

Oficio N° 59-2012

INFORME PROYECTO DE LEY 18-2012

Antecedente: Boletín N° 8.324-03.

Santiago, 27 de junio de 2012.

Por Oficio N° 551/SEC/12, de 23 de mayo último, el señor Presidente del Senado ha requerido de esta Corte Suprema el informe a que se refieren los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, sobre el proyecto de ley que sustituye el régimen concursal vigente por una ley de reorganización y liquidación de empresas y perfecciona el rol de la Superintendencia del ramo.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión del día 25 del actual, presidida por el suscrito y con la asistencia de los Ministros señores Milton Juica Arancibia, Nibaldo Segura Peña, Hugo Dolmestch Urra, Juan Araya Elizalde, Patricio Valdés Aldunate, Pedro Pierry Arrau, Carlos Kunsemüller Loebenfelder, Haroldo Brito Cruz y Guillermo Silva Gundelach, señoras Rosa Egnem Saldías y María Eugenia Sandoval Gouët, señor Juan Eduardo Fuentes Belmar y suplentes señores Juan Escobar Zepeda y Carlos Cerda Fernández, acordó informarlo desfavorablemente al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL SEÑOR PRESIDENTE
CAMILO ESCALONA MEDINA
H. SENADO
VALPARAÍSO

“Santiago, veintisiete de junio de dos mil doce.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que por Oficio N° 551/SEC/12, de 23 de mayo último, el señor Presidente del Senado ha requerido de esta Corte Suprema el informe a que se refieren los artículo 77 del a Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, sobre el proyecto de ley que sustituye el régimen concursal vigente por una ley de reorganización y liquidación de empresas y perfecciona el rol de la Superintendencia del ramo.

El proyecto consta de cuatrocientos dos artículos y nueve disposiciones transitorias, en que se reforma el sistema de quiebras sustituyendo la normativa vigente en el Código de Comercio por un nuevo régimen que, entre otros muchos cambios, elimina las denominaciones "quiebra" y "fallido", acorta los plazos y reemplaza la figura del síndico, dividiendo sus roles: un "veedor" tendrá a su cargo la reorganización del deudor y un "liquidador" que entrará en escena si ese proceso previo de acuerdos no prospera y que contempla además la aplicación del procedimiento a personas naturales.

Segundo: Que las disposiciones de la iniciativa que dicen relación con la organización y atribución del Poder Judicial y, por lo tanto, han de ser informados por esta Corte Suprema, son las siguientes:

a) Artículo 3°, sobre la competencia. Este artículo mantiene la regla de competencia que actualmente se aplica a los juicios de quiebra y que se encuentra contenida en el artículo 154 del Código Orgánico de Tribunales. La diferencia está en que permite la prórroga de la competencia, situación que en el actual procedimiento es improcedente, porque de acuerdo al artículo 185 de Código Orgánico de Tribunales, los pactos de prórroga de la competencia no les alcanzan a los terceros, con lo que tal estipulación no se aviene con la naturaleza de un proceso concursal.

El inciso segundo, establece que la Corte Suprema deberá establecer la lista de juzgados con jueces y secretarios para que sólo ellos conozcan de las causas relacionadas con los procedimientos concursales debiendo éstos asistir a cursos de instrucción que se impartirán por la Academia Judicial.

La regla de competencia es de aplicación general por lo que todos los jueces de los juzgados de letras correspondientes deben estar en condiciones de conocer de estos casos.

Para realizar las capacitaciones correspondientes y afrontar la futura entrada en vigencia de los nuevos procedimientos concursales, se deben entregar al Poder Judicial los recursos financieros suficientes para asumir las futuras modificaciones.

En cuanto al fuero, la nueva disposición mantiene la regla actual del artículo 4° que regula la situación del acreedor, pero innova en lo que respecta al deudor con fuero. En este último caso, en la actual ley de quiebras, una interpretación a contrario sensu del artículo 4° hace concluir que cuando el deudor goza de fuero, será otro el tribunal competente; sin embargo, la redacción del artículo propuesto por

el proyecto de ley establece que tanto en el caso del acreedor y deudor, si alguno tiene fuero, seguirá conociendo el juzgado de letras correspondiente al domicilio del deudor.

b) Artículo 4º, de los recursos. Dentro del Capítulo relativo a las disposiciones generales, se encuentra el artículo 4º, que establece la regla ordinaria respecto a los recursos.

