, gravándose con hipoteca, prohibición de enajenar y de celebrar acto o contrato alguno que importe la cesión del uso y goce de la vivienda, a título gratuito u oneroso.

Posteriormente, en el año 2012, se publicó el decreto supremo N° 49, de Vivienda y Urbanismo, que aprueba el Reglamento del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda, que sucede y complementa al Fondo Solidario de Vivienda (FSV), enfocado a las familias vulnerables mediante un nuevo subsidio que permite obtener o construir viviendas sin deuda, nuevas o usadas.

El Mensaje reconoce que el sistema de subsidio habitacional, en cualquiera de sus modalidades, ha sido un factor determinante en la política del MINVU en las últimas décadas, permitiendo al Estado abandonar las labores de financiamiento y de construcción de viviendas permanentes, para concentrarse en un rol de facilitador de su obtención, mediante la entrega de un apoyo económico individual denominado, precisamente, subsidio habitacional. Este se complementa con otros subsidios indirectos que se otorgan al beneficiario, como el implícito y de originación; el destinado al pago de la prima del seguro de desempleo o de incapacidad temporal, cuando corresponda, y el enfocado a asesoría social o a asistencia técnica.

Como contraprestación a esta ayuda estatal gratuita, la vivienda que se construye o adquiere debe ser habitada personalmente por el beneficiario o por los miembros de su grupo familiar declarado al momento de su postulación, a lo menos durante cinco años contados desde la entrega material. Asimismo, durante el mismo plazo dicho beneficiario no puede gravar ni enajenar la vivienda, ni celebrar acto o contrato alguno que importe cesión de uso y goce de la misma, sea a título gratuito u oneroso, sin autorización escrita del SERVIU. Para ello, este Servicio puede ejecutar las acciones que correspondan, en orden a supervisar el cumplimiento de las obligaciones y de las prohibiciones referidas, que deben estar inscritas en el respectivo registro del Conservador de Bienes Raíces. Con dicha finalidad, el SERVIU ha implementado un sistema de control del cumplimiento de los mencionados deberes. Una vez transcurrido el plazo señalado, contado desde la inscripción, se procede al alzamiento de las prohibiciones, bastando el

solo requerimiento del interesado. Con todo, en casos debidamente justificados y por resolución fundada, a solicitud del beneficiario del subsidio o de quien lo suceda en sus derechos, el SERVIU puede autorizar la enajenación, el gravamen o la cesión del uso y goce de la vivienda antes del vencimiento del plazo, conforme al citado decreto supremo N° 49, de 2012, del MINVU.

Añade que el decreto supremo N° 174, de 2006, de Vivienda y Urbanismo, establece que la infracción por parte del beneficiario de cualquiera de las obligaciones antes indicadas, faculta al SERVIU para exigir la restitución de la totalidad de los dineros recibidos por concepto de subsidio, al valor de la unidad de fomento vigente a la fecha de la devolución.

Afirma que no obstante las obligaciones y prohibiciones consignadas, se ha podido constar -por medio de denuncias de particulares, controles de ocupación efectuados por los SERVIU y avisos a diversos medios de comunicación-, que un gran número de beneficiarios no da cumplimiento al deber de habitar personalmente la vivienda -incluyendo a su grupo familiar-, encontrándose vacía o con personas distintas a los beneficiarios del subsidio estatal. Se ha dado incluso el caso de sectores costeros donde los propietarios arriendan las viviendas subsidiadas durante el verano o los fines de semana a turistas o veraneantes, desvirtuándose totalmente el propósito de esta ayuda estatal, esto es, contribuir a la obtención de una vivienda económica definitiva para familias que han asegurado tener graves problemas de carencia habitacional.

Lo anterior determinó que el Subsecretario de Vivienda y Urbanismo, mediante oficio N° 244, de 12 de abril de 2012, instruyera a los SERVIU regionales para que, en el ejercicio de sus facultades, iniciaran acciones judiciales dirigidas a obtener el reintegro del subsidio habitacional por parte de los infractores.

