

INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que regula los actos y contratos que se pueden celebrar respecto de viviendas adquiridas con el respaldo de los programas habitacionales estatales.

BOLETÍN Nº 5.784-14

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo tiene el honor de presentaros su informe sobre el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Juan Pablo Letelier Morel y Pedro Muñoz Aburto.

A una de las sesiones celebradas por la Comisión asistió el Honorable Senador señor Letelier.

Concurrieron al estudio de este asunto, especialmente invitados, la abogada asesora del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señora Jeannette Tapia, y el abogado y profesor de Derecho Civil de la Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, señor Álvaro Vidal.

La Sala, con fecha 3 de junio del año en curso, autorizó a la Comisión para discutir en general y en particular, en el primer informe, este proyecto de ley.

La Comisión, para una mejor ilustración de esta iniciativa, solicitó sendos informes a las Facultades de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y a la Universidad de Valparaíso. La Biblioteca del Congreso Nacional también realizó un trabajo sobre el particular. Copia de los documentos recibidos se adjuntan como anexo al presente informe.

- - - -

OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene por objeto establecer facilidades en la celebración de actos y contratos destinados a conservar las viviendas cuya adquisición y construcción haya sido financiada por el Estado, en todo o en parte, mediante sus programas habitacionales. Con ello, se brinda

una solución concreta a las familias que se encuentran afectadas por la imposibilidad de realizar dichas actuaciones.

Asimismo, se disponen normas especiales respecto de las inscripciones de gravámenes que se constituyan en virtud de dichos actos o contratos.

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

Ley N° 18.196, sobre Normas Complementarias de Administración Financiera, Personal y de Incidencia Presupuestaria.

Artículo 41

“No regirán las autorizaciones del cónyuge o de la justicia ordinaria, exigidas por la legislación vigente, respecto de la constitución de hipotecas y prohibiciones para caucionar créditos complementarios para la adquisición de viviendas mediante el subsidio habitacional otorgado por el Estado.

La mujer casada beneficiaria del subsidio habitacional del Estado, se presumirá separada de bienes para la celebración de los contratos de compraventa, mutuo e hipotecas relacionados exclusivamente con la adquisición de la vivienda para la cual se les haya otorgado dicho subsidio.

En los contratos en que intervengan o sean parte personas beneficiarias del subsidio habitacional del Estado, podrá utilizarse el procedimiento de escrituración establecido en el artículo 68 de la ley N° 14.171.

A los contratos de mutuo hipotecario endosable regidos por el inciso segundo del artículo 21 bis del decreto con fuerza de ley n° 251, de 1931, por el número 4 bis del artículo 83 del decreto con fuerza de ley n° 252, de 1960, por el número 11) del artículo 5° de la ley N° 18.815, por la letra k) del artículo 98 del decreto ley N° 3500, de 1980, y por el artículo 1° de la ley N° 19.439, les será aplicable el procedimiento de escrituración establecido en el artículo 68 de la ley N° 14.171, modificado por el artículo 12 de la ley N° 16.392, cuando se trate de créditos hipotecarios complementarios otorgados a beneficiarios del subsidio habitacional del Estado.

Cuando los preceptos legales mencionados en el inciso anterior aludan a la escritura pública en que conste el contrato de mutuo hipotecario endosable, se entenderá que además se refieren al instrumento privado firmado ante notario, protocolizado por éste.

Para todos los efectos legales, el documento referido en el inciso precedente se considerará como escritura pública desde la fecha de su protocolización y tendrá el mérito ejecutivo que señala el artículo 434, número 2°, del Código de Procedimiento Civil.”.

Código Civil

Artículo 2432

“La inscripción de la hipoteca deberá contener:

1.º El nombre, apellido y domicilio del acreedor, y su profesión, si tuviere alguna, y las mismas designaciones relativamente al deudor, y a los que como apoderados o representantes legales del uno o del otro requieran la inscripción.

Las personas jurídicas serán designadas por su denominación legal o popular, y por el lugar de su establecimiento; y se extenderá a sus personeros lo que se dice de los apoderados o representantes legales en el inciso anterior.

2.º La fecha y la naturaleza del contrato a que accede la hipoteca, y el archivo en que se encuentra.

Si la hipoteca se ha constituido por acto separado, se expresará también la fecha de este acto, y el archivo en que existe.

3.º La situación de la finca hipotecada y sus linderos. Si la finca hipotecada fuere rural se expresará la provincia y la comuna a que pertenezca, y si perteneciera a varias, todas ellas.

4.º La suma determinada a que se extienda la hipoteca en el caso del artículo precedente.