Respecto del recurso de reposición, se consagra un plazo de tres días para interponerlo, diferenciándose del término establecido para la reposición ordinaria en materia civil (cinco días) y la actual reposición de la ley de quiebras que es de carácter especial y cuyo plazo es de diez días hábiles. En cuanto a la improcedencia de recursos en contra de la reposición, se recogen las reglas generales establecidas en el artículo 181 del Código de Procedimiento Civil.

En el proyecto hay casos expresamente regulados que tienen alguna diferencia con la regla general señalada anteriormente:

i) Reposición en juicio de oposición: dentro de las etapas del Procedimiento Concursal de Liquidación, se encuentra la liquidación forzada del deudor, donde cualquier acreedor podrá demandar la apertura del Procedimiento Concursal de Liquidación de una Empresa Deudora. Una vez presentada la demanda por el o los acreedores (artículo 118) y acogida ésta por el tribunal, se lleva a cabo la audiencia inicial (artículo 120), en la que el deudor puede oponerse a la demanda, oposición que se regula específicamente en el artículo 121 y siguientes.

Dentro de estas reglas, la resolución que recibe la causa a prueba sólo será susceptible de recurso de reposición, consagrándose una excepción a las reglas generales, ya que la reposición procede contra autos y decretos y sólo excepcionalmente respecto de sentencias interlocutorias. En las normas generales del procedimiento civil, la resolución que recibe la causa a prueba es objeto de reposición y apelación en subsidio.

En cambio, todas las otras resoluciones que se dicten en la Audiencia Inicial y que digan relación con la admisibilidad o procedencia de las pruebas ofrecidas, puntos de prueba fijados y la forma de hacerlos valer, así como cualquier otra circunstancia relacionada con ello, son susceptibles de recurso de reposición, pero a diferencia de la regla general establecida en el artículo 4º del proyecto, ésta debe interponerse verbalmente y en la misma audiencia, lo que parece lógico conforme a la naturaleza de dicha Audiencia.

ii) Reposición en determinación del derecho a voto: esta materia se encuentra regulada a propósito de las Juntas de Acreedores. Dentro de los derechos que asisten a los acreedores está el de votación. Para tener derecho a voto, sus créditos deberán estar reconocidos; aunque también podrán votar los acreedores cuyos créditos no lo estén, siempre y cuando se les haya reconocido este derecho en la Audiencia de Determinación del Derecho de Voto regulada en el artículo 190 del proyecto.

Contra la resolución del tribunal que resuelva sobre el derecho a voto del acreedor, sólo procede el recurso de reposición, el que debe ser interpuesto verbalmente y en la misma audiencia.

iii) Reposición en la realización de bienes: la realización sumaria o simplificada (en contraposición a la realización forzada), se aplica sólo en los casos contemplados en el artículo 203.

Una vez acordada la realización sumaria, el liquidador debe confeccionar las bases y demás condiciones de la liquidación, las cuales pueden ser objetadas por el deudor o por los acreedores. Para resolver estas objeciones, el tribunal deberá citar a una audiencia en la que resolverá sobre el punto. Pues bien, respecto de esta resolución, procede el recurso de reposición en forma verbal debiendo resolverse en la misma audiencia.

iv) Resolución que ponga fin al Procedimiento Concursal de Renegociación y Ejecución: el Capítulo V contiene las reglas relativas a los procedimientos de reorganización y liquidación de la Persona Deudora. Se trata de procedimientos aplicables a la persona natural, una de las importantes innovaciones de esta iniciativa legal.

Dentro del procedimiento concursal de renegociación, una vez vencido el plazo para el reparto de fondos, la Superintendencia declarará finalizado el Procedimiento Concursal de Renegociación. Desde la publicación en el Boletín Concursal de la referida resolución se entenderán extinguidos por el solo ministerio de la ley, los saldos insolutos de las obligaciones contraídas por la Persona Deudora respecto de los créditos parte del Procedimiento de Renegociación.

También se puede decretarse el término anticipado del procedimiento por parte de la Superintendencia, cuando se incurra en algunas causales del artículo 268.

Ahora bien, respecto de estas resoluciones, sólo procede el recurso de reposición, conforme lo señala el artículo 269.

