Boletín N° 13.472-03

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Harboe y señora Rincón, que establece normas para el cobro de créditos derivados del sistema “intercaja”.

Antecedentes.

De acuerdo con la ley N°18.833, las Cajas de Compensación de Asignación Familiar, son entidades, que, dentro de otras funciones, pueden otorgar diversos créditos a los afiliados (consumo, hipotecarios, etc.). De hecho, de acuerdo cifras de SERNAC de 2018, de los 28.609 reclamos en contra del mercado financiero, 1.265 (4,4%) correspondieron a las Cajas de Compensación, principalmente por cobros indebidos (43,6%), cobranzas extrajudiciales (16,9%), e incumplimiento de las condiciones contratadas (9,2%)[1].

Ahora bien, en relación al régimen de prestaciones de crédito, las Cajas de Compensación utilizan un sistema integrado de recaudación, denominado "Intercajas". Este sistema opera a través de un mandato de las Cajas firmantes, que faculta al Sistema Nacional de Comunicación Financiera (en adelante, “SINACOFI”) para gestionar la información y recaudación de aquellos créditos tomados por ex afiliados a ellas; sistema que se funda en un acuerdo entre las C.C.A.F., consistente en que la Caja de actual afiliación debe informar y descontar las deudas que los afiliados mantengan vigentes con aquellas Cajas donde originalmente solicitaron los créditos, para luego remesar dichas recaudaciones a estas últimas.

En relación a la facultad de Intercajas para efectuar los descuentos, el artículo 22° de la ley N° 18.833, en su inciso primero, establece "Lo adeudado por prestaciones de crédito social a una Caja de Compensación por un trabajador afiliado, deberá ser deducido de la remuneración por la entidad empleadora afiliada, retenido y remesado a la Caja acreedora, y se regirá por las mismas normas de pago y de cobro que las cotizaciones previsionales." Por ende, es una obligación de orden legal que la entidad empleadora efectúe el descuento de la cuota mensual del crédito social. En consecuencia, la recaudación que se efectúa a través de Intercajas, en nombre de las respectivas C.C.A.F. acreedoras de crédito social, se funda en la protección del Fondo Social y se encuentra ajustada al marco normativo legal. Sin embargo, de acuerdo a la jurisprudencia de la Superintendencia de Seguridad Social (entre otros, Dictamen N°4.778-2018) y de nuestros tribunales superiores de justicia (SCS Rol N°29.241-2019, de 4 de marzo de 2020 y SCA de Copiapó Rol N°3-2020, de 12 de febrero de 2020, entre otros) se ha observado una irregular

aplicación del sistema intercajas por el transcurso del tiempo. Así, luego de años sin que las C.C.A.F. procedan a descontar lo adeudado por prestaciones de crédito fiscal

[1] 1 Disponible en: https://www.sernac.cl/portal/604/w3-article-55085.html

(en algunos casos luego de 5 o 6 años), comienzan a verificarse descuentos sin que medie aviso alguno (cobro extrajudicial) o sin que se inicie el respectivo procedimiento ejecutivo.

En el primer caso, la Superintendencia de Seguridad Social mediante Dictamen N°4.778-2018 (entre otros), refiriéndose a su Circular N°2052, de 2003, que regula la cobranza de créditos morosos, señaló que las C.C.A.F. deben realizar siempre a lo menos una gestión útil de cobranza extrajudicial, sin cargo para el deudor, cuyo fin sea el debido y oportuno conocimiento del deudor sobre la mora o retraso en el cumplimiento de sus obligaciones, dentro de los primeros 15 días siguientes a aquel en que el empleador, entidad pagadora de la pensión o el trabajador independiente debía enterar la cuota correspondiente, enviando carta de cobranza al deudor principal y, si procede, copia a sus avales. Dicha carta y su copia deberán ser remitidas a los domicilios particulares del deudor principal y avales.

Por su parte, la cobranza judicial deberá iniciarse no más allá del sexto mes de morosidad, a menos que el Gerente General basado en razones fundadas y de acuerdo con las pautas generales definidas por el Directorio de la C.C.A.F, estime inconveniente iniciar acciones judiciales dentro del plazo antes establecido.

