



CIEDESS

Corporación de Investigación, Estudio
y Desarrollo de la Seguridad Social

SOMOS CChC

IMPACTO DEL ENDEUDAMIENTO EN LAS PERSONAS NATURALES

ESTUDIO DE INVESTIGACIÓN

Santiago, Septiembre del 2012

ÍNDICE

| MATERIA | PÁGINA |
|---|--------|
| RESUMEN EJECUTIVO | 2 |
| CAPÍTULO I | 3 |
| Introducción | 3 |
| A. Planteamiento del Problema | 4 |
| B. Objetivos del Estudio | 8 |
| C. Rol del Estado | 9 |
| D. Relación entre Endeudamiento y Seguridad Social. | 10 |
| E. Consecuencias Psicológicas, Sociales y Económicas del Endeudamiento | 12 |
| F. Razones del Endeudamiento | 13 |
| G. Tipos de Endeudamiento | 15 |
| CHILE: Situación Actual | 15 |
| I. Cuerpos Normativos vigentes Reguladores del Crédito y el Endeudamiento | 15 |
| 1. Ley N° 18.010; Regula las Operaciones de Crédito de Dinero | 16 |
| 2. Ley N° 19.496; Ley del Consumidor-Modificada por la Ley N° 19.659; Establece Sanciones a Procedimientos de Cobranzas Ilegales | 16 |
| 3. Decreto con Fuerza de Ley N° 3 (Ley de Bancos) | 16 |
| 4. Ley N° 19.628; Sobre Protección de Datos de Carácter Personal | 17 |
| 5. Ley N° 20.555; Dota de Atribuciones en Materias Financieras al Servicio Nacional del Consumidor, más conocida como “Sernac Financiero” | 17 |
| 6. Ley N° 20.575; Establece el Principio de Finalidad en el Tratamiento de Datos Personales, más conocida como “Nuevo Dicom” | 18 |
| II. Análisis de Proyectos de Ley Referentes al Endeudamiento | 18 |
| 1. Boletín N° 6704, Sobre Insolvencia Individual y Quiebra Familiar | 18 |
| 2. Boletín N° 7392 - 03 (Ley N° 20.575) | 20 |
| III. Medidas Preventivas y Educativas Previas a la Solicitud de un Crédito. | 21 |
| A. Medidas Preventivas Informativas | 21 |
| Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) | 21 |
| Asociaciones de Consumidores (ODECU) | 22 |
| Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) | 23 |
| Requisitos para Acceder al Otorgamiento de un Crédito | 23 |
| B. Medidas Preventivas Educativas | 24 |
| Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) | 24 |
| Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) Circular N° 2.824 (17/04/2012), Modifica Instrucciones Sobre el Régimen de Prestaciones de Crédito social Adminstrado por las | |

| | |
|--|-----------|
| C.C.A.F. Contenidas en las Circulares N° 2.052 y 2.463, de 2003 y 2008, | |
| Respectivamente, y sus Modificaciones | 24 |
| COBRANZA | 25 |
| Prejudicial | 25 |
| Boletín N° 2544-03 | 26 |
| Boletín N° 1700-07 | 26 |
| Boletín N° 1980-03 | 26 |
| Boletín N° 3988-03 | 26 |
| Boletín N° 4203-07 | 26 |
| Boletín N° 4431-03 | 26 |
| Boletín N° 8252-02 | 27 |
| Boletín N° 7932-03 | 27 |
| Judicial | 29 |
| Sobreendeudamiento a Causa de un Divorcio | 30 |
| CAPÍTULO II | 31 |
| EXPERIENCIA INTERNACIONAL | |
| Medidas Preventivas y de Solución Implementadas en la Legislación Comparada | 31 |
| ESPAÑA | 32 |
| Regulación | 32 |
| Procedimiento | 32 |
| Medidas Preventivas | 32 |
| 1. Creación de Ficheros Positivos y Negativos | 32 |
| 2. Establecer el Derecho de Desistimiento, tanto por vía legal, como asimismo | |
| apoyar su difusión a través de la educación y la publicidad | 33 |
| 3. La Creación de Seguros que Cubran las Situaciones de Sobreendeudamiento | 33 |
| 4. Limitación de la Capacidad de Crédito de los Consumidores | 33 |
| Medidas de Solución | 34 |
| 1. Declaración de Prodigalidad o Incapacitación Judicial | 34 |
| 2. Reorganización Judicial de la Deuda | 34 |
| 3. Sobreendeudamiento a causa de divorcio | 34 |
| Medidas Preventivas | 34 |
| Medidas de Solución | 34 |
| FRANCIA | 34 |
| Regulación | 34 |
| Procedimiento | 34 |
| Medidas Preventivas | 35 |
| 1. Ficheros Positivos y Negativos | 35 |
| 2. Procédure D'Alerte (Sistema de Alerta) | 35 |

| | |
|---|-----------|
| 3. Rétablissement Personnel (Recuperación Personal) | 36 |
| Medidas de Solución | 36 |
| Redressement Judiciaire (Saneamiento Judicial) | 36 |
| ALEMANIA | 36 |
| Regulación | 36 |
| Procedimiento | 36 |
| “Verbraucherinsolvenzverfahren” (Procedimiento de Insolvencia del Consumidor) | 36 |
| Liquidación | 36 |
| Medidas de Solución | 37 |
| 1.- Procedimiento de Insolvencia del Consumidor | 37 |
| 2.- Condonación de la Deuda Restante | 37 |
| REINO UNIDO | 37 |
| Regulación | 37 |
| Procedimiento | 37 |
| 1. Auto de Administración | 38 |
| 2. Convenio Informal (Informal Arrangement) | 38 |
| 3. Convenio Formal (Individual Voluntary Arrangement-IVA) | 38 |
| 4. Debt Relief Order (DRO) (Orden Para el Alivio de la Deuda) | 38 |
| Medidas Preventivas Debt Relief Order (DRO) | 38 |
| Medidas de Solución | 38 |
| Convenios o Arrangements | 38 |
| ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA | 39 |
| Regulación | 39 |
| Procedimiento | 39 |
| Reorganización de la Deuda | 39 |
| Liquidación o Quiebra Directa | 39 |
| Medidas de Prevención | 39 |
| 1. Asesoramiento profesional por el denominado asesor crediticio | 39 |
| 2. Means Test | 40 |
| Medidas de solución | 40 |
| 1. Pasivo exonerado | 40 |
| 2. Responsabilidad limitada del deudor | 40 |
| 3. División del riesgo con los acreedores | 40 |
| 4. Exemptions | 40 |
| 5. Fresh Start (Nuevo comienzo o nueva oportunidad) | 40 |
| Medidas Preventivas y de Solución: Comparación entre Países | 41 |
| Registros de información | 41 |
| Procedimientos de quiebra personal o familiar | 41 |

| | |
|---|-----------|
| Asistencia de terceros para administrar los bienes | 41 |
| Reorganización judicial de la deuda | 42 |
| Liquidación | 42 |
| Procedimientos de restablecimiento | 42 |
| CAPITULO III | 43 |
| PROPUESTAS | 43 |
| Medidas Preventivas para Evitar el Sobreendeudamiento | 43 |
| Políticas públicas específicas e iniciativa privada | 43 |
| Incorporación en programas educacionales de escuelas y colegios | 43 |
| Descripción y Justificación del Procedimiento | 43 |
| Primera Etapa: Mecanismos de Intervención | 46 |
| 1. Consolidado de Deudas | 46 |
| Beneficios | 46 |
| Contras | 47 |
| 2. Sistema de Alerta | 48 |
| 3. Asesor Crediticio | 48 |
| Beneficios | 48 |
| Contras | 48 |
| Procedimiento en Caso de no declararse la Quiebra | 48 |
| Realización de Convenios de pago | 48 |
| Efectos del convenio | 49 |
| Procedimiento en Caso de declararse la Quiebra | 50 |
| Segunda Etapa: Mecanismos de Solución | 50 |
| 1. Proceso de recuperación personal | 50 |
| 2. Alivio a la insolvencia | 51 |
| Beneficios | 52 |
| 1. Suspensión de las gestiones de cobranza ya iniciadas o imposibilidad de iniciarlas | 52 |
| 2. Establecimiento de un plazo para Regularizar la situación de sobreendeudamiento | 52 |
| 3. La deuda no devengará intereses | 52 |
| 4. Suspensión del plazo de prescripción a favor del deudor | 52 |
| 5. Condonación de la deuda parcial o totalmente | 52 |
| 6. Patrimonio exonerado | 52 |
| 7. Desjudicialización de la cobranza | 53 |
| 8. Garantía de cumplimiento por intervención del asesor crediticio | 53 |
| 9. Desbancarización | 53 |
| Contras | 53 |
| La buena o mala fe del deudor y su acceso al crédito | 53 |
| Referencia al denominado “Soutien Abusif” | 54 |