En cuanto al recurso de apelación, conforme al artículo 4° del proyecto el recurso de apelación sólo procede cuando se señale expresamente, dentro de quinto día desde que se notifique la resolución impugnada. Se otorgará en el sólo efecto devolutivo, a menos que expresamente se conceda en ambos efectos y gozará de preferencia para ser agregado en la tabla, como también tendrá esta preferencia para su vista y fallo.

Los casos en que expresamente procede el recurso de apelación, son los siguientes:

i) Impugnación de créditos: esta regla se encuentra en el Capítulo III del proyecto de ley, que regula el Procedimiento Concursal de Reorganización. Dentro de este procedimiento debe determinarse el pasivo de la empresa deudora, el que puede ser objetado por el deudor o los acreedores. La objeción podrá deducirse fundada sobre la falta de títulos justificativos, los montos y las preferencias de los créditos que se indican en el estado de las deudas.

Para resolver sobre las objeciones, el tribunal citará a una audiencia que se desarrollará conforme a lo establecido en el artículo 72. La resolución del tribunal que resuelve la objeción, será apelable sólo en su efecto devolutivo.

ii) Impugnación del acuerdo de reorganización judicial: el artículo 88 del proyecto se refiere a la impugnación del acuerdo de reorganización judicial.

Los motivos para impugnar el acuerdo deben ser, conforme al artículo 86, el error en el cómputo de las mayorías requeridas, la falsedad o exageración del crédito de alguno de los acreedores o colusión entre uno o más acreedores y el deudor para votar a favor, abstenerse de votar o rechazar el Acuerdo de Reorganización Judicial, falseando, omitiendo o adulterando información para obtener una ventaja indebida respecto de los demás acreedores.

Para resolver la impugnación, el tribunal citará a una audiencia que se realizará verbalmente, donde deberá fallar dentro de los treinta días siguientes a la fecha de celebración de la citada audiencia. Respecto de esta resolución, procede el recurso de apelación sólo en su efecto devolutivo.

iii) Terminación e incumplimiento del acuerdo de reorganización judicial: las acciones de terminación e incumplimiento se regulan en el artículo 97 y 98 respectivamente. El procedimiento para la declaración de ambas se encuentra en el artículo 99 de la iniciativa legal. La resolución que acoja las citadas acciones de incumplimiento y terminación del Acuerdo de Reorganización Judicial será apelable en ambos efectos.

iv) Objeción al acuerdo extrajudicial: junto al Acuerdo Judicial de Reorganización, el proyecto de ley contempla el denominado Acuerdo Extrajudicial o Simplificado. Este acuerdo entre deudor y acreedores debe ser presentado al tribunal competente para su aprobación; sin embargo, éste podrá ser objetado por el o los acreedores disidentes o por quienes demuestren fehacientemente que fueron omitidos.

Conforme al procedimiento establecido en el artículo 111, para resolver las objeciones se llevará a cabo una audiencia verbal. La resolución que decida sobre la objeción será publicada en el Boletín Concursal y será apelable en el sólo efecto devolutivo.

v) Sentencia definitiva que acoge o rechaza la oposición del deudor: esta regla se encuentra en el Capítulo 4º, que regula el Procedimiento Concursal de Liquidación. En este procedimiento existen dos tipos de liquidaciones: forzosa y voluntaria. En el caso de la forzosa, el deudor puede oponerse a la liquidación y, de hacerlo, se realiza una audiencia de prueba y con posterioridad una audiencia de fallo. En esta última, el tribunal comunicará la sentencia a quienes asistan a la audiencia, en la que puede acoger o rechazar la oposición del deudor.

Conforme lo señala el artículo 128, si se acoge la oposición, procederá el recurso de apelación en ambos efectos y gozará de preferencia extraordinaria para su agregación en la tabla, vista y fallo. A su vez, contra el fallo de segunda instancia no procederá recurso alguno, sea ordinario o extraordinario. Con esta regla se priva a la Corte Suprema de conocer del asunto por vía de casación.