5.º La fecha de la inscripción y la firma del Conservador.”.

Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces, de 1857:

Artículo 78

“Art. 78. La inscripción de títulos de propiedad y de derechos reales, contendrá:

1.º La fecha de la inscripción;

2.º La naturaleza, fecha del título y la oficina en que se guarda el original;

partes;

3.º Los nombres, apellidos y domicilios de las

4.º El nombre y linderos del fundo;

5.º La firma del Conservador.

Si se pidiere la inscripción de un título translativo del dominio de un inmueble o de alguno de los derechos reales mencionados en el artículo 52, número 1º; y en el título no apareciere facultado uno de los otorgantes o un tercero para hacer por sí solo el registro, será necesario además que las partes o sus representantes firmen la anotación.

En las transferencias que procedan de decretos judiciales no hay necesidad de que las partes firmen las anotaciones.

Artículo 81

Art. 81. La inscripción de la hipoteca contendrá:

1.º El nombre, apellido y domicilio del acreedor, y su profesión si tuviere alguna; y las mismas designaciones relativamente al deudor, y a los que como apoderados o representantes legales del uno o del otro, requieran la inscripción.

Las personas jurídicas serán designadas por su denominación legal o popular, y por el lugar de su establecimiento; y se extenderá a sus personeros lo que se dice de los apoderados o representantes legales en el inciso anterior.

2.º La fecha y naturaleza del contrato a que accede la hipoteca y el archivo en que se encuentra.

Si la hipoteca se ha constituido por acto separado, se expresará también la fecha de este acto, y el archivo en que existe.

3.º La situación de la finca hipotecada y sus linderos.

Si la finca hipotecada fuere rural, se expresará el departamento, subdelegación y distrito a que pertenezca y si perteneciere a varios, todos ellos.

Si fuere urbana, la ciudad, villa o aldea, y la calle en que estuviere situada.

4.º La suma determinada a que se extienda la hipoteca en el caso de haberse limitado a determinada cantidad.

5° La fecha de la inscripción y la firma del Conservador.

La inscripción de otro cualquier gravamen, contendrá en lo concerniente las mismas designaciones.”.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

Los autores de la Moción señalan que el Estado ha impulsado una serie de programas habitacionales con el objeto de otorgar a los ciudadanos la posibilidad de acceder a una vivienda propia y digna. Agregan que muchas familias se han visto beneficiadas por los referidos programas, a pesar de que el proceso no ha estado exento de dificultades.

Indican que uno de los inconvenientes consiste en que el cónyuge que ocupa el inmueble es quien se hace cargo del pago de los dividendos, pese a no ser el propietario. Por ello, acotan, el Gobierno ha propuesto modificar ciertas disposiciones legales y reglamentarias, con el objeto de facilitar las renegociaciones de créditos hipotecarios y de rebajar los impuestos de la Ley de Timbres y Estampillas, entre otros.

Concluyen señalando que el otorgamiento de mayores facilidades en la celebración de este tipo de actos o contratos, destinados a la conservación y preservación de viviendas adquiridas o construidas con financiamiento estatal, mediante programas habitacionales, permitirá entregar certeza a los beneficiarios de dichos programas, y ayudará a solucionar, con mayor rapidez y agilidad, cualquier dificultad e incertidumbre que se presente respecto a la vivienda en que habitan dichos beneficiarios.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

La abogada asesora del Ministerio de Vivienda y Urbanismo explicó que el proyecto de ley es estudio está destinado, principalmente, a las renegociaciones de los deudores del Programa Especial de Trabajadores (P.E.T), los que se han visto perjudicados por la interpretación de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras al artículo 41 de la ley N° 18.196, sobre Normas Complementarias de la Administración Financiera, Personal e Incidencia Presupuestaria, que establece la presunción de separación de bienes respecto de la mujer casada beneficiaria del subsidio habitacional, para la celebración de los contratos de compraventa, mutuo e hipoteca relacionados exclusivamente con la **adquisición** de la vivienda para la cual se les haya otorgado dicho subsidio.

El Honorable Senador señor Letelier enfatizó que la Moción en estudio pretende extender dicha presunción a todo acto de renegociación del crédito, destinado a la conservación del dominio de la vivienda, en beneficio del cónyuge no propietario que ocupa el inmueble y que cancela los dividendos respectivos.

A una sesión posterior asistió el abogado y profesor de la Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, señor Álvaro Vidal, ocasión en la que efectuó una exposición sobre el informe evacuado respecto de la iniciativa legal en estudio.