| | |
|---|-----------|
| Esquema de Procedimiento Sugerido (CIEDESS) | 55 |
| CONCLUSIONES | 56 |
| GLOSARIO | 58 |
| BIBLIOGRAFÍA | 59 |
| I. Capítulo Anexo - ESTADÍSTICAS | 64 |
| Contenido | 64 |
| Revisión Bibliográfica con respecto al endeudamiento | 64 |
| II. Composición del endeudamiento de los hogares | 67 |
| III. Evolución del endeudamiento de los hogares | 68 |
| IV. Riesgo, Mora y Deudas Impagas | 74 |
| Simulación del número de potenciales beneficiarios de una Ley para quiebras personales | 77 |

RESUMEN EJECUTIVO

El trabajo desarrollado analiza la situación de las personas naturales que son deudoras en nuestro país, percibiéndose realidades desconocidas para gran parte de la sociedad, y que agravan aun más el problema del sobreendeudamiento. Por un lado, la falta de regulación en nuestro ordenamiento jurídico y la existencia de situaciones de orden psicológico y social que tienen el efecto de hacer aún más difícil la condición de estas personas; asimismo, se estudiaron situaciones reales, que reflejan las alternativas que tiene una persona sobreendeudada en nuestro país, y se plantearon algunas interrogantes, como ¿qué hacer cuando se llega a una situación de insolvencia?, ¿existen lugares que ofrezcan asesoría especializada?, ¿cuales son las mejores alternativas para salir del problema?

El trabajo se estructura sobre la base del análisis de la legislación comparada (España, Francia, Alemania, Reino Unido y Estados Unidos), poniendo énfasis en las medidas de carácter preventivo y reparador que se han implementado para solucionar este fenómeno. Se destina un capítulo a las estadísticas que vienen a graficar, de un modo esquemático, las cifras involucradas en el tema del sobreendeudamiento.

Al conocer esta realidad, se hace patente la necesidad de crear un sistema jurídico integral que parta de la premisa que el sobreendeudamiento se ha transformado en un problema social, y que permita ofrecer alternativas efectivas para salir de dicha situación.

Finalmente, la investigación realizada propone un esquema de procedimiento fácilmente implementable en nuestro país, en el mediano plazo, el cual permite de forma eficiente ofrecer alternativas de solución al deudor que tiene la calidad de persona natural.

CAPITULO I.-

INTRODUCCIÓN

En las primeras civilizaciones, surgió el consumo como una necesidad, el cual servía inicialmente para diferenciar a individuos pertenecientes a distintas clases sociales, situación que planteaba la existencia de códigos, no verbales y materiales, que sólo manejaban aquellos que pertenecían a una determinada jerarquía social. Posteriormente, y basándose en el concepto de homo economicus¹, se sentaron las bases para señalar que el hombre - desde sus primeros inicios - ha estado ligado a la búsqueda de la mayor satisfacción personal, y ha buscado a través del tiempo el elemento que le otorgue dicha satisfacción tanto a nivel individual como familiar o social. En este mismo sentido, el psicólogo y defensor de la sociedad de consumo, *George Katona*², denominado el *padre de la psicología económica*, formuló sobre la base del concepto de bienestar subjetivo, una teoría acerca de las causas que incidían de manera directa en dicho bienestar, estableciendo que la satisfacción o insatisfacción de los sujetos con diversos aspectos de su vida dependía, entre otras causas, del trabajo, los ingresos, el nivel de vida y el consumo; además, recalca la idea que las necesidades no son creadas de manera aleatoria sino, por el contrario, son consecuencia de un comportamiento aprendido a través de los años, y que éste es producto de un proceso de intercomunicación entre un sujeto y un estímulo; de esta forma, se puede resumir que todas las necesidades que trascienden a los imperativos biológicos son esencialmente sociales o, dicho de otro modo, artificiales; y aunque la persona no pueda comprar los bienes, la sola ilusión de que puede llegar a hacerlo, el simple consumo visual, proporciona placer y hace que la persona se sienta partícipe de este mundo.

El consumo, en términos económicos, forma parte de la cadena productiva, la cual involucra diferentes procesos; primero, la producción en sí misma, luego la distribución de los bienes producidos y, finalmente, el consumo por parte del destinatario final. El hombre, individualmente considerado o inmerso dentro de una familia, es un agente económico, es y ha sido siempre parte de una estructura económica, como una suerte de engranaje, necesario para que el mercado funcione. Es un fenómeno necesario y sano para el ser humano, le permite satisfacer una serie de necesidades relacionadas con la adquisición de bienes y servicios; a su vez, ligado este fenómeno al crédito, supone que las personas obtengan una *inmediatez* en el goce de dichos bienes o servicios, característica que no otorga el ahorro, por ejemplo; adicional a ello, les permite obtener una identidad consumista, ya que, según lo que las personas adquieren es el grupo al cual pertenecen, lo cual les otorga un cierto *"status"*, como consecuencia de la adquisición de "ciertos" bienes y servicios.

Existen una serie de factores que inciden en que la relación entre consumo y endeudamiento, concebido este último como la pérdida de control de las finanzas propias y familiares, de la que dependerá que esta relación sea responsable, estable y sana, como la visión que tenga un individuo respecto de la presión social, la publicidad, y la predisposición psicológica, entre otros factores. Por otro lado, la carencia de autocontrol puede generar formas patológicas de consumo al identificar el éxito, la felicidad y el poder con el acopio de bienes y servicios.

¹ *Hombre económico* en latín, concepto elaborado a través de la escuela neoclásica de economía para modelizar el comportamiento humano.

² Katona George, *"Análisis psicológico del endeudamiento"* (Psychological Analysis Of Economic Behavior). Borrás i Catalá, Vicent; Juonola i Hospital, Eduard; *"Psicología económica y del comportamiento del consumidor"*, Editorial UOLC, Barcelona, 2004.

A.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La presente investigación tiene por objeto plantear en la discusión nacional la necesidad de comprender y enfrentar el fenómeno del endeudamiento, determinar con claridad los elementos que en conjunto inciden en su nacimiento, identificando sus síntomas, la forma cómo afecta al ser humano, tanto en su aspecto psicológico, social, y familiar y, principalmente, poner la vista en la experiencia de otras legislaciones destacando sus logros en la erradicación de este flagelo.

Hay que entender que el fenómeno del endeudamiento es también un proceso que va desde la búsqueda de la satisfacción de una necesidad, por sobre la capacidad financiera, lo cual provoca una pérdida de control sobre nuestros gastos, debido a una mala administración de nuestros recursos, o simplemente por una contingencia que provoca un desajuste puntual o pasajero en las finanzas propias o de nuestra familia, hasta convertirse en un estado constante de “vivir a crédito” durante toda nuestra vida. La sobredeuda se puede considerar, entonces, como un proceso que culmina con la exclusión social gradual causada por faltas del mercado financiero y pobreza de la renta. En este sentido se categoriza al sobreendeudamiento en tres estados diferentes, ordenados según una jerarquía específica: 1) Una situación financiera precaria, 2) sobredeuda visible, y 3) sobredeuda abierta, en la que se manifiesta la incapacidad de pagar, asesoramiento de deuda, procedimientos de insolvencia, etc.³