En cambio, cuando se rechaza la oposición del deudor, procede la apelación en el sólo efecto devolutivo y con las preferencias anteriormente señaladas. De igual forma, respecto de la resolución que falle la apelación, no procederá recurso alguno, sea ordinario o extraordinario.

vi) Resolución que ordena la Apertura del Procedimiento Concursal de Liquidación: si el tribunal rechaza las excepciones que el deudor interpuso en el escrito de oposición, se dictará una resolución que declarará la apertura del Procedimiento Concursal de Liquidación y que debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 129. El inciso final de este precepto establece que contra la resolución que ordena la apertura del Procedimiento Concursal de Liquidación, procede la apelación sólo en su efecto devolutivo y que gozará de preferencia para su incorporación en la tabla y posterior vista y fallo. Finalmente, la disposición establece que contra la resolución que decida la segunda instancia no procederá recurso alguno, sea ordinario o extraordinario.

vii) Impugnación de créditos: en el Procedimiento Concursal de Liquidación, en la etapa de determinación del pasivo, los acreedores, el deudor y el liquidador podrán objetar los créditos verificados respecto de su existencia, montos o privilegios. Si no se subsanan estas objeciones, los créditos se tendrán por impugnados y el tribunal citará a una audiencia verbal con la finalidad de fallar las impugnaciones. La resolución que se pronuncie sobre las impugnaciones, será apelable en el solo efecto devolutivo y con preferencia para agregarse en la tabla, como su vista y fallo, conforme lo señala expresamente el artículo 177.

viii) Resolución que declare terminado el Procedimiento Concursal de Liquidación: aprobada la Cuenta Final de Administración, el tribunal de oficio, a petición de parte o de la Superintendencia, dictará una resolución declarando terminado el Procedimiento Concursal de Liquidación. Con esta resolución el deudor recuperará la libre administración de sus bienes.

Conforme al artículo 255, contra la resolución que pone fin al procedimiento de liquidación procederá recurso de apelación, el que se concederá en el solo efecto devolutivo, conservando en el intertanto el deudor la libre administración de sus bienes.

ix) Sentencia definitiva que acoge la demanda revocatoria: el Capítulo VI del proyecto de ley regula las denominadas Acciones Revocatorias Concursales. Iniciados los procedimientos concursales de reorganización o liquidación, los acreedores, el Veedor o el Liquidador, según sea el caso, podrán interponer acciones revocatorias concursales, dentro del año anterior al inicio del procedimiento, tratándose de la revocabilidad objetiva (artículo 286), o dentro del periodo de dos años, cuando se trate de revocabilidad subjetiva (artículo 287).

Conforme al artículo 292, en contra de la sentencia que acoja la demanda revocatoria sólo procederá la apelación, que deberá interponerse en el plazo de diez días hábiles (apartándose de la regla general de cinco días), contados desde la notificación del fallo. Dicho recurso será concedido en ambos efectos y agregado extraordinariamente a la tabla que corresponda a la Corte de Apelaciones respectiva.

Como puede apreciarse, tanto la regla general del artículo 4°, como en los diversos casos en que expresamente el legislador contempló el recurso de apelación, aparece la regla en que se le otorga preferencia al recurso para ser agregado a la tabla, así como también para su pronunciamiento y fallo. Lo anterior, por el carácter expedito que tiene o debería tener un procedimiento concursal.

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

En cuanto al recurso de casación, el artículo 4° se limita a señalar que el recurso de casación procederá en los casos y en las formas establecidas en la ley.

Se menciona expresamente en el artículo 90 y en el artículo 258.

Finalmente, según se dijo más arriba, el proyecto crea la figura del Veedor, a quien se sujeta a la fiscalización de la Superintendencia y cuya misión principal es propiciar los acuerdos entre el deudor y sus acreedores. Para ejercer como tal, los Veedores necesitan estar incorporados a un registro público integrado por todas las personas naturales legalmente nombradas como Veedoras por la Superintendencia Concursal y pueden ser excluidos de la nómina por alguna de las causales contenidas en el artículo 18. Ante este hecho, puede reclamar ante la Corte de Apelaciones de su domicilio, que conocerá en cuenta y sin ulterior recurso.

Tercero: Que deben realizarse dos alcances que ya han sido señalados por esta Corte anteriormente. El primero, relacionado con la competencia del tribunal para conocer en primera instancia y el segundo, respecto de la improcedencia de recursos en contra de la resolución que falla la reclamación.