En el segundo caso, la Excma. Corte Suprema ha sostenido lo siguiente:
"…….debe concluirse que la recurrida ha actuado de manera caprichosa e injustificada al revivir y forzar de manera unilateral un beneficio que el artículo 22 de la Ley N° 18.833 concede a las Cajas de Compensación para cobrar oportunamente los créditos sociales que otorgan. Tal beneficio, en la especie, resultaba improcedente, considerando el extenso lapso (prácticamente cinco años) que alcanzó a transcurrir primero entre junio de 2014 y junio de 2019, además de los cuatro años y medio que habían alcanzado a transcurrir previamente entre julio de 2009 y febrero de 2014 sin que se hubieren llevado a cabo por la acreedora acciones tendientes a cobrar el crédito; con lo que su actual decisión de requerir el pago a través de esa vía especial deviene en antojadiza, sin perjuicio de su derecho para perseguir la obligación por los medios legales ordinarios."(SCS Rol N°29.241-2019, de 4 de marzo de 2020, considerando 4°).

"……la conducta de las recurridas aparece como arbitraria, toda vez que ha sido asentado fehacientemente que la obligación de tracto sucesivo se encuentra impaga desde la cuota Nº19, vencida en septiembre de 2009, esto es, 82 meses antes del inicio de los descuentos controvertidos, sin que en el tiempo intermedio la recurrida haya ejecutado acción

alguna que resultare mínimamente eficaz para perseguir su cumplimiento, reviviendo y forzando de manera unilateral un beneficio que la ley contempla para un cobro oportuno, por lo que el acto cuestionado resulta antojadizo, caprichoso y carente de razón, privando al recurrente de su derecho de propiedad sobre parte de la retribución económica obtenida con motivo de su actividad laboral que desempeña, derecho que se encuentra amparado en lo dispuesto en el numeral 24 del artículo 19 de la Carta Fundamental."(SCS Rol N°37.889-2017, de 6 de noviembre de 2017, considerando 4°).

En consecuencia, de acuerdo con lo sostenido tanto por la Superintendencia de Seguridad Social, como por la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema, el cobro de las prestaciones por crédito social por parte de las C.C.A.F luego de un largo lapso sin efectuar gestiones de cobro extrajudicial o iniciar un procedimiento ejecutivo resulta arbitrario e ilegal, lo que, a nuestro juicio, es fundamento suficiente para la modificación legal que se propone.

En razón de lo expuesto anteriormente, es que venimos en proponer el presente proyecto de ley que tiene por objeto, por una parte, establecer un sistema de aviso por la mora en el pago de prestaciones de crédito social (cobro extrajudicial) y, por otra parte, fijar expresamente que la normativa para su cobro se rige por las reglas generales relativas a la prescripción.

PROYECTO DE LEY

Artículo Único: Agregase los siguientes incisos tercero y cuarto nuevos al artículo 22 de la ley N°18.833, que establece un nuevo estatuto general para las cajas de compensación de asignación familiar (C.C.A.F), sustitutivo del actual contenido en el decreto con fuerza de ley N°42, de 1978, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, pasando el actual cuarto a ser quinto, y así sucesivamente, en los siguientes términos:

"Las cajas de compensación deberán realizar siempre a lo menos una gestión útil de cobranza extrajudicial, sin cargo para el deudor, cuyo fin sea el debido y oportuno conocimiento del deudor sobre la mora o retraso en el cumplimiento de sus obligaciones, dentro de los primeros quince días siguientes a aquel en que el

empleador, entidad pagadora de la pensión o el trabajador independiente debía enterar la cuota correspondiente, enviando carta de cobranza al deudor principal y, si

procede, copia a sus avales. Dicha carta y su copia deberán ser remitidas a los domicilios particulares del deudor principal y avales.

La prescripción que extingue las acciones para el cobro de prestaciones de crédito social, multas, reajustes e intereses, se regirá por las reglas generales.”