Vinculado a lo anterior, el Mensaje subraya que desde hace algunos años ha sido una preocupación constante del MINVU levantar catastros a nivel nacional, con el objetivo de contar con información actualizada acerca de la situación de ocupación de las viviendas. Así, se determinó a diciembre de 2011 un total de 3.857 viviendas no habitadas por sus beneficiarios, abordando en la actualidad dicha problemática con la contratación de un estudio a nivel nacional sobre la desocupación y mal uso de viviendas subsidiadas.

Lo anterior, precisa, se ha traducido en la interposición, por parte de los SERVIU, de distintas acciones tendientes a la recuperación del subsidio entregado al propietario y no necesariamente a la restitución del inmueble, lo que debiera ocurrir para dar una solución habitacional a otras familias que sí requieren acceder a su vivienda definitiva, que es el objetivo y el espíritu de la normativa sobre la materia.

La diversidad de acciones deducidas obedece fundamentalmente a que en los respectivos reglamentos de los Programas de Subsidio Habitacional no se contempló una fórmula única para demandar la restitución del beneficio. De hecho, el Ministerio y los SERVIU no son acreedores hipotecarios de los beneficiarios, como sí lo son los bancos que otorgan créditos hipotecarios que sirven de complemento al subsidio y al ahorro para la adquisición de una vivienda.

De ahí surge la necesidad de legislar sobre la materia, en términos de establecer que el subsidio, en caso de incumplimiento del beneficiario, será considerado un crédito, vinculando además dicha infracción a un procedimiento judicial que contemple las acciones adecuadas y otorgue a las entidades demandantes el derecho a concurrir de manera preferente en la adjudicación de la vivienda, a fin de recuperar el monto total del subsidio aplicado en la compraventa del inmueble, y reasignarlo a quien efectivamente cumpla con los requisitos para obtenerla.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

El señor Subsecretario de Vivienda y Urbanismo explicó que entre mayo de 2010 y diciembre de 2011 se elaboraron tres catastros nacionales respecto de la situación de las viviendas sociales. Estos arrojaron que sobre un universo de 72.288 viviendas 3.857 no estaban ocupadas por sus beneficiarios.

En consideración a lo anterior, afirmó que el Ministerio ha estructurado un plan de trabajo sobre 4 líneas de acción, a saber:

- Revisión de la desocupación catastrada y definición de las respectivas acciones legales.

- Nuevo estudio a nivel nacional sobre la desocupación de viviendas (realizado por el DICTUC), que concluyó que proyectando los principales porcentajes, la ocupación irregular alcanza un 9,5%.

- Institucionalización de acciones permanentes de fiscalización por parte del Ministerio.

- Modificaciones legales.

En cuanto a la recuperación de viviendas, expresó que en el año 2010 se hizo una modificación del Reglamento del Fondo Solidario de Vivienda, que contempló los siguientes puntos:

- Obligación de los beneficiarios de subsidios de habitar la vivienda por un plazo de 5 años contados desde su entrega material.

- Prohibición de enajenar o celebrar actos que importen la cesión de su uso o goce.

- Constitución de hipoteca de primer grado en favor del SERVIU para asegurar el cumplimiento de las obligaciones señaladas precedentemente.

- Declaración jurada del postulante sobre su condición de vulnerabilidad; necesidad del subsidio; identificación del grupo familiar; veracidad de la información proporcionada y de la obligación de habitarla.

Indicó que las modificaciones antes planteadas se replicaron en el D.S. N° 49, relativo al Fondo Solidario de Elección de Vivienda, destinado a sectores vulnerables.

El señor Subsecretario observó que actualmente el MINVU participa en el otorgamiento de los subsidios para adquirir o construir una vivienda, pero que en ninguna etapa del proceso es dueña de ella. De hecho, puntualizó, la Secretaría de Estado comparece en la escritura de compraventa sólo para efectos de la constitución de la hipoteca.

Puso de relieve que, además, existe una dificultad práctica para ejecutar la hipoteca atendida sus especiales características, ya que no está asociada a un crédito exigible ni a un juicio hipotecario.

Añadió que el procedimiento para recuperar viviendas por parte del MINVU podría entenderse que afecta el derecho de propiedad, por lo que en ningún caso puede estar contenido en un reglamento.

Es así, dijo, como se concluyó que la única vía judicial posible era obtener la restitución del subsidio a través de un juicio ordinario, en el marco del cual el tribunal pondere el incumplimiento de la obligación y ordene la devolución de los montos entregados al beneficiario.