Estimó que el artículo primero del proyecto de ley sería impreciso al no hacer una alusión expresa al cónyuge destinatario de la norma, esto es, al cónyuge no administrador de la sociedad conyugal (se hace extensiva al patrimonio reservado del artículo 150 del Código Civil), al cónyuge no propietario en la separación de bienes y participación en los gananciales; y en el caso de los bienes familiares.

Propuso, además, una serie de modificaciones al artículo 1°, contenidas en el documento que se anexa a este informe.

Acotó que la renegociación de un crédito y la consecuente extinción de la deuda principal implica un pago de la deuda original con un nuevo contrato de mutuo celebrado por un cónyuge distinto al deudor: el no propietario o no administrador. Destacó que es importante tener en consideración que un tercero paga una obligación ajena.

Indicó que el reconocimiento de esta posibilidad podría implicar, de acuerdo a su entender, un atentado en contra del derecho de propiedad constitucionalmente asegurado, al lesionar una facultad esencial del dominio, cual es la de disposición.

Añadió que la norma debiese prever que el cónyuge no propietario o no administrador pueda hipotecar y gravar con prohibición el inmueble, sólo cuando el cónyuge propietario o administrador estuviere impedido o se negare injustificadamente, y el juez así lo autorice.

Expresó que de esta manera el cónyuge podría hipotecar o constituir prohibición sobre el inmueble adquirido o construido mediante subsidios estatales, siempre y cuando el juez lo autorice, en caso de impedimento o negativa injustificada del cónyuge propietario o administrador.

Puso de relieve que la autorización judicial constituye un mero trámite ante los Tribunales de Familia.

No obstante sus observaciones, consideró y valoró el proyecto de ley en estudio, toda vez que favorece y protege las viviendas familiares de un sector importante de la población.

La abogada asesora del Ministerio de Vivienda y Urbanismo no compartió la sugerencia del profesor de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, en cuanto a establecer una autorización judicial como manera de limitar la facultad de gravar el inmueble, en los casos de impedimento o negativa injustificada del otro cónyuge, ya que este sería un nuevo obstáculo para que las familias de escasos recursos renegocien la deuda y puedan mantener la propiedad familiar.

El profesor señor Vidal enfatizó que es necesario distinguir dos situaciones: una, la repactación de la deuda, con nuevas condiciones o plazos, y otra, la extinción de la deuda original y la contratación de un nuevo crédito o mutuo para su pago, lo que implica constituir nuevas hipotecas y prohibiciones en la propiedad.

El Honorable Senador señor Horvath criticó la autorización judicial sugerida por el profesor señor Vidal, porque la finalidad del proyecto de ley es facilitar la conservación y preservación del patrimonio familiar, y el mencionado trámite dilataría la solución que requieren, con urgencia, las personas afectadas.

La abogada asesora del Ministerio de Vivienda y Urbanismo destacó que los subsidios habitacionales son otorgados sólo para adquirir viviendas, y que el articulado de la iniciativa debe tener en consideración que la renegociación de los créditos habitacionales se hace en forma particular por los propietarios con la banca privada, y que la única intervención estatal en estas operaciones consiste en otorgar el seguro de remate y de pago. Agregó que el banco sólo puede renegociar como monto límite, el valor de la deuda habitacional.

El Honorable Senador señor Pérez Varela explicó que el proyecto de ley está acotado sólo a la renegociación de los créditos hipotecarios de las viviendas sociales, situación que supera las dudas iniciales de constitucionalidad que había generado el proyecto de ley.

Sobre el particular, manifestó que con esta iniciativa sólo se está autorizando a renegociar en casos determinados una deuda hipotecaria, sin que esto afecte el dominio, ya que esta renegociación está destinada, exclusivamente, a obtener los beneficios de la repactación hipotecaria y a preservar el hogar familiar en manos del cónyuge no propietario que, sin embargo, cancela los dividendos respectivos.

Precisó que este proyecto de ley es muy importante, toda vez genera una posibilidad cierta para que cualquiera de los cónyuges pueda concurrir al banco con el objeto de obtener mejores condiciones en un crédito hipotecario.

Recordó que en la actualidad, por motivos de separación conyugal, se le impide a la jefa de hogar recibir los beneficios de una renegociación de la deuda habitacional, lo que es injusto.

La Comisión, tuvo a la vista las observaciones formuladas por el profesor Vidal, pero las desestimó por las razones anteriormente expresadas.