El endeudamiento no tiene una única causa sino, por el contrario, existen varios elementos de muy diversa índole que influyen en su nacimiento y desarrollo. Hoy es posible identificar a la globalización como un elemento que influye en las conductas y hábitos de consumo de la población, situación que nos abre las puertas a bienes y servicios con los que en el pasado ni siquiera soñábamos. A esto se suma la frivolidad del crédito: hoy es mucho más “aceptable” el hecho de estar endeudado que hace 30 años, donde primaba la noción que sólo a través del ahorro podríamos acceder a bienes de consumo. Se debe considerar, además, la evolución que han tenido los mecanismos de pago: actualmente se cubren las necesidades de consumo de una forma más ágil y rápida, p. ej. a través del crédito, mecanismo que nos permite acceder a bienes y servicios de forma inmediata y muchas veces sólo a través “de un simple click”. Otro elemento es el llamado “efecto cuota”, por el cual se engaña a la mente haciéndole creer que si pagamos en 6 o 20 cuotas terminaremos pagando lo mismo, o sólo un poco más, intereses que estamos dispuestos a pagar para cubrir nuestra urgencia inmediata de satisfacer una “necesidad” de consumo. La publicidad, que nos bombardea cada día y en los lugares más impensados; en un principio el Metro, por ejemplo, era sólo un medio de transporte, pero hoy se ha transformado en una vitrina publicitaria. Las deficiencias en la gestión de la economía familiar, debido en gran medida por la analfabetización económica. La influencia del entorno, el cual ejerce una gran presión sobre las personas; en este sentido, la sociedad nos muestra un modelo a seguir, el cual finalmente se transforma en un círculo vicioso ya que, supuestamente, para lograr la felicidad y el éxito es necesario poseer la mayor cantidad de bienes posibles, lo cual va de la mano con un consumo desmedido y muchas veces de un endeudamiento camuflado, entre otros factores.

Es necesario, en este punto, establecer claramente los sujetos a los cuales apunta este estudio. Proponemos considerar, para el desarrollo de este análisis, la situación de los *deudores civiles*,

³ Achával, Hugo. “Insolvencia del consumidor, sobreendeudamiento en personas físicas”, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2011.

esto es, personas naturales no comerciantes y grupos familiares, tomando en cuenta que son estas dos categorías de personas quienes se encuentran en un absoluto abandono normativo por parte de nuestra legislación, la cual regula solamente, en la Ley de Quiebras de 1982⁴, la situación de insolvencia y sobre endeudamiento de las personas jurídicas, y de las personas naturales que ejercen actividades comerciales, industriales, mineras o agrícolas (Art. 41 Libro IV Código de Comercio).

En cuanto a los efectos que produce este fenómeno social propio de la era moderna, podemos decir que causa estragos en gran parte de la población mundial, produciendo múltiples y variados efectos, que van desde la pérdida de la estabilidad económica, las enfermedades mentales, la violencia doméstica, la marginación social, e incluso el suicidio.

Desde una perspectiva económica, se considera que tanto el endeudamiento como el ahorro permiten a una familia o individuo planificar su consumo en base a los ingresos y gastos que tendrá en el futuro, y así mejorar su situación actual. Las teorías económicas del ciclo de vida (Modigliani y Brumberg, 1954; Ando y Modigliani, 1963) y del ingreso permanente (Friedman, 1957), establecen que las personas tratan de "suavizar" su consumo a través del tiempo, esto es, mantener sus niveles de gasto relativamente estables a lo largo de su vida, endeudándose al principio de la vida, ahorrando durante la mediana edad y consumiendo lo ahorrado durante la vejez.

A pesar de los efectos positivos que puede tener el endeudamiento, éste puede tener también efectos perjudiciales. Un exceso de endeudamiento familiar puede poner en riesgo a las mismas familias, en caso de que tal endeudamiento no resulte sostenible en el tiempo. También puede aumentar la gravedad de un *shock* financiero sobre la economía nacional. En particular, una mayor capacidad de endeudamiento de las familias les permite cubrirse en caso de un *shock* negativo real —p. ej., un aumento de la cesantía que afecte a un grupo de trabajadores— sin embargo, los pone en riesgo frente a *shocks* negativos financieros, como fue la crisis *subprime*.

En Chile, durante el periodo 2000-2009, la tasa de crecimiento promedio de la deuda privada en el país ha sido de 12,8% real anual. En tal periodo, la relación deuda ingreso (RDI) ha pasado de 35,4% a 59,9%, y hoy se encuentra en 62,3%⁵. Cowan (2009) muestra que la deuda de los hogares, como porcentaje del ingreso, creció a más del doble entre 2001 y 2008. Estos datos indican el cambio que ha vivido la situación de las familias chilenas con respecto al endeudamiento y acceso al mercado financiero.

Se debe hacer notar que, sin embargo, al revisar información del FMI (2006), la tasa de crecimiento del crédito en nuestro país no sería tan alta en comparación con las mostradas por otros países del mundo (ver tabla N° 1). Según Matus *et al.* (2010), hacia fines del año 2009 la deuda de los hogares chilenos alcanzaba cerca de un 40% del PIB.

Sin embargo, el hecho de que el mercado financiero esté entregando cada vez más créditos a las personas, hace necesario pensar en los posibles riesgos - tanto a nivel familiar como a nivel sistémico - que pueden requerir regulación y creación de seguridad. Es esto lo que justifica, desde un punto de vista económico, el rol de la Seguridad Social en la protección de la población frente a casos de sobreendeudamiento.

⁴ Ley N° 18.175, que fija un nuevo texto de la Ley de Quiebras, publicada el 28 de Octubre de 1982.

⁵ Banco Central, 2010a, 2012. Más información sobre el crecimiento de esta deuda se puede observar en el Anexo Estadístico de este informe.

Tabla N° 1

Indicadores del aumento del endeudamiento de los hogares, revisión bibliográfica

| Indicador | Inicios del periodo | Fines del periodo | Crecimiento anual | Fuente |
|---|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------------------|
| Relación deuda ingreso (RDI) | 35,4% (2000) | 59,9% (2009) | 12,8% | Banco Central de Chile, 2010. |
| Porcentaje del ingreso destinado a cubrir deudas de consumo | 14,7% (2001) | 37,1% (2008) | 12,7% | Cowan, 2009. |
| Tasa anual de crecimiento del crédito muestra FMI | | | 21% (2002-2005) | FMI, 2006. |
| Tasa anual de crecimiento del crédito América Latina | | | 9% (2002-2005) | FMI, 2006. |

Fuentes: Banco Central de Chile, 2010; Cowan, 2009, FMI, 2006. Los países incluidos en los estudios del FMI son:

La composición actual de la deuda agregada de los hogares en Chile, en base a información del Banco Central, se compone en un 57,3% en deuda hipotecaria (51,1% bancaria) y en un 42,7% en deuda de consumo, donde la principal participación la tienen los bancos y, en segundo lugar, las casas comerciales (ver Anexo Estadístico). A pesar que la deuda con casas comerciales es inferior en monto total a la proporción de deuda de consumo bancaria, es una variable importante a tomar en cuenta, dado que son las casas comerciales las que entregan crédito a través de sus tarjetas a gente que no puede acceder a la banca, que posee mayor riesgo y menores capacidades de pago. Según datos de CASEN 2009, para el primer quintil de ingresos, el 73,5% de quienes poseen deuda tienen alguna deuda con casas comerciales, lo que se reduce a un 56,2% en el último quintil.

Tanto la disponibilidad de crédito familiar como el monto agregado de deuda de los hogares están fuertemente relacionados con el ciclo económico. El nivel de colocaciones de la banca crece casi a la par con el crecimiento económico del país. Por el lado de la deuda de los hogares, se puede mencionar que la deuda de consumo, al ser un compromiso de corto plazo también es la más volátil, respondiendo casi inmediatamente a las fluctuaciones de la economía, mientras que la deuda hipotecaria, al ser un compromiso de largo plazo, muestra ser más estable.

Un problema también grave es el de la mora. Este también es un indicador de cómo las familias pueden estar enfrentando sus deudas. Los indicadores de cartera vencida presentados por el Banco Central en su último *Informe de Estabilidad Financiera* (2012) se encuentran por debajo de su nivel histórico, lo que es una buena señal. Por otro lado, otros indicadores, como el índice de cartera deteriorada⁶ de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras era de 8,15% para abril de 2012.

⁶Corresponde al índice de colocaciones entregadas a deudores de los que se sabe no cumplirán con alguna de sus obligaciones.