En consecuencia, se instruyó a los SERVIU para que iniciaran acciones mediante un juicio de cobro de pesos, existiendo actualmente 320 en trámite. Además, algunos SERVIU demandaron por la vía ejecutiva, con disímiles resultados.

Planteó que ante esta realidad, el Ejecutivo presentó la iniciativa en estudio para lograr la restitución de las viviendas en caso de infracción a los objetivos del subsidio, reasignándola a quien cumpla con los requisitos de necesidad habitacional, mediante un procedimiento de rápida tramitación.

Luego, **el señor Subsecretario de Vivienda y Urbanismo** se refirió a la ley N° 17.635, destacando los siguientes aspectos:

a) Esta ley, de 1972, que establece normas sobre cobro ejecutivo de créditos que se adeuden a las corporaciones de vivienda (CORVI, CORHABIT, CORMU y COU), de las que actualmente son sucesores legales los SERVIU, está vigente, pero en desuso.

b) Prevé un juicio ejecutivo especial conocido por los tribunales ordinarios de justicia en base a las normas de competencia.

c) Los títulos ejecutivos son nóminas de deudores confeccionadas por el Director del Servicio respectivo.

d) Las excepciones opuestas usualmente son incompetencia del tribunal; pago de la deuda; remisión; plazo pendiente; prescripción de la deuda o de la acción; no empecer el título al ejecutado; error de hecho en la confección de la nómina, y cosa juzgada.

e) La oposición se tramita en cuaderno separado, según las normas del Código de Procedimiento Civil.

f) El remate se efectúa sobre las bases propuestas por el Servicio en las que se indica el mínimo de las posturas, que no pueden bajar del valor de tasación del inmueble de que se trate. Los interesados están impedidos de adquirir más de una vivienda.

g) El Servicio puede convertirse en adjudicatario si no hubiere postores en la primera subasta, imputando al precio el monto del crédito.

h) La restitución del inmueble es fijada por el tribunal y debe producirse en un plazo no superior a seis meses ni inferior a treinta días.

i) Contra la sentencia definitiva procede el recurso de apelación, el que se concede en el solo efecto devolutivo. Las demás resoluciones son inapelables.

j) No procede el abandono de la instancia.

A continuación, **el señor Subsecretario** resaltó los cambios que se proponen a la mencionada ley a fin de que el procedimiento sea más expedito y oportuno, destacando que se elevan a rango legal las obligaciones asociadas al otorgamiento de un subsidio, esto es:

1.- Habitar la vivienda por un plazo de 5 años o el que fije cada reglamento.

2.- Darle un uso principalmente habitacional.

Se considera una contravención a lo anterior la vivienda sin moradores; la habitada de manera exclusiva y habitual por quienes no son miembros del grupo familiar declarado en la FPS; o bien, cuando se destina a un uso no habitacional (local comercial con reporte de beneficio pecuniario).

Sin embargo, hizo notar que se contemplan excepciones a esos deberes. En tal situación, el Director del SERVIU debe fundar la autorización para que la vivienda no sea ocupada por el beneficiario o por los miembros de su grupo familiar cuando posean trabajos transitorios; estén hospitalizados; se encuentren cumpliendo penas privativas de libertad o cuidando a un familiar enfermo, entre otros.

3.- Se sanciona la obtención de un subsidio de manera fraudulenta con la privación de la vivienda (artículo 470, número 8, del Código Penal).

Cuando se produzcan las infracciones señaladas, el subsidio se transforma en un crédito.

Además, las viviendas son puestas a disposición del Ministerio para la atención de personas con urgente necesidad habitacional, preferentemente de la comuna, según su antigüedad de postulación.

Asimismo, **el señor Subsecretario** connotó que se incorporan nuevos títulos ejecutivos:

1. Escritura pública, más certificación de incumplimiento de la obligación.

Explicó que se propone que la certificación sea practicada por un Ministro de Fe designado para estos efectos por el Servicio, por un Notario Público o por un Oficial del Registro Civil, a través de tres visitas a la vivienda adquirida o construida con subsidio, en días diferentes, mediando entre ellas, a lo menos, cinco días hábiles en un período que no podrá ser inferior a dos meses. En cada visita se deja un aviso. Añadió que no se certifica una solicitud de autorización para casos debidamente justificados por resolución del Director SERVIU en los que se permita la exención de las obligaciones de habitar o destinar la vivienda a un uso principalmente habitacional, como se mencionó anteriormente.