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

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

Atendiendo las consideraciones anteriormente expuestas, y teniendo a la vista los informes recibidos, la Comisión concordó en el siguiente texto:

“Artículo 1°.- Cualquiera de los cónyuges, sin importar el régimen patrimonial del matrimonio, estará facultado para renegociar los créditos obtenidos para el financiamiento de las viviendas cuya adquisición o construcción haya sido financiada, en todo o en parte, por el Estado mediante sus programas habitacionales. Para estos efectos, no se requerirá la comparecencia del otro cónyuge, ni su autorización ni la de la justicia, para la constitución o extinción de hipotecas y gravámenes destinados a caucionar las obligaciones que se convengan en virtud de la renegociación.

Artículo 2°.- La inscripción de los gravámenes que se constituyan en tales actos o contratos, no requerirá que se consignen las menciones a que se refiere el número 3.° del artículo 2.432 del Código Civil, el número 4.° del artículo 78 y el número 3.° del artículo 81, ambas normas del Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces, supliéndose la referencia a los deslindes del inmueble por la cita del número o letra con que se singularice la vivienda o sitio de que se trata en el plano de loteo o subdivisión respectivo, que se encuentre debidamente archivado en el Conservador de Bienes Raíces correspondiente.

El Conservador de Bienes Raíces practicará las inscripciones a que se refiere este artículo o agregará al registro respectivo copia del acto o contrato que de cuenta de la renegociación y de la constitución de los gravámenes y prohibiciones aludidos, efectuando las anotaciones pertinentes al final o al reverso de los mismos.”.

- Puesto en votación el proyecto de ley, en particular, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Naranjo, Orpis y Pérez Varela.

- - -

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Vivienda y Urbanismo tiene el honor de proponeros que aprobéis el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1º.- Cualquiera de los cónyuges, sin importar el régimen patrimonial del matrimonio, estará facultado para renegociar los créditos obtenidos para el financiamiento de las viviendas cuya adquisición o construcción haya sido financiada, en todo o en parte, por el Estado mediante sus programas habitacionales. Para estos efectos, no se requerirá la comparecencia del otro cónyuge, ni su autorización ni la de la justicia, para la constitución o extinción de hipotecas y gravámenes destinados a caucionar las obligaciones que se convengan en virtud de la renegociación.

Artículo 2º.- La inscripción de los gravámenes que se constituyan en tales actos o contratos, no requerirá que se consignen las menciones a que se refiere el número 3º del artículo 2.432 del Código Civil, el número 4º del artículo 78 y el número 3º del artículo 81, ambas normas del Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces, supliéndose la referencia a los deslindes del inmueble por la cita del número o letra con que se singularice la vivienda o sitio de que se trata en el plano de loteo o subdivisión respectivo, que se encuentre debidamente archivado en el Conservador de Bienes Raíces correspondiente.

El Conservador de Bienes Raíces practicará las inscripciones a que se refiere este artículo o agregará al registro respectivo copia del acto o contrato que de cuenta de la renegociación y de la constitución de los gravámenes y prohibiciones aludidos, efectuando las anotaciones pertinentes al final o al reverso de los mismos.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 3 de junio, 11 de noviembre y 2 de diciembre de 2008, con asistencia de los Honorables Senadores señores Jaime Naranjo Ortiz (Presidente), Antonio Horvath Kiss (Carlos Ignacio Kuschel Silva), Jaime Orpis Bouchon, Víctor Pérez Varela y Hosaín Sabag Castillo.

Sala de la Comisión, 5 de diciembre de 2008.

MILENA KARELOVIC RÍOS
Secretaria de la Comisión

RESÚMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA Y URBANISMO recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que regula los actos y contratos que se pueden celebrar respecto de viviendas adquiridas con el respaldo de los programas habitacionales estatales. **(BOLETÍN N° 5.784-14).**

- I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** El proyecto de ley tiene por objeto establecer facilidades en la celebración de actos y contratos destinados a conservar las viviendas cuya adquisición y construcción haya sido financiada por el Estado, en todo o en parte, mediante sus programas habitacionales. Con ello, se brinda una solución concreta a las familias que se encuentran afectadas por la imposibilidad de realizar dichas actuaciones.

Asimismo, se disponen normas especiales respecto de las inscripciones de gravámenes que se constituyan en virtud de dichos actos o contratos.

- II. ACUERDOS:** aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión **(3X0)**.
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de dos artículos permanentes.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.
- V. URGENCIA:** no tiene.
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Moción.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primer trámite.
- VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 27 de marzo de 2008.
- IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general y en particular.

- X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA
MATERIA:** - Código Civil.
- Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces.

Valparaíso, a 5 de diciembre de 2008

MILENA KARELOVIC RÍOS
Secretario de la Comisión