Boletín N° 13.330-07

Proyecto de ley, iniciado en mensaje de S. E. el Presidente de la República, que incorpora a los deudores de pensiones de alimentos al Boletín de Informaciones Comerciales.

M E N S A J E N° 613-367/

A S.E. EL PRESIDENTE DEL H. SENADO.

Honorable Senado:

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley cuyo objetivo principal es incorporar a los deudores de pensiones alimenticias al Boletín de Informaciones Comerciales.

I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY.

En nuestro ordenamiento jurídico no existe una definición legal de alimentos, pero el artículo 323 del Código Civil señala que: “Los alimentos deben habilitar al alimentado para subsistir modestamente de un modo correspondiente a su posición social. Comprenden la obligación de proporcionar al alimentario menor de veintiún años la enseñanza básica y media, y la de alguna profesión u oficio”. La doctrina los ha definido como “la prestación que una persona –llamada alimentante- proporciona o se encuentra obligada a proporcionar a otra –llamada alimentario- con el objeto que pueda subvenir a las necesidades de la

existencia”[1].

En este sentido, la jurisprudencia ha comprendido dentro del concepto de *subsistencia* no solamente la obligación de alimentar a una persona, sino también “la de proporcionar habitación, financiar las prestaciones de salud, el vestido y la educación del alimentario, según su edad y condición social”[2].

La realidad de nuestro país muestra que el 84% de los demandados en causas de alimentos no paga la pensión de alimentos fijada por el Tribunal, suma de dinero que resulta crucial para efectos de la subsistencia de los alimentarios. Esta deuda, según datos del Poder Judicial, asciende a un total de 180.000 millones de pesos. Esto significa que, en promedio, setenta mil alimentarios, principalmente niños, niñas y adolescentes, no reciben lo que por ley les corresponde. En este sentido, son miles las personas, especialmente mujeres, quienes deben enfrentar a solas la mantención de sus hijos y la persecución de la deuda por pensiones alimenticias.

La ley N° 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el artículo 7° del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio de Justicia, contempla una serie de apremios con el fin de lograr el pago de las pensiones de alimentos por parte de los deudores, tales como, la suspensión de su licencia de conducir hasta por seis meses, el arresto nocturno hasta por quince días, la retención de las devoluciones anuales de impuestos, el arraigo nacional, entre otras. Sin embargo, estos han demostrado no ser del todo

[1] Quintana, María Soledad, 2015, Manual Derecho de Familia, segunda edición actualizada y ampliada, Valparaíso, Chile, Ediciones Universitarias de Valparaíso, p. 462.

[2] Rodríguez, María Sara, 2017, Manual de Derecho de Familia, edición 2017, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, p. 66.

efectivos. Según datos del Poder Judicial, para un 85% de los deudores de pensiones de alimentos se han emitido órdenes de arresto, pero actualmente sólo alrededor de 300 demandados cumplen con el arresto nocturno.

El no pago de pensiones alimenticias afecta principalmente a niños, niñas y adolescentes cuyos padres no cumplen con su obligación de proporcionar lo básico para su subsistencia. Los alimentos están fijados por ley con el objeto de que los alimentarios, principalmente niños, niñas y adolescentes, puedan cubrir sus necesidades básicas, de manera que éstos se puedan desarrollar de manera adecuada.

En virtud de lo anterior, resulta sumamente relevante obtener el pago efectivo de las deudas de pensiones de alimentos, de manera de impedir que los deudores que se desentienden de sus obligaciones legales, lo puedan seguir haciendo.

Este proyecto de ley se ha realizado tomando en consideración las distintas iniciativas que se han discutido en el Congreso Nacional al respecto. Así, cabe destacar las siguientes mociones:

1. La que modifica la ley N° 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, para aumentar las sanciones al alimentante que incumple su obligación de pago, ingresado con fecha 13 de junio de 2018, de la diputada señora Karin Luck, y de los diputados señores René Manuel García, Leopoldo Pérez, Hugo Rey y Sebastián Torrealba, boletín N° 11.813-18, refundido con los boletines N° 10.259-18, 10.420-18, 10.450-18, 11.738-18, 12.182-18, 12.244-18 y 12.394-18.