2. Escritura pública y sentencia condenatoria firme de delito del artículo 470, número 8, del Código Penal:

Informó, en cuanto a la tramitación, que tratándose de los nuevos títulos ejecutivos que se incorporan no se aplica el procedimiento de remate y se establece la adjudicación directa al SERVIU. Se reducen los plazos de restitución a 90 días, y se prescribe la reasignación a personas con urgente necesidad habitacional, privilegiándose a familias que residan en la misma comuna y que cuenten con mayor antigüedad en la postulación. Para los títulos ejecutivos ya existentes en la ley N° 17.635, (viviendas adquiridas con créditos SERVIU), serán adjudicatarios preferentes los respectivos Servicios si las posturas no superan el valor de tasación o no concurren postores, y aún en el caso de posturas superiores a dicho valor de tasación, si ésta fuere la más alta.

Por último, **el señor Subsecretario** formuló las siguientes conclusiones:

a) El proyecto de ley adapta una norma vigente a la realidad de la política habitacional actual.

b) Dota de una herramienta efectiva a la Administración para el buen resguardo de los recursos públicos.

c) Constituye una medida enmarcada en la mejora integral de la focalización del otorgamiento de subsidios habitacionales.

d) Crea una reserva de viviendas inmediata para atender casos de urgente necesidad habitacional calificados por el Ministerio.

El Honorable Senador señor Sabag manifestó su opinión favorable respecto de la presente iniciativa, ya que evitará los abusos que en ocasiones se presentan respecto de viviendas sociales. Recordó que estas siempre son insuficientes frente a la demanda de familias vulnerables.

El Honorable Senador señor Tuma preguntó qué ocurre con el propietario que desea instalar un pequeño almacén en su vivienda, y cómo se evitarán las persecuciones injustas en el caso de aquéllas no ocupadas por los beneficiarios del subsidio o por su grupo familiar.

El Subsecretario de Vivienda y Urbanismo explicó que la prohibición consiste en que el dueño de una vivienda social no puede destinarla en forma exclusiva a una actividad comercial, lo que no impide, por cierto, vivir en la casa y explotar un comercio pequeño en ella.

Realzó la importancia de esta iniciativa, por cuanto actualmente no existe un procedimiento expedito que permita pesquisar abusos de los propietarios de viviendas sociales. Afirmó que muchos vecinos acusan a otros por no mantener habitada la vivienda asignada con subsidio estatal.

Enfatizó que la alternativa de efectuar la inscripción de la propiedad con posterioridad a la entrega de la vivienda -como algunos han sugerido- conlleva menos beneficios que asignar la vivienda debidamente inscrita, con obligaciones claras para el dueño y con el respetivo procedimiento sancionatorio en caso de incumplimiento.

En una sesión posterior, **el Honorable Senador señor Sabag** anunció su voto favorable al proyecto de ley en estudio, destacando que tiene por objeto aplicar el procedimiento ejecutivo, dispuesto en la ley N° 17.635, que establece normas sobre cobro de créditos que se adeudan a las corporaciones de viviendas, que se encuentra vigente, pero que está en desuso por ser poco expedito y engorroso.

Aseveró que con la aprobación de esta iniciativa el Estado podrá recuperar aquellas viviendas subsidiadas que no han sido ocupadas de conformidad al ordenamiento jurídico, para asignarlas a las familias que realmente las necesiten.

Hizo un llamado a diferenciar los casos de viviendas sociales que no son habitadas por los beneficiarios o su grupo familiar o que son arrendadas a terceros, de aquéllos en que excepcionalmente se incumple este deber por causas justificadas, de manera que sean las personas que efectivamente abusan del sistema las que sean sancionadas. Añadió que se trata de castigar casos emblemáticos, denunciados por los propios vecinos, que constituyen un verdadero abuso respecto de los recursos públicos.