Tabla N° 2

Morosidad en bancos en colocaciones a personas

| Cartera con morosidad de 90 días o más (1) | | | Cartera deteriorada (2) | | |
|--|-------------|--------------|-------------------------|-------------|--------------|
| Total (%) | Consumo (%) | Vivienda (%) | Total (%) | Consumo (%) | Vivienda (%) |
| 3,89 | 3,89 | 4,70 | 8,15 | 8,21 | 8,12 |

(1) Incluye el monto total del crédito que presenta morosidad igual o superior a 90 días, aun cuando sólo alguna o algunas cuotas del crédito (capital y/o intereses) estén en condición de morosidad. Asimismo, forma parte de la Cartera Deteriorada.

(2) Corresponde a las colocaciones de los deudores sobre los cuales se tiene evidencia de que no cumplirán con alguna de sus obligaciones en las condiciones pactadas, independientemente de la posibilidad de recuperación a través de garantías, acciones de cobranza judicial u otorgamiento de nuevas condiciones de pago.

Fuente: SBIF 2009. Elaboración: CIEDESS

Con respecto a las casas comerciales, el porcentaje de morosidad ha aumentado desde un 12,7% promedio a un 14,4% entre diciembre de 2010 y marzo de 2012 (crecimiento de un 13,7%), siendo un valor bastante más alto que el presentado por la banca.

Para ver la cantidad de personas en riesgo de no poder pagar sus deudas, se puede construir una razón deuda-ingreso individual (RDI) a través de la encuesta CASEN 2009. Si asumimos que una persona con una RDI superior o igual a 30% se encuentra en una situación de sobreendeudamiento, entonces se puede decir que cerca de 800 mil personas se encontrarían sobreendeudadas.

Tabla N° 3

Razón deuda/ingreso total, distribución en población mayor a 18 años

| Razón deuda/ingreso | Número de personas | Porcentaje | Porcentaje acumulado |
|---------------------|--------------------|------------|----------------------|
| Entre 0% y 10% | 642.800 | 26,78 | 26,78 |
| Entre 10% y 20% | 612.948 | 25,54 | 52,31 |
| Entre 20% y 30% | 351.953 | 14,66 | 66,98 |
| Entre 30% y 40% | 231.341 | 9,64 | 76,61 |
| Entre 40% y 50% | 136.551 | 5,69 | 82,3 |
| Entre 50% y 60% | 96.240 | 4,01 | 86,31 |
| Entre 60% y 70% | 65.671 | 2,74 | 89,05 |
| Entre 70% y 80% | 48.310 | 2,01 | 91,06 |
| Entre 80% y 90% | 26.146 | 1,09 | 92,15 |
| Entre 90% y 100% | 29.987 | 1,25 | 93,4 |
| Más de 100% | 158.463 | 6,6 | 100 |
| Total | 2.400.410 | 100 | |

Fuente: CASEN 2009. Elaboración: CIEDESS

En el Anexo Estadístico se puede observar una simulación que permite establecer el número tentativo de beneficiados por una normativa con respecto a los deudores civiles. Según nuestros cálculos, habría un poco más de 313 mil personas que se verían favorecidas por esta medida.

B.- OBJETIVOS DEL ESTUDIO

Por tanto, los objetivos del presente estudio son variados y obedecen a diferentes fines. Por un lado, la necesidad de reflejar una realidad social que actualmente se presenta aquejada por un flagelo que se desarrolla en la gran mayoría de los países del mundo, en que las personas individuales y sus familias se encuentran en situación de insolvencia o sobreendeudamiento, o se encuentran camino a dicha situación.

En nuestro país, un alto porcentaje de estas personas se encuentran en situación de sobreendeudamiento, generando diversos problemas, tanto a nivel individual y familiar, como social. Las consecuencias que se derivan de esta situación provocan la salida del individuo sobreendeudado del mercado, deterioran los niveles de calidad de satisfacción de las necesidades básicas, y producen una presión por mantener el empleo y los ingresos mensuales que le permitan al sujeto amortizar sus deudas. Propicia, además, una restricción social del endeudado, respecto de su medio social, situación que se puede apreciar desde enfoques diferentes; por un lado, el medio se encarga de reprobalo socialmente y, por otro, el individuo termina aislándose progresivamente del medio social. Por último, desde un enfoque psicológico, el sobreendeudamiento provoca incluso mayores consecuencias y problemas que el primero. Esta última visión se aprecia en la falta de capacidad para hacer frente a una situación de insolvencia, la falta de interés por las cosas comunes, como el trabajo, las relaciones familiares y de pareja, pudiendo llevar incluso a ciertos individuos a optar por el suicidio, como salida alternativa a los problemas causados por el flagelo del sobreendeudamiento.

A través del análisis del problema, se aprecia claramente que éste recorre transversalmente a gran parte de nuestra sociedad moderna, afecta a individuos de todas las clases sociales, y se alimenta del individuo que tiene la capacidad de adquirir una gran cantidad de bienes de consumo, no importando si efectivamente son de su propiedad o ha tenido que sobreendeudarse para gozar de ellos. Hoy resulta más "atractivo", y más acorde con los valores que rigen nuestra sociedad consumista, el tener - a cualquier precio - bienes materiales que suponemos se encuentran relacionados con una posición, una imagen, un nombre o el acceso a una cierta clase social, antes de optar por el "ahorro".

En la actualidad, la gran mayoría de las personas destinan una importante parte de su renta, a adquirir bienes de consumo, pero son los menos aquellos que prefieren esta última alternativa; es más rentable "lucir" nuestros logros a través de cosas materiales, que gozar por ejemplo de una jubilación digna al término de nuestra vida laboral, tener una buena vejez y, en definitiva, tener una mejor calidad de vida, sin sobresaltos ni preocupaciones innecesarias.

Lamentablemente se piensa que el ahorro es incompatible y se opone al consumo, lo que queda reflejado en la siguiente fórmula "...o se consume o se ahorra...". Esto no es del todo cierto, ya que sólo bastaría equilibrar lo que destinamos a consumo con lo que destinamos a ahorrar; está bien consumir, aunque no de forma desmedida, y siempre primando por sobre el consumismo vacío, la sensatez y la previsión en nuestro actuar.

Se hace necesario hoy, poner un freno a estas situaciones de sobreendeudamiento, previendo sobre todo que se acercan tiempos económicamente difíciles y, en razón de ello, se hace igualmente necesario, proponer medidas para:

- a) evitar la existencia de este flagelo, a través, principalmente de la educación;
- b) prevenir a la población acerca de los riesgos y consecuencias que puede causar este fenómeno, tanto a nivel individual como familiar; y
- c) proponer soluciones rápidas y fáciles de implementar, en materia legal, que mitiguen la situación de aquellas personas que ya se encuentran en un estado de sobreendeudamiento.

El presente estudio intentará revisar por tanto las causas, los efectos, la experiencia extranjera en estas materias, rescatando de ésta, principalmente, las medidas de prevención y de rehabilitación que se podrían adoptar en nuestro país para combatir de manera eficaz y eficiente el problema del sobre endeudamiento en las familias chilenas, propiciando con ello, una adecuada y temprana educación en materias de consumo, así como la difusión de los cambios legislativos que impulsa el gobierno en pos de otorgar soluciones concretas contra el sobreendeudamiento en nuestro país.

C.- ROL DEL ESTADO

Precisar el rol del Estado en la sociedad sigue siendo materia de arduo debate. Para algunos, éste realiza una función preponderante, protagonista, donde la gran mayoría de las actividades son reguladas por él o están sometidas permanentemente a su supervisión. Para otros, la intervención estatal debiera ser mínima y acotada sólo a aquellas instancias en las que ésta se haga imprescindible.

Sin ser materia directa de este estudio, consideramos trascendente establecer algunos parámetros sobre la actuación estatal y, en este sentido, para establecer un punto de partida señalaremos esta premisa general en cuanto a la función primaria de administración a cargo del soberano:

“Todos los deberes de los gobernantes se encierran en este único: la ley suprema es la salvación del pueblo”.