2. La que modifica la ley N° 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, para exigir la

incorporación de los deudores de pensiones insolutas en una nómina nacional y pública, ingresado con fecha 15 de mayo de 2018, de las diputadas señoras Karol Cariola, Natalia Castillo, Pamela Jiles, Carolina Marzán, Francesca Muñoz, y de los diputados señores Gonzalo Fuenzalida, Jaime Naranjo, Luis Rocafull, René Saffirio y Cristóbal Urruticoechea, boletín N° 11.738-18, refundido con los boletines N° 10.259-18, 10.420-18, 10.450-18, 11.813-18, 12.182-18, 12.244-18 y 12.394-18.

3. La que crea el Registro Nacional de deudores de Pensiones Alimenticias, ingresado con fecha 13 de agosto de 2015, de las diputadas Karol Cariola, Daniella Cicardini, Marcela Hernando, Denise Pascal, Alejandra Sepúlveda, los diputados Ramón Farías, Tucapel Jiménez, y Víctor Torres y de los exdiputados Iván Fuentes y Yasna Provoste, boletín N° 10.259-18, refundido con los boletines N° 10.420-18, 10.450-18, 11.738-18, 11.813-18, 12.182-18, 12.244-18 y 12.394-18.

Los distintos proyectos de ley presentados en este sentido dan cuenta de la transversalidad de esta iniciativa y de la urgente necesidad de contar con un apremio efectivo en materia de alimentos.

Asimismo, para la elaboración de la presente iniciativa, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, han desarrollado un acabado estudio acerca de las ideas basales que se deben tener en cuenta para incorporar en el ordenamiento jurídico un apremio como el de la iniciativa, y las consideraciones críticas que, con base en dichas ideas basales, se deben tener presentes, para efectos de articular un apremio en condiciones adecuadas para que efectivamente resulte ser eficiente, permitiendo incrementar el pago de pensiones alimenticias.

En dicho orden de ideas, para los efectos de una adecuada configuración legal del apremio, se han tenido en cuenta las siguientes consideraciones:

1. El apremio al que se refiere la presente iniciativa, se aplica respecto de las pensiones alimenticias formalizadas, es decir, fijadas por resolución judicial o mediante instrumento aprobado por el tribunal.

Dado que el apremio solo aplicará a los deudores de pensiones alimenticias previamente formalizadas, si se configurase el mismo de manera radical, haciéndolo aplicable a todo evento desde el primer incumplimiento, se empujaría al sistema a generar un lamentable estímulo negativo a que todavía más alimentantes que son demandados, no quieran concurrir a los procesos, lo que, de concretarse, produciría un incremento de las pensiones adeudadas, generándose la paradoja de producir menor eficacia del sistema de cobro de pensiones alimenticias.

2. Dentro del grupo de deudores de pensiones alimenticias debemos distinguir entre los deudores negligentes y aquellos que están dispuestos a pagar, pero que caen en cesantía u otro supuesto de dificultad económica.

Al respecto, es preciso considerar que, el estudio de las cifras oficiales de cesantía da cuenta que un universo altísimo de la población en edad de trabajar, experimenta periodos de cesantía a lo largo de su vida laboral, cuya extensión, las más de las veces, se suele prolongar por varios meses.

Esto quiere decir, que no podemos dejar de tener presente que, aun tratándose del caso de alimentantes de pensiones alimenticias formalizadas que siempre han estado dispuestos a pagar, igualmente se

verán afectados por periodos en que se verán aquejados por circunstancias que obsten al pago íntegro de la pensión. Respecto de estos alimentantes, que constituyen el grupo de comportamiento al que aspira este proyecto, preciso es que podamos mantener su disposición al pago cuando pasen por alguna circunstancia externa que limite temporalmente su capacidad de pago, en tanto sería dramático para los niveles de eficacia del sistema, que en lugar de mantener la disposición al pago de estos alimentantes, se les perjudique en su búsqueda de empleo, mediante la aplicación inmediata de un apremio que tiene por efecto la exposición de su situación de deuda ante todo posible empleador. Ello en razón de que, si se configurase el apremio de la presente iniciativa de manera radical, haciéndolo aplicable a todo evento desde el primer incumplimiento, acarrearía el efecto de dificultar la posibilidad de que tales deudores, que si desean pagar, puedan encontrar empleo pronto, lo cual iría en directo perjuicio del pago de pensiones de los respectivos niños, niñas y adolescentes.