El Honorable Senador señor Tuma manifestó que en un principio tuvo ciertos reparos acerca de la iniciativa en estudio, específicamente sobre la forma de notificar a los afectados de la acción o de la demanda por parte del SERVIU. No obstante, señaló que esta inquietud estaría resuelta ante la posibilidad del beneficiario o de sus sucesores de solicitar al

Servicio mencionado la exención del cumplimiento de las obligaciones acreditando ciertas causales.

- - -

- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Pérez, y señores Pérez Varela, Sabag y Tuma.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo os propone aprobar en general:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N°17.635, que establece normas sobre cobro ejecutivo de créditos de la Corporación de la Vivienda, Corporación de Servicios Habitacionales, Corporación de Mejoramiento Urbano y Corporación de Obras Urbanas:

1) Agréganse en el artículo 1°, a continuación de la letra c), los siguientes incisos segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno, pasando el actual segundo a ser inciso décimo:

"Podrá, además, interponer dicha acción para la restitución del subsidio si el beneficiario de un programa que permita la construcción o adquisición de una vivienda sin deuda incurriere en alguna de las siguientes situaciones:

i) Ser condenado por el delito contemplado en el artículo 470, número 8, del Código Penal, cuando éste se refiera a la obtención de un subsidio habitacional.

ii) No habitarla personalmente él o uno cualquiera de los miembros de su grupo familiar declarado al momento de la postulación al respectivo subsidio habitacional por al menos cinco años, contados desde su tradición o entrega material, si ésta última fuese anterior, o no darle un uso principalmente habitacional.

Para los efectos descritos en la letra precedente, se entenderá incurrir en la causal antes indicada cuando la vivienda se encuentre sin moradores; cuando se encuentre ocupada de manera habitual, exclusiva y a cualquier título por moradores que no sean miembros del grupo familiar declarado por el beneficiario al momento de la postulación; o cuando la vivienda se destine a un uso no habitacional, comprendiéndose dentro de esta circunstancia su uso exclusivo como sede o recinto que acoja actividades comunitarias, local comercial, o algún otro uso que reporte beneficio pecuniario distinto de los fines para los cuales fue otorgado el subsidio.

Sólo en casos debidamente justificados, por resolución fundada del Director del Servicio de Vivienda y Urbanización respectivo, a solicitud del beneficiario o de quien le suceda en sus derechos, aquel deberá autorizar la exención de las obligaciones establecidas en la letra ii) precedente.

Para tal efecto, constituirán causales de exención de tales obligaciones la circunstancia de que el beneficiario, o uno cualquiera de los miembros de su grupo familiar, que deba habitar la vivienda o hacer uso de ella, se encuentre realizando trabajos transitorios en otra localidad, hospitalizado, cumpliendo una pena privativa de libertad, o cuidando a un familiar cercano hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive, entre otras.

Ingresada la solicitud de autorización, el Director del Servicio de Vivienda y Urbanización respectivo deberá pronunciarse dentro del plazo de quince días hábiles. Si transcurrido dicho plazo no hubiese pronunciamiento, se entenderá que la autorización ha sido otorgada. No podrán iniciarse los procedimientos de certificación ni de embargo que contempla esta ley, mientras se encuentre pendiente la autorización.

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, la solicitud de autorización podrá interponerse una vez iniciado cualquiera de los referidos procedimientos. En este último caso, el Servicio, o en su defecto el aparente o presunto infractor, deberá solicitar la suspensión del mismo, pudiendo solo reiniciarse una vez resuelta la petición de este último.

Si una vez iniciado el procedimiento de ejecución se otorga y acompaña la autorización, deberá dictarse sentencia absolutoria.

El beneficiario infractor se entenderá deudor del monto del subsidio otorgado y el Servicio, a su vez, acreedor del mismo.”.

2) Reemplázase, en la letra b) del artículo 3°, la expresión “que contenga la nómina” por “que contengan los títulos ejecutivos”.

3) Incorpóranse las siguientes enmiendas en el artículo 4°:

a) Reemplázase, en su inciso segundo, la expresión “La nómina podrá contener” por “Los títulos ejecutivos podrán contener”.

b) Intercálanse, a continuación de su inciso segundo, los siguientes incisos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo, pasando el actual tercero a ser undécimo:

“Constituirán título ejecutivo, para los casos contemplados en la letra i) del artículo 1°, la sentencia firme o ejecutoriada que condene al beneficiario del subsidio, junto con la escritura pública o instrumento privado extendido de conformidad al artículo 68 de la ley N° 14.171, según correspondiere, en el que conste la aplicación del subsidio al pago de la vivienda.