Respecto de la competencia, el Tribunal Pleno ha señalado que deben ser los Juzgados de Letras quienes conozcan en primera instancia de las reclamaciones administrativas. En Oficios N° 32-2012 y N° 142-2012, se señaló: "[...] la Corte Suprema, informando una cantidad considerable de iniciativas legales que establecen la posibilidad de reclamar ante los tribunales de justicia por sanciones impuestas en el ámbito administrativo, ha señalado la conveniencia de que sean los juzgados civiles quienes conozcan en primera instancia de las reclamaciones, y no las Cortes de Apelaciones[...]", "[...] se ha expresado ya habitualmente que resulta inapropiado iniciar ante las Cortes de Apelaciones, procedimientos contenciosos seguidos en contra de resoluciones de administración, los que debieran ser conocidos por los Juzgados de Letras [...] el criterio reiterado del máximo tribunal, al informar proyectos de ley que establecen procedimientos contenciosos administrativos, es que las reclamaciones sean conocidas en primera instancia por juzgados de letras en lo civil y, en segunda, por las Cortes de Apelaciones".

"Noveno: Que, por otra parte, la reclamación no contempla una segunda instancia, por lo que importa dejar desprovista la decisión de una revisión ordinaria, imponiendo a las partes el uso de la vía extraordinaria del recurso de queja, resorte excepcional que solamente corrige las faltas o abusos graves de los magistrados, afectando con ello la garantía del debido proceso consagrado en el numeral 3° del artículo 19 de la Carta Fundamental".

Cuarto: Que, por otra parte, el Capítulo IX regula la Superintendencia Concursal y en sus artículos 338 y 339 establece las infracciones y sanciones que puede imponer. El artículo 341 regula el procedimiento sancionatorio, entregándole el conocimiento de la reclamación en única instancia a la Corte de Apelaciones del

domicilio del reclamante. Además, establece la agregación extraordinaria a la tabla más próxima.

Sólo cabe reiterar lo antes expuesto en cuanto a la competencia para conocer de las reclamaciones en primera instancia a los Juzgados de Letras y de la apelación, a la Corte de Apelaciones respectiva. La misma reiteración es procedente en cuanto a la agregación extraordinaria.

Quinto: Que, en síntesis, en relación al proyecto que se informa cabe formular las siguientes observaciones:

a) respecto a la prórroga de competencia ella no puede alcanzar a terceros.

b) todos los jueces de los juzgados de letras correspondientes tienen que ser competentes para conocer los futuros procesos, sin perjuicio de la oportuna capacitación en la materia.

c) No es procedente que se contemple para el recurso de apelación su agregación preferente a la tabla, para su vista y fallo, salvo en lo concerniente a la resolución establecida en el artículo 129 del proyecto, que ordena la apertura del Procedimiento Concursal de liquidación. Este mismo criterio debe aplicarse a las agregaciones extraordinarias a la tabla respecto de las reclamaciones establecidas en el procedimiento sancionatorio.

d) en cuanto a los procedimientos contenciosos de reclamación contenidos en el artículo 19 y 341, para evitar la proliferación de reclamaciones con reglas tan diversas entre uno y otro, se reitera la necesidad de uniformar este tipo de procedimientos. Por esta razón y como primera regla, se insiste que en los procedimientos contenciosos administrativos la reclamación debe ser conocida en primera instancia por los Juzgados de Letras correspondientes y no por las Cortes de Apelaciones.

e) en vinculación con lo anterior, las reclamaciones deben permitir la interposición del recurso de apelación; de lo contrario se estará atentando contra las normas del debido proceso contenidas en el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política. Por esta razón, es de tal relevancia que la competencia en primera instancia corresponda a un juez de letras, pues de lo contrario, si ese conocimiento en primera instancia se entrega a una Corte de Apelaciones corresponderá a la Corte Suprema conocer de la apelación, lo que no se condice con la finalidad del Máximo Tribunal, que es ser un tribunal de casación y no de segunda instancia.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar **desfavorablemente** el proyecto de ley que sustituye el régimen concursal vigente por una ley de reorganización y liquidación de empresas y perfecciona el rol de la Superintendencia del ramo, sin perjuicio de las observaciones formuladas precedentemente.

Ofíciase.

PL-18-2012.”

Saluda atentamente a V.S.

Rubén Ballesteros Cárcamo
Presidente

Rosa María Pinto Egusquiza
Secretaria