Por estos motivos, la presente iniciativa optó por una configuración del apremio que opera como un estímulo para los deudores de pensiones ya formalizadas, y que no produce reticencia a que los alimentantes lleguen a tribunales, ya que ello implicaría la paradoja de producir menor eficacia del sistema de cobro de pensiones alimenticias. Asimismo, no se puede, ni se debe cometer el error, de equivocar el sujeto de aplicación de la norma: los deudores negligentes de pensiones alimenticias. Para ello, es la sucesión de incumplimientos la única forma objetiva de distinguir los deudores negligentes de los que pasan por una dificultad económica, pero que siguen estando dispuestos a seguir pagando las pensiones.

II. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY.

La presente iniciativa pretende incorporar dentro del “Boletín de Informaciones Comerciales”, comúnmente conocido como “DICOM”, a los deudores de pensiones de alimentos, con el objeto de lograr persuadir a dichos deudores de cumplir con sus obligaciones y, lograr así, el pago efectivo de sus deudas.

Actualmente en nuestro país, el no pago de una deuda comercial deviene en la incorporación de los deudores al mencionado Boletín. Así, el no pago de las pensiones de alimentos a quienes se les debe por ley resulta igual o más relevante que el incumplimiento de una obligación comercial, por lo que consideramos crucial el avance de esta iniciativa.

Al no estar siendo efectivos los apremios que actualmente considera nuestra legislación en la materia, consideramos necesario recurrir a otro tipo de herramientas, con el fin de lograr la justicia para tantos niños, niñas y adolescentes de nuestro país que actualmente no están recibiendo aquello a lo que tienen derecho por ley, y a su vez, para tantas personas, especialmente mujeres, que deben enfrentar solas la mantención, educación y crianza de sus hijos. Como Gobierno ratificamos nuestro compromiso con avanzar hacia una plena igualdad de derechos y deberes entre hombres y mujeres, y hacia una sociedad con tolerancia cero contra todo tipo de violencia y abuso contra las mujeres. Así, la presente iniciativa significa un avance contra el abuso del que son víctimas las mujeres, especialmente, que deben enfrentar solas la crianza de sus hijos, y los niños, niñas y adolescentes que no cuentan con lo necesario para subsistir. Cuando hablamos de niños, niñas y adolescentes ninguna medida resulta suficiente a la hora de asegurar su bienestar.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.

El presente proyecto de ley pretende introducir modificaciones a la ley N° 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, y a la ley N° 19.628, sobre protección a la vida privada. En particular:

1. Se reemplaza el artículo 17, actualmente derogado, de la ley N° 14.908 sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el artículo 7° del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio de Justicia, por un artículo nuevo que establece como apremio la incorporación de los deudores de pensiones alimenticias al "Boletín de Informaciones Comerciales" administrado por la Cámara de Comercio de Chile, según lo establece el decreto supremo N° 950, del Ministerio de Hacienda, de 1928. Así, si constare en el proceso la concurrencia de un alimentante obligado al pago de alimentos, fijados por resolución judicial firme o ejecutoriada, y este adeudare total o parcialmente, al menos tres cuotas consecutivas o cinco alternadas, el tribunal deberá remitir una vez al mes, dentro de los primeros quince días de cada mes, un listado con los antecedentes de dichos deudores de pensiones de alimentos a la Cámara de Comercio de Chile, para que sean incorporados en el Boletín de Informaciones Comerciales.

De esta forma, la norma busca combatir a los deudores negligentes de pensiones alimenticias formalizadas. Es por ello que se establece la sucesión de incumplimientos para la remisión de la información a la Cámara de Comercio de Chile, ya que solo así es posible distinguir a los deudores negligentes de los alimentantes que están dispuestos a pagar, pero que han caído provisoriamente en situación de cesantía u

otro supuesto de grave dificultad económica.