Tratándose del incumplimiento descrito en la letra ii) del artículo 1°, constituirán título ejecutivo la escritura pública o instrumento privado extendido de conformidad al artículo 68 de la ley N° 14.171, según correspondiere, en el que conste la aplicación del subsidio al pago de la vivienda, junto con el certificado al que se refiere el inciso siguiente.

Se certificará el incumplimiento de la obligación a que se refiere la letra ii) del artículo 1°, indistintamente, por un ministro de fe especialmente designado para estos efectos por el Servicio, por un notario público o por un oficial del Registro Civil, a través de tres visitas a la vivienda adquirida o construida con aplicación de subsidio, en días diferentes, mediando entre ellas a lo menos cinco días hábiles, en un período que no podrá ser inferior a dos meses.

En cada visita practicada se entregará un aviso en el que se indicará el nombre de la persona que debe dar cumplimiento a las mencionadas obligaciones, así como el derecho que le asiste de solicitar la autorización establecida en el artículo 1°.

Este aviso se entregará a cualquier persona adulta que se encuentre en la morada y, si nadie hay allí, se fijará en la puerta.

Acreditado el incumplimiento en las tres visitas, el ministro de fe respectivo emitirá el correspondiente certificado.

En ningún caso podrá certificarse el incumplimiento estando pendiente de resolución la solicitud de autorización.

En todo caso, previo al inicio del procedimiento de certificación, el ministro de fe deberá solicitar al director del Servicio de Vivienda y Urbanización respectivo un certificado en el que conste que no existen solicitudes de autorización pendientes de conocimiento y resolución.”.

4) Incorpóranse las siguientes modificaciones en el artículo 5°:

a) Reemplázase, en su inciso primero, la expresión “la nómina en que la funde, la” por “el título ejecutivo en que la funde, el”.

b) Sustitúyese, en su inciso tercero, la frase “la nómina respectiva, sin perjuicio de la facultad del Servicio demandante de excluir de ella, en cualquier estado de la causa, a determinados deudores.” por la siguiente: “el título ejecutivo respectivo, sin perjuicio de la facultad del Servicio demandante de excluir de ella, en cualquier estado de la causa, a determinados deudores, cuando se trate de una nómina.”.

5) Suprímese el artículo 6°.

6) Agrégase, en el inciso segundo del artículo 7°, a continuación del vocablo “nómina”, la expresión “o título ejecutivo”.

7) Agrégase en el artículo 8°, a continuación del vocablo “nómina”, la expresión “o título ejecutivo”.

8) Agrégase, en el inciso primero del artículo 9°, a continuación del vocablo “nómina”, la expresión “o título ejecutivo”.

9) Intercálase, entre los artículos 9° y 10, el siguiente artículo 9° bis:

“Artículo 9° bis.- El requerimiento de pago de la obligación derivada de las infracciones contenidas en las letras i) y ii) del artículo 1°, se efectuará conforme a lo establecido en el artículo 54 del Código de Procedimiento Civil, indicándose para estos efectos el día, hora y lugar para practicarlo. Si el deudor no concurriere a esta citación, el embargo se efectuará inmediatamente y sin más trámite.”.

10) Agrégase, en el inciso primero del artículo 10, a continuación del vocablo “nómina”, la expresión “o título ejecutivo”.

11) Sustitúyese en el artículo 11 el vocablo “departamento”, las dos veces que aparece, por la expresión “territorio jurisdiccional”.

12) Reemplázase el artículo 12 por el siguiente:

“Artículo 12.- En estos juicios sólo podrán oponerse las siguientes excepciones:

1ª.- La incompetencia del tribunal ante quien se haya presentado la demanda.
2ª.- El pago de la deuda.
3ª.- La remisión por ley de la misma.
4ª.- La existencia de plazo pendiente para el pago de ella, si procediere.
5ª.- La prescripción de la deuda o sólo de la acción ejecutiva.
6ª.- La de no empecer el título al ejecutado, por error de hecho en la confección del título ejecutivo, si se trata de aquellos cuya confección corresponde al Servicio.
7ª.- Que la certificación no se haya efectuado de conformidad al inciso quinto del artículo 4°, pero en ningún caso podrá discutirse la existencia de la obligación en virtud de la interposición de las excepciones 6ª y 7ª.
8ª.- La transacción.
9ª.- La autorización otorgada por el Director del Servicio, según lo dispuesto en el artículo 1°.
10ª.- La cosa juzgada.