Ahora bien, *“Por salvación debe entenderse no sólo la conservación de la vida de cualquier forma sino, en la medida de lo posible, de la vida feliz”.* De esta afirmación es posible inferir que el Estado no sólo debe garantizar la seguridad y protección de la sociedad que gobierna, sino que, además éste, tan sólo por el hecho de ser tal, desde su gestación se ve comprometido a realizar permanentemente, en la medida de lo posible y ateniéndose a sus propias normas, todos los intentos necesarios porque la vida no sólo esté segura y protegida, sino que además se viva en forma placentera y armónica.

Por su parte, nuestra Constitución Política nos indica: *“El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece” (Artículo 1º inciso 4).*

Entendiéndose que Bien Común se refiere a “la satisfacción de las aspiraciones e intereses colectivos y permanentes de la comunidad, buscando hacer efectiva la realización integral de cada persona en todas sus dimensiones y de todas las personas que componen la sociedad”, es posible inferir de este precepto que el Estado se erige como un ente que otorga certeza de la existencia, permanencia y protección de todo aquello que se considere apropiado para propender a la máxima realización del ser humano en todas sus facetas. Dentro de esta actividad se encuadra el desarrollo y fiscalización del marco jurídico-normativo de las actividades humanas, con una incidencia proporcional al interés público comprometido. Si bien muchas veces se discute la competencia del Estado en las actividades de gran transcendencia social, su rol es incuestionable en materia de fiscalización y control del cumplimiento de las normas creadas. Lamentablemente, en cuanto a lo que sucede con las personas que se encuentran en estado de sobreendeudamiento, ya sea éste individual o familiar, no se observa algún mecanismo de importancia que pueda auxiliarlos para alcanzar la salida de dicho acontecimiento, produciéndose, en consecuencia, una evidente merma en las posibilidades de realización personal y familiar que a su vez el Estado se ha comprometido a promover.

D-. RELACIÓN ENTRE ENDEUDAMIENTO Y SEGURIDAD SOCIAL

Conceptualizar a la Seguridad Social siempre ha sido materia de arduo debate. En general, la doctrina se encuentra dividida entre las llamadas concepciones restringidas y amplias, siendo estas últimas mayoritarias.

Conforme las primeras, la Seguridad Social sería el conjunto de medidas tomadas por la sociedad y, en primer lugar el Estado, para garantizar a todos los ciudadanos los cuidados médicos necesarios, así como para asegurarles los medios de vida en caso de pérdida o reducción importante de sus medios de existencia, causados por circunstancias no dependientes de su voluntad. Por su parte, entre las múltiples concepciones amplias y siguiendo a Beveridge⁷, la Seguridad Social tendría por objeto abolir el estado de necesidad, asegurando a cada ciudadano en todo el tiempo, una entrada suficiente para hacer frente a sus responsabilidades.

Una y otra conceptualización destacan la función de la Seguridad Social de remediar la situación de los individuos cuando alguna circunstancia produzca un aumento extraordinario de los gastos, o una disminución de los ingresos, por causas no dependientes de su voluntad. Por consiguiente, podemos afirmar que los diversos regímenes de Seguridad Social son las herramientas dispuestas por la comunidad para enfrentar el endeudamiento pasivo generado por fuentes definidas (vejez, invalidez, muerte, enfermedad, accidente, cesantía, cargas familiares).

En sí mismo, el endeudamiento activo no genera ninguna de las circunstancias señaladas, por lo que no es motivo de atención de la Seguridad Social, en el más amplio campo de la Protección Social, la facilitación del acceso al crédito es un objetivo en sí mismo, realizado a través del crédito social de las Cajas de Compensación y, por tanto, el endeudamiento, es un objetivo en sí. Ello por cuanto un juicioso y mesurado uso del crédito no sólo no es reprobable, sino que incluso es compatible con un cierto nivel de ahorro y de incremento de la seguridad personal, toda vez que dicho ahorro se mantiene para ser utilizado en situaciones *in extremis*.

Sin embargo, el sobreendeudamiento, sí, es del interés de la Seguridad Social.

⁷William Beveridge, autor del Informe “Social Insurance and Allied Services” (1942), base de la creación del Welfare State o Estado de Bienestar.

De los cinco grandes regímenes de protección (pensiones, salud, riesgos del trabajo, cesantía, cargas familiares), solamente la cesantía se enfoca directamente en un sobreendeudado pasivo, ya que el cesante ha perdido toda capacidad de ganancia. Por su parte, el sistema de salud, si bien no suele distinguir en los efectos económicos que produce la enfermedad, cuenta con una especial regulación para algunas enfermedades de alto impacto económico.

En el resto de los casos, los diversos sistemas limitan las prestaciones a una fracción o porcentaje de los ingresos del beneficiario, excluyendo así a los sobre endeudados activos. Ello plantea, por su parte, dificultades en cuanto a la suficiencia de la prestación y a la solidaridad del sistema. Debe tenerse presente, eso sí, que el ahorro personal sigue siendo parte indispensable de la Seguridad Social⁸.

Ya antes de la institucionalización del apoyo a las necesidades sociales, presentes desde siempre, el ahorro, en cualquiera de sus formas, fue una de las maneras primarias de protección del sujeto ante las mismas.

Si bien el surgimiento de la Seguridad Social pretendió desplazar el uso del ahorro individual o familiar de la cobertura de las contingencias sociales, lo cierto es que los diferentes regímenes de protección todavía tienen al ahorro personal en consideración, siendo parte indispensable de las estrategias destinadas a enfrentar las contingencias más previsibles.

Así, un sujeto enfermo sólo recibe prestaciones por una parte de sus ingresos o tiene que enfrentar copagos, lo cual implica que recurra al patrimonio que ha reservado para eventualidades, por tanto, el ahorro debe existir. Si esa persona ya se encuentra sobreendeudada, la reducción de su patrimonio se va a acelerar o, de no existir, se gatillará la insolvencia.

El efecto principal del sobreendeudamiento, en lo que a la Seguridad Social respecta, es la generación de un incremento en la exposición del sujeto a los efectos económicamente nocivos de una contingencia social, los cuales posteriormente se propagan a su persona, por el deterioro de la salud, física o mental y, en última instancia, afectan su dignidad como ser humano, foco central de la disciplina.

Mientras la Seguridad Social propende a la creación de una barrera de absorción de los impactos de las contingencias sociales, por medio de múltiples formas de ahorro⁹, el sobreendeudamiento genera un proceso de erosión en la misma, en un grado más o menos acelerado según su nivel y la ocurrencia o no de una contingencia social.

⁸ La Unión Europea ha reconocido la necesidad de facilitar la construcción de fondos complementarios para el retiro como una necesidad para mantener su sistema de pensiones adecuado y sustentable.

⁹ Entendido el ahorro en un sentido muy amplio, como todos los medios que permiten una acumulación en la que basar la mantención del nivel de vida, lo cual incluye, entre otros, a las pensiones y los seguros.

E.- CONSECUENCIAS PSICOLÓGICAS, SOCIALES Y ECONÓMICAS DEL ENDEUDAMIENTO

Desde el punto de vista financiero el mercado del crédito de consumo aparece como indicador de vigor y crecimiento de la economía de un país. Sin embargo las consecuencias que acarrea el endeudamiento, y en algunos casos el sobreendeudamiento de las personas, pueden ser fatales a la hora de analizar la salud mental de los individuos. Además, ha de considerarse a la sociedad como un entramado de relaciones bio-psico-sociales, en la cual la afección de un factor trae consecuencias sobre todo el sistema. Así, consecuencias psicológicas acarreadas en individuos endeudados, afectarán de diversas formas la estructura social y por ende la economía, que en su sentido más básico tiene que ver con los hábitos de consumo de las personas.

Marianela Denegri, en su investigación *“Psicología del Endeudamiento”*¹⁰, plantea la preexistencia de rasgos psicológicos específicos en personas que tienden a sobreendeudarse, quienes van en busca de suplir sus carencias afectivas mediante bienes de consumo. El problema surge cuando se reconoce que las deudas no sólo se asocian a un problema financiero, sino a estrés, ansiedad, culpa, variables que influyen en la salud mental de las personas.

De este modo, una adecuada y equilibrada satisfacción de las necesidades vitales depende en gran medida de un buen manejo de recursos, lo que redundará en una mejor adaptación social.

Personas con una actitud austera (reflexiva) de endeudamiento presentan mayores índices de felicidad y viceversa. En general, un aumento en la austeridad se acompaña de bienestar en el área interpersonal; mientras el aumento de un perfil hedonista (con mayor tendencia a endeudarse por su comportamiento impulsivo y orientado al placer) se acompaña de disminución en el área laboral ya que el uso del crédito como forma de obtener bienes y servicios podría provocar tensiones, disminuyendo la sensación de controlar las situaciones, afectando negativamente el desarrollo de proyectos, y mermando la felicidad. Por el contrario, una actitud reflexiva y cauta para el uso de los recursos financieros tiene efectos favorables en áreas de las relaciones interpersonales ya que se hace menos estresante la vida cotidiana, favoreciendo los vínculos, la sensación de autonomía y la felicidad.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define a la salud como: “un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”. Pero la salud de las personas depende de las circunstancias y entornos que los rodean. Así, se ha demostrado que el estatus socio-económico se relaciona positivamente con la salud. La deuda es un indicador que se relaciona con el estatus socio-económico, por ende con la salud de las personas también. De esta forma, problemas en el manejo de la deuda pueden tener impacto negativo en la salud.

En *“Salud y Endeudamiento”*, se llegó a la conclusión de que es más probable que estudiantes con mayor saldo vencido de tarjetas de crédito consuman anfetaminas, manejen en estado de ebriedad, experimenten depresión, hagan menos ejercicio y tengan índices de masa corporal más altos. Independientemente del monto de la deuda, la dificultad para pagar la deuda es la que afecta la salud, por lo que tener mayores niveles de deuda no necesariamente afecta si los pagos

¹⁰Denegri, Marianela; “Psicología del endeudamiento: una investigación teórica”; Documento preparado para la asignatura de Psicología Económica, dictada en la Universidad de La Frontera, Temuco, 2006.

no representan una carga excesiva para el individuo. Al mismo tiempo, efectos negativos sobre la salud mental de la gente acarrea conflictos familiares debido a la incertidumbre e inestabilidad que genera la situación, lo que a su vez se asocia con pensamientos suicidas.

“Impacto de la crisis económica sobre la salud mental” (2011) plantea que países con fuertes redes de Seguridad Social producen menores cambios en la salud mental de la población en momentos de crisis económicas. El bienestar social, junto con otras medidas políticas, pueden compensar los efectos negativos que se producen en una situación como ésta.

De este modo, una buena salud mental permitirá una flexibilidad mayor tanto a nivel intelectual como emocional, que sea la base para logros sociales y suficiente capacidad de resiliencia para encarar las tensiones de la vida. Frecuencias altas en trastornos mentales están asociadas a educación pobre, desventajas materiales, desempleo y endeudamiento. La creación de programas de alivio de la deuda puede ayudar a reducir los efectos sobre la salud mental de las crisis económicas. Hay que considerar que altos niveles de endeudamiento no sólo conllevan consecuencias psicológicas, sino que acarrear consecuencias en el sistema financiero de los países, y estos en su conjunto en la economía global.

F.- RAZONES DEL ENDEUDAMIENTO

Luego de analizar una serie de estudios realizados en Chile y el mundo se puede concluir que el endeudamiento es un fenómeno que se produce a nivel mundial, no distinguiendo edad, sexo o condición socioeconómica, a pesar de que sí existen ciertas diferencias en los índices de endeudamiento según las variables recién descritas (lo que será abordado más adelante). Ello principalmente como consecuencia de una sociedad de consumo propia de la economía de mercado que caracteriza los tiempos actuales.

Si bien el endeudamiento es un fenómeno que afecta a gran parte de la población, existen ciertas características psicológicas en personas que tienden a endeudarse: baja autoestima, sentido difuso de la identidad, ansiedad, impulsividad, insatisfacción personal, entre otros (Denegri, M. 2006). De alguna manera los bienes de consumo alimentan la identidad de la personas, llenan el vacío y el dolor que experimentan y, a su vez, aumentan la aceptación social del fenómeno.

El estudio *“Salud y endeudamiento”*¹¹ plantea que problemas en la salud pueden ser una razón por la que los individuos se endeudan; *“La evidencia indica que tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo, un alto porcentaje de personas no puede pagar sus gastos médicos y tiene que recurrir al endeudamiento cuando tiene problemas de salud, incluso cuando está asegurado”*. En este sentido, sin duda que, ciertas afecciones físicas escapan del control que tienen las personas como factor de endeudamiento, de manera que se podría hacer una distinción entre aquellas causas que dependen en cierta medida del control que el individuo tenga sobre ellas, y aquellas en las que éste se ve imposibilitado de manejar, como serían comportamientos impulsivos de compra y la aparición de enfermedades físicas respectivamente.

¹¹ Verón Celayeta, R. *“Educación Financiera, Endeudamiento y Salud: Una Revisión de Literatura”*. Tesis de Licenciatura. Facultad de Economía, Departamento de Economía, Escuela de Negocios, Universidad de Las Américas, Puebla, México. Diciembre, 2010.

Pero, ¿cómo lidiar además con una sociedad que enaltece el valor del consumo?, pues la publicidad, por su parte, conforma un elemento fundamental a la hora de analizar los componentes que motivan una actitud de compra desmedida en la gente. Así se plantea en “Consumo responsable”, donde se comenta que la publicidad es una herramienta dotada de un alto nivel de penetración psicológica, a partir de “...su omnipresencia que inunda sigilosamente casi todos los espacios de la vida cotidiana”. Así, hay que considerar que la publicidad cumple una función que va mucho más allá de la mera promoción de objetos, sino que, a través de ella se infunden valores y estilos de vida deseables que refuerzan ciertos patrones de conducta como el consumismo, la importancia de la apariencia y la competitividad. Las personas compran para mejorar su autoestima, ser envidiados, deseados, etc., lo que bajo ninguna circunstancia se ajusta a una economía austera, trayendo como consecuencia, junto con el fácil acceso al crédito a través de tarjetas de casas comerciales, créditos de consumo bancario, entre otros; un alto nivel de endeudamiento en las personas.

Hoy la identidad se construye en base a posesiones y bienes, donde la persona se estructura en base a lo que tiene. El mercado se ha percatado de esta necesidad y para ello ha ido creando nuevas formas de consumo y medios de pago como forma de satisfacer la necesidad de consumo de las personas, donde estos nuevos medios de pago no son más que alternativas de préstamo o deuda para pagar después. Estudios realizados en Inglaterra, Noruega y Holanda, donde la deuda se asocia a bajos ingresos económicos y gastos sobre medidos, se ha establecido un prototipo de persona deudora, que a partir de datos recabados sería una persona joven, soltera, con hijos y arrendando un lugar para vivir.

El crédito se ha convertido en una alternativa de financiamiento no sólo para la adquisición de una vivienda o un automóvil, sino también electrodomésticos, ropa, accesorios, etc., elementos que no son considerados como necesidades de primer orden.

El endeudamiento es, sin duda, un fenómeno complejo de estudiar ya que se entremezclan una serie de factores de orden individual y colectivo que no permiten establecer una estructura causal que dé respuesta a la pregunta de por qué las personas se endeudan. En la búsqueda de aquella respuesta aparece un fenómeno más bien de orden colectivo que, de alguna manera, al igual que la aparición de una enfermedad grave, escapa a la posibilidad de control que el individuo tiene sobre ello, a decir, una crisis económica mundial. Frente a una crisis económica, la estabilidad de las personas se ve amenazada ante la posibilidad de ser despedido, o naufragar en el emprendimiento de la empresa familiar. Es así como muchas personas se endeudan ante la presencia de largos períodos de cesantía o en el intento de salvar su propio negocio, debido a una crisis económica que escapa a sus posibilidades de control.

G.- TIPOS DE ENDEUDAMIENTO

A través de la revisión sistemática de la legislación comparada, hemos podido apreciar que existen, legalmente hablando, dos tipos de deudores.

* Aquellos que se encuentran en una situación de insolvencia por razones desafortunadas y ajenas a su voluntad, como el desempleo, una enfermedad grave, invalidez, o incluso la muerte del jefe de hogar, catalogando a estas personas en deudores pasivos o “de buena fe”. Es lo que en la legislación de E.E.U.U. se denomina, *“honest but unfortunate debtor”* (“deudor honesto, pero desafortunado”).

* En contraposición a ellos, se encuentra otra categoría de deudores, los denominados activos o “de mala fe”, que son aquellas personas que han propiciado, con su falta de diligencia, o culpa manifiesta, su situación de insolvencia.

Esta categorización tiene importancia en la aplicación de los efectos a uno u otro, situación que queda a criterio de los tribunales determinar.

CHILE: SITUACIÓN ACTUAL

Actualmente en nuestro país no existen alternativas que permitan una viabilidad económica a las familias sobreendeudadas, ya que no hay mecanismos tendientes a reorganizar las deudas, permitir al deudor cumplir con sus obligaciones crediticias según se lo permitan sus capacidades económicas, o según “buenamente” puedan pagarlas, mecanismo, éste último, establecido en el Código Civil¹² pero que jamás se utiliza en la práctica crediticia y permitir, en definitiva, otorgar a las familias sobreendeudadas, un “nuevo comienzo”.

A continuación nos pondremos en una situación hipotética y analizaremos las distintas alternativas que tienen las personas sobreendeudadas.

I.- CUERPOS NORMATIVOS VIGENTES REGULADORES DEL CRÉDITO Y EL ENDEUDAMIENTO.

1.- LEY N° 18.010; REGULA LAS OPERACIONES DE CRÉDITO DE DINERO

INSTITUCIONES QUE REGULA:

- Bancos e instituciones financieras.
- Empresas de cobranza.
- Cajas de Compensación de Asignación Familiar.
- Empresas pertenecientes al mercado del retail.

MATERIAS:

- Establece el concepto de interés.
- Otorga la facultad de cobrar intereses sobre interés, siempre y cuando se respeten ciertos límites.
- Establece el derecho del deudor de efectuar prepagos, y la forma en que éstos se regulan.

¹² Artículo 1.625, del pago con beneficio de competencia.

2.-LEY N° 19.496; LEY DEL CONSUMIDOR - MODIFICADA POR LA LEY N° 19.659; ESTABLECE SANCIONES A PROCEDIMIENTOS DE COBRANZAS ILEGALES

INSTITUCIONES QUE REGULA:

- Bancos e instituciones financieras.
- Empresas pertenecientes al mercado del retail.
- Empresas de cobranza.
- Cajas de Compensación de Asignación Familiar.

MATERIAS:

Contiene disposiciones relativas a la regulación de las operaciones de crédito, y la cobranza de ellos, destinando tres artículos al crédito al consumidor. En su artículo 37 establece una base de información mínima que debe otorgarse a los clientes, en este tipo de operaciones:

- * Los bienes deben expresar su precio de contado y el precio final calculado sobre la cantidad de cuotas cuando se adquiera a través de un crédito.
- * La tasa de interés que se aplique sobre los saldos de precio correspondientes.
- * La tasa de interés, los impuestos correspondientes, los gastos notariales, los gastos inherentes a los bienes recibidos en garantía, los seguros expresamente aceptados por el consumidor, y cualquier otro importe permitido por la ley.
- * Las alternativas de monto y número de pagos a efectuar y su periodicidad.
- * El monto total a pagar por el consumidor en cada alternativa de crédito, correspondiendo dicho monto a la suma de cuotas a pagar.
- * La tasa de interés moratorio en caso de incumplimiento y el sistema de cálculo de los gastos que genere la cobranza extrajudicial de los créditos impagos, incluidos los honorarios que correspondan, y las modalidades y procedimientos de dicha cobranza.

En el artículo 38 (agregado por la Ley N° 19.659) se establece la forma en la cual deben aplicarse los intereses, señalando que hay lugar a la aplicación de estos sólo sobre los saldos insolutos de los créditos; esto significa que el capital adeudado no vencido no devenga intereses. Y finalmente, en su artículo 39, establece una serie de sanciones que dicen relación con el hecho de cobrar intereses por sobre el máximo convencional, exigir gastos de cobranza superiores a los establecidos en el artículo 37, aplicar modalidades o procedimientos de cobranza prohibidos, y se reconoce de manera expresa el derecho que tiene el deudor para pagar siempre al proveedor del bien o servicio, independiente de haberse diputado a un tercero para recibir el pago y realizar la cobranza extrajudicial.

3.- DECRETO CON FUERZA DE LEY N° 3 (LEY DE BANCOS)

INSTITUCIONES QUE REGULA:

- Bancos e Instituciones Financieras.
- Empresas de cobranza.

MATERIAS:

- Establece un sistema fiscalizadorio y sancionatorio, atribución entregada a la Superintendencia de Bancos.
- Establece un límite en el otorgamiento de créditos a una misma persona (10% del patrimonio efectivo).
- Establece la mecánica con la cual deben operar estas instituciones en el otorgamiento de los créditos que ofrecen a sus clientes, de acuerdo a la naturaleza jurídica de los mismos.
- Establece el denominado "secreto bancario", el cual beneficia a los clientes de estas instituciones y respecto del cual se establecen diversas sanciones en caso de contravención.

4.-LEY N° 19.628; SOBRE PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL

INSTITUCIONES QUE REGULA:

- Bancos e Instituciones Financieras.
- Empresas de cobranza.
- Empresas pertenecientes al mercado del retail.
- Cajas de Compensación de Asignación Familiar.

MATERIAS:

- Establece de forma clara y precisa el uso que debe darse a los datos de carácter personal y limita su uso a las materias que la misma ley establece, siempre que se cuente con la autorización expresa del titular.
- Establece una serie de responsabilidades por su mal uso, en lo que dice relación con la finalidad para la cual se recabaron, y la confidencialidad con la cual deben tratarse, entre otras.

5.-LEY N° 20.555; DOTA DE ATRIBUCIONES EN MATERIAS FINANCIERAS AL SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR, MÁS CONOCIDA COMO SERNAC FINANCIERO.

INSTITUCIONES QUE REGULA:

- Bancos e Instituciones Financieras.
- Empresas pertenecientes al mercado del retail.
- Empresas de cobranza.
- Cajas de Compensación de Asignación Familiar.

MATERIAS:

- Establece mayores exigencias para los proveedores de bienes y servicios, cuyas condiciones de venta se encuentren contenidas en contratos de adhesión.
- Se prohíben las ventas atadas, obligando a los proveedores de bienes y servicios a permitir la adquisición de los productos que ofrecen de forma independiente y al mismo precio que costaría por separado.
- Fundamentación de las razones de negativa en la concesión de un crédito.
- Finalmente, se premia a las empresas que voluntaria o anticipadamente, cumplen con dicha ley y dan muestras de una voluntad de beneficiar a sus clientes, con un sello denominado "Sello Sernac".

6.-LEY N° 20.575; ESTABLECE EL PRINCIPIO DE FINALIDAD EN EL TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES, MÁS CONOCIDA COMO "NUEVO DICOM"

INSTITUCIONES QUE REGULA:

- Bancos e Instituciones Financieras.
- Empresas pertenecientes al mercado del retail.
- Empresas de cobranza.
- Cajas de Compensación de Asignación Familiar.

MATERIAS:

- Termina con el acceso universal de datos.
- Establece la finalidad que debe primar en el uso de los datos que obtienen y almacenan las empresas prestadoras del servicio de información (Dicom, Boletín Comercial, etc.).
- Materias prohibidas para consultar datos personales de carácter económico (educación, atención médica de urgencia, trabajo).
- En cuanto a las sanciones, se rige por el sistema sancionatorio establecido en la Ley N° 19.628, otorgando a las personas afectadas con la violación de las normas contenidas en la misma ley, el derecho a ser indemnizadas por daño patrimonial y moral.

II.-ANÁLISIS DE PROYECTOS DE LEY REFERENTES AL ENDEUDAMIENTO.

1.- BOLETÍN N° 6704 – 18: SOBRE INSOLVENCIA INDIVIDUAL Y QUIEBRA FAMILIAR.

FECHA DE INGRESO: MIÉRCOLES 16 DE SEPTIEMBRE DE 2009.

ESTADO: ARCHIVADO (1 DE JUNIO DE 2010).

INICIATIVA: MOCIÓN PARLAMENTARIA.

CÁMARA DE ORIGEN: CÁMARA DE DIPUTADOS.

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO:

1.- FALTA DE ESPECIFICIDAD EN EL PROYECTO DE LEY:

El Proyecto analiza de forma débil y poco específica la Insolvencia Individual y la Quiebra Familiar; por ejemplo, no existe una diferenciación entre las dos categorías de personas (naturales y grupos familiares), tampoco se refiere al procedimiento, los beneficios aplicables a unos y otros, ni los rasgos propios de cada categoría de deudores.

2.- PRESCINDE DE LAS CAUSAS QUE GENERARON LA SITUACIÓN DE INSOLVENCIA:

Establece que una vez producida la situación de insolvencia o quiebra, las causas que eventualmente condujeran a éstas no serían consideradas para efectuar la declaración de las mismas.

3.- TRAMITACIÓN ÁGIL Y SIMPLE:

La Declaración de Insolvencia o Quiebra podría realizarse antes de iniciado un juicio en contra de la persona o grupo familiar, quien deberá notificar por escrito de su situación al Boletín Comercial correspondiente a su domicilio, para que éste efectúe la declaración respectiva y notifique a los acreedores que se vean afectados con su dictación.

4.-EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INSOLVENCIA O QUIEBRA REALIZADA POR EL BOLETÍN COMERCIAL:

- i. Suspensión de cualquier gestión de cobranza.
- ii. Imposibilidad del acreedor de solicitar la ejecución en contra del deudor.
- iii. El deudor contaría con 6 meses para regularizar su situación económica.
- iv. El deudor quedaría libre de medidas persecutorias o ejecutivas durante 5 años desde la declaración de Insolvencia o Quiebra realizada por el Boletín Comercial.
- v. Una vez realizada la declaración en cuestión, la deuda no devengará intereses.
- vi. Suspensión del plazo de prescripción.

Por otra parte, también puede realizarse la declaración de Insolvencia o Quiebra luego de iniciado el proceso, siendo esta vez admitida como oposición a la ejecución, si es interpuesta dentro de los plazos establecidos y declarada por el Juez siempre que uno o todos los acreedores no presentaren antecedentes que permitan presumir una situación de mayor solvencia económica que la declarada por la persona o grupo familiar en situación de deuda, en cuyo caso, y de ser rechazada por el Juez, el procedimiento de apremio continuaría sustanciándose en forma regular.

5.-EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INSOLVENCIA O QUIEBRA REALIZADA POR EL JUEZ:

- i. Suspensión inmediata de medidas persecutorias o ejecutivas durante 5 años desde la notificación de la sentencia a las partes.
- ii. Una vez realizada la Declaración en cuestión, la deuda no devengará intereses, siendo sólo reajutable a las variaciones del Índice de Precios al Consumidor.
- iii. Suspensión del plazo de prescripción.

Determina que la declaración de Insolvencia o Quiebra de un grupo familiar debería comprender el patrimonio de ambos cónyuges y los de sus hijos mayores de edad sin considerar el Régimen Patrimonial Matrimonial al que adhieran los primeros, con lo que se pretende que los eventuales acreedores ejerzan las acciones respectivas frente al grupo familiar y no de manera individual.

Establece sanciones a cualquier tipo de presión, hostigamiento, amenaza u otro similar, ejercida al deudor individual o grupo familiar por parte del acreedor con el fin de obtener el pago de lo adeudado o la suscripción de un compromiso de pago de lo debido, determinando que cualquier acuerdo suscrito bajo estas circunstancias sería considerado inexistente, siendo admisible cualquier tipo de prueba presentada por el deudor para acreditar dicha situación.

Impone la ilegalidad de registros de personas o grupos familiares que a pesar de haber sido declaradas en situación de insolvencia o quiebra, sus deudas que las llevaron a dicha situación, ya se encontraren pagadas, condonadas, conmutadas o prescritas.

**2.- BOLETÍN N° 7392 – 03: LEY N° 20.575.-
ESTABLECE EL PRINCIPIO DE FINALIDAD EN EL TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES.
FECHA DE INGRESO: MIÉRCOLES 22 DE DICIEMBRE DE 2010.
ESTADO: LEY PUBLICADA EL DÍA VIERNES 17 DE FEBRERO DE 2012.
INICIATIVA: MOCIÓN PARLAMENTARIA.
CÁMARA DE ORIGEN: CÁMARA DE DIPUTADOS.
DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO:**

1.-TERMINA CON EL ACCESO UNIVERSAL DE DATOS.

Este punto se modifica, impidiendo que cualquier persona mediando un pago, tenga acceso a los datos personales relacionados con el crédito de otra persona, como sucede hoy.

2.-LA INFORMACIÓN SÓLO PUEDE SER USADA PARA EL FIN QUE SE SOLICITÓ Y REGISTRO DE LAS PERSONAS QUE CONSULTAN LOS DATOS COMERCIALES

Esta modificación hay que analizarla desde dos puntos de vista; primero, cada consulta que realice una persona quedará registrada para que pueda ser vista por la persona respecto de la cual se solicitó la información. Esto con dos fines; por un lado, llevar control de quiénes están interesados en nuestra historia crediticia, y por otro con fines fiscalizatorios, ya que tanto la consulta como el mal uso que se dé a la información consultada están regulados en el mismo Proyecto, pudiendo aplicarse sanciones a quienes infrinjan dichas disposiciones¹³. En otro sentido, la finalidad para la cual se utilice la información crediticia contiene prohibiciones expresas, referidas al uso que se haga de dicha información para fines discriminatorios, en cuanto al acceso a la educación, a la atención médica de urgencia, y para efectos de contratación laboral.

3.- ESTABLECE DOS PROHIBICIONES EXPRESAS DE PUBLICACIÓN

Atendiendo al hecho de que tanto las deudas por Tag, como las que han sido repactadas, son bastante comunes entre la población, es que se establecieron estas prohibiciones. Con respecto a las últimas, esto es, las deudas repactadas, hay que destacar que existe en la prohibición una lógica legal, más que simple acatamiento de la norma, ya que cuando una obligación es repactada en nuestro país, opera lo que se denomina "novación"¹⁴. Esta figura jurídica consiste en que la obligación que existía entre un mismo deudor y un mismo acreedor, se extingue en virtud del nacimiento de una nueva obligación, la cual si bien mantiene una relación con la obligación primitiva, puede variar en cuanto a las personas (deudor o acreedor), o en cuanto a la obligación misma, por lo cual, operando cualquiera de estas modificaciones, se está en presencia de una obligación nueva. Consecuencia de ello, es que se elimine del registro de morosidades la primera.

4.-SE INVIERTE LA CARGA DE LA PRUEBA

El Proyecto pone de cargo de las personas que administran los datos crediticios, probar en un juicio determinado que ha actuado con la debida diligencia y cuidado, en el tratamiento de esos datos; esto en razón de la experticia que posee o debe poseer en esas funciones, en contraposición con el deudor moroso, que no puede exigírsele dicha experticia.

¹³Proyecto de Ley, Boletín N°7392-03, artículo 2°, inciso segundo y artículo 3°.

¹⁴Código Civil, Libro IV, Título XV, artículo 1.628 y siguientes.

III.- MEDIDAS PREVENTIVAS Y EDUCATIVAS PREVIAS A LA SOLICITUD DE UN CRÉDITO.

A.- MEDIDAS PREVENTIVAS INFORMATIVAS:

En este sentido, destacan las iniciativas implementadas por tres instituciones que en sus páginas web han desarrollado vías de información en beneficio del consumidor, orientadas especialmente a fomentar y facilitar la comprensión por parte de estos, con una clara intención de propiciar el acceso al conocimiento del ciclo de consumo responsable de un modo más expedito.

SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR (SERNAC)

Sin lugar a dudas, esta institución es la que ha implementado y desarrollado una mayor cantidad de iniciativas relacionadas con este ámbito, estableciendo como principio básico la función de proteger a los consumidores e instando, a su vez, a estos a participar activamente como ciudadanos en el conocimiento, ejercicio y cumplimiento de sus derechos y obligaciones como consumidores.

En concreto, el sitio web del SERNAC evidencia claramente su permanente intención de auxiliar al consumidor interesado en informarse a través de variados y numerosos mecanismos que detallaremos brevemente a continuación:

*** GUÍA