2. Se modifica el artículo 17 de la ley N° 19.628, sobre protección a la vida privada, para efectos de establecer que las deudas por alimentos legales deberán comunicarse al Boletín de Informaciones Comerciales que administra la Cámara de Comercio de Chile.

3. Finalmente, la primera disposición transitoria del proyecto, establece que esta ley entrará en vigencia en el plazo de 90 días contado desde su publicación en el Diario Oficial. Por su parte, la segunda, señala que la Corte Suprema, en el plazo de tres meses desde la publicación de esta ley, dictará un auto acordado por el que regulará todo lo necesario para la correcta remisión de los antecedentes a la Cámara de Comercio de Chile por parte de los Tribunales de Familia.

En mérito de lo anterior, someto a vuestra consideración, el siguiente

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

"Artículo 1.- Reemplázase el artículo 17, actualmente derogado, de la ley N° 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el artículo 7° del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio de Justicia, por el siguiente:

"**Artículo 17.-** Sin perjuicio de los apremios y sanciones previstos en esta ley, si constare en el proceso la concurrencia de un alimentante obligado al pago de una pensión de alimentos, provisorios o definitivos, fijados o aprobados por resolución judicial firme o ejecutoriada y, este adeudare total o parcialmente, al menos tres cuotas consecutivas o cinco

alternadas, el tribunal deberá, de oficio o a petición de parte, remitir una vez al mes, dentro de los primeros quince días de cada mes calendario, un listado con los antecedentes de dichos deudores de pensiones alimenticias a la Cámara de Comercio de Chile, establecida en el decreto supremo N° 950, del Ministerio de Hacienda, de 1928, o el que lo reemplace, a fin de que sean incorporados en el Boletín de Informaciones Comerciales, señalando la individualización del alimentante, el monto de la deuda y el número de cuotas adeudadas, así como la individualización del tribunal y de la causa en que se fijó o aprobó la pensión. Para estos efectos, la individualización del alimentante deberá constar de su nombre completo, su Rol Único Tributario y su domicilio.

Pagado o extinguido de otro modo el total de la deuda, el tribunal le informará de este hecho inmediatamente y por la vía más expedita a la Cámara de Comercio de Chile. Misma situación acontecerá si el tribunal aprobare un acuerdo de pago entre alimentante y alimentario. Sin perjuicio de lo anterior, una vez extinguida la deuda, el deudor podrá requerir directamente la modificación de la información a la Cámara de Comercio de Chile, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 19 de la ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.

Recibida la información de que trata el inciso anterior, la Cámara de Comercio de Chile deberá publicar en el Boletín de Informaciones Comerciales la respectiva aclaración, especificando si la deuda se hubiere pagado o se hubiere extinguido de otro modo legal con posteridad a la publicación de la misma en el Boletín.

Artículo 2.- Agrégase el siguiente inciso tercero nuevo, al artículo 17 de la ley N° 19.628, sobre protección a la vida privad, pasando el actual inciso tercero a ser cuarto, y así sucesivamente:

“Las deudas por alimentos legales, fijadas o aprobadas por resolución judicial firme o ejecutoriada, deberán comunicarse al Boletín de Informaciones Comerciales que administra la Cámara de Comercio de Chile, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 17 de la ley N° 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el artículo 7° del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio de Justicia.”.

Disposiciones Transitorias

Artículo primero.- Las disposiciones de esta ley entrarán en vigencia en el plazo de 90 días contado desde su publicación en el Diario Oficial.

Artículo segundo.- La Corte Suprema, en el plazo de tres meses desde la publicación de esta ley en el Diario Oficial, dictará un auto acordado por el que regulará todo lo necesario para la correcta remisión de los antecedentes a la Cámara de Comercio de Chile por parte de los Tribunales de Familia, de conformidad con el artículo 17 de la ley N° 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el artículo 7° del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, del Ministerio de Justicia.”.

Dios guarde a V.E.

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

FELIPE WARD EDWARDS
Ministro
Secretario General de la Presidencia

SEBASTIÁN SICHEL RAMÍREZ
Ministro de Desarrollo Social
y Familia

HERNÁN LARRAÍN FERNÁNDEZ
Ministro de Justicia y
Derechos Humanos

ISABEL PLÁ JARUFE
Ministra de la Mujer
y la Equidad de Género