Para que sean admitidas a tramitación, las excepciones deberán fundarse en algún antecedente escrito o aparecer revestidas de fundamento plausible. Si no concurrieren estos requisitos, el tribunal las desechará de plano.

La prescripción de la acción ejecutiva correrá desde la fecha de vencimiento del plazo convencional que rija para el pago total de la obligación, desde la certificación practicada conforme al inciso quinto del artículo 4°, o del que estableciere la ley.”.

13) Incorpóranse las siguientes modificaciones en el artículo 14:
a) Suprímese en su inciso primero la expresión “, en cuaderno separado”.
b) Elimínase en su inciso final la expresión “, si no hubiere hecho dicha designación”.

14) Intercálase, entre los artículos 15 y 16, el siguiente artículo 15 bis:

“Artículo 15 bis.- El procedimiento de remate establecido en los artículos 16 al 22 no se aplicará tratándose de acciones interpuestas en virtud de los títulos ejecutivos contemplados en los incisos tercero y cuarto del artículo 4°.

En dichos casos, con el solo mérito de la resolución que ordenó requerir de pago y proceder al embargo, o de la sentencia definitiva que falló las excepciones opuestas por el ejecutado, en su caso, el tribunal dispondrá la adjudicación de la propiedad embargada al Servicio de Vivienda y Urbanización correspondiente, para lo cual extenderá la respectiva escritura de adjudicación.

Para los efectos de este artículo, el valor de tasación del inmueble adjudicado será el equivalente al monto del subsidio otorgado, más los aportes complementarios de otros organismos de la Administración del Estado, si los hubiere, restituyéndose el ahorro aportado por el beneficiario, si fuere el caso.

Si el ejecutado paga la deuda y las costas, pendiente el plazo que fije el tribunal para extender la referida escritura, el que no podrá exceder de cuarenta y cinco días, se declarará sin efecto la adjudicación.”.

15) Introdúcense las siguientes enmiendas en el artículo 16:

a) Reemplázase en su inciso primero la frase “de una nómina de los deudores que hasta entonces se encuentren morosos y contra” por la siguiente: “del título ejecutivo que corresponda en contra de”.

b) Agrégase en su inciso segundo, a continuación del vocablo “nómina”, la expresión “o título ejecutivo”.

16) Reemplázanse, en el inciso primero del artículo 17, las expresiones “del departamento” por “de la provincia” y “cabecera de la provincia, si en aquél no lo hubiere” por “capital regional, si en aquella no hubiere”; y sustitúyese la oración “Si los bienes estuvieren ubicados en un departamento distinto de aquel en que se sigue el juicio, el remate se anunciará también en él.” por la siguiente: “Si los bienes estuvieren ubicados en una provincia distinta de aquella en que se sigue el juicio, el remate se anunciará también en ésta.”.

17) Sustitúyese, en el inciso primero del artículo 18, la expresión “la nómina” por “el título ejecutivo”.

18) Reemplázase el artículo 19 por el siguiente:

“Artículo 19.- Los postores concurrentes a la subasta realizarán sus posturas, y si ninguna de ellas supera el valor de tasación, o no concurriere ningún postor al remate, el Servicio ejecutante se adjudicará en ese valor el inmueble. En este caso, el Servicio pagará el precio, imputando al mismo el monto del respectivo crédito, con reajustes, consignando el saldo y, en cualquier caso, el ahorro aportado por el beneficiario al momento de la asignación del subsidio, si lo hubiere, en el tribunal, dentro del plazo que éste fije, que no podrá exceder de cuarenta y cinco días.

Asimismo, podrá el Servicio participar en la subasta, aun cuando hubiere posturas que superen el valor de tasación. En este caso, se adjudicará el inmueble si su postura fuere la más alta. Si el Servicio no se adjudicare el inmueble, el postor que ofrezca el mayor valor en el remate podrá adjudicarse el inmueble, consignando en el tribunal el precio ofrecido, del que deberá pagarse al Servicio el monto correspondiente a su crédito, y al beneficiario deberá restituírsele el ahorro aportado al momento de la asignación del subsidio, ambos debidamente reajustados, y el saldo, dentro del plazo que fije el tribunal, que no podrá exceder de cuarenta y cinco días. Si el ejecutado paga la deuda pendiente el plazo, se declarará sin efecto la adjudicación.”.

19) Reemplázase en el artículo 23 el guarismo “seis” por “tres”.

20) Incorpóranse las siguientes modificaciones en el artículo 24:

a) Elimínase en el inciso primero la expresión “, el que se concederá en el solo efecto devolutivo”.

b) Suprímese el inciso tercero.

21) Reemplázase en el artículo 27 la expresión “de la instancia” por “del procedimiento”.

22) Agréganse los siguientes artículos 28, 29 y 30:

“Artículo 28.- Las viviendas que se adjudicare el Servicio en virtud de las disposiciones de esta ley se pondrán a disposición del Ministerio de Vivienda y Urbanismo para que éste, dentro del plazo de noventa días, las asigne a personas que se encuentren en situación de urgente necesidad habitacional, privilegiándose a aquellas familias que residen en la misma comuna en que se encuentren situadas las viviendas adjudicadas, así como aquellas que presentan una mayor antigüedad en la postulación a los programas habitacionales del ministerio. Esta asignación se publicará en un diario de circulación regional o comunal, para fines de publicidad.

Artículo 29.- Las viviendas construidas o adquiridas con la aplicación de subsidios habitacionales de programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, estarán afectas a la prohibición de celebrar actos y contratos durante los plazos que se indiquen en los respectivos reglamentos que regulen dichos programas y deberán inscribirse en el Registro de Prohibiciones e Interdicciones del Conservador de Bienes Raíces respectivo.

Artículo 30.- En los procedimientos ejecutivos que se originen por aplicación de la presente ley, no se condenará en costas al ejecutado, salvo que el tribunal estime que no tuvo motivo plausible para litigar.”.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 17 de diciembre de 2013 y 7 de enero de 2014, con la asistencia de los Honorables Senadores señora Lily Pérez San Martin (Presidenta), y señores Pedro Muñoz Aburto, Víctor Pérez Varela, Hosain Sabag Castillo y Eugenio Tuma Zedán.

Sala de la Comisión, a 9 de enero de 2014

Milena Karelovic Ríos
Secretaria de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN VIVIENDA Y URBANISMO, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 17.635, de 1972, que establece normas sobre cobro ejecutivo de créditos para la vivienda que indica. BOLETÍN Nº 9.018-14.

I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: modificar la ley N° 17.635, que establece normas sobre cobro ejecutivo de créditos de la Corporación de la Vivienda, Corporación de Servicios Habitacionales, Corporación de Mejoramiento Urbano y Corporación de Obras Urbanas, en el sentido de asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del otorgamiento de subsidios habitacionales de los programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, fundamentalmente en lo que dice relación con las viviendas vacías, arrendadas o destinadas a usos no habitacionales. Para ello, la iniciativa eleva a rango legal la obligación del beneficiario o de su grupo familiar de habitar la vivienda y, en caso de incumplimiento, dispone un procedimiento expedito de cobro ejecutivo, dando prioridad al SERVIU para la adjudicación del inmueble. Las viviendas recuperadas serán entregadas a familias en situación de urgencia habitacional.

II. ACUERDOS: aprobado en general (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo único, con veintidós numerales.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: suma.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de Su Excelencia el señor Presidente de la República.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: en general: 71 a favor, ninguno en contra y 6 abstenciones. En particular: 56 votos favorables, ninguno en contra y 9 abstenciones.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 29 de octubre de 2013.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: ley N° 17.635, que establece normas sobre cobro ejecutivo de créditos de la corporación de la vivienda, corporación de servicios habitacionales, corporación de mejoramiento urbano y corporación de obras urbanas.

Valparaíso, a 9 de enero de 2014.

Milena Karelovic Ríos
Secretaria de la Comisión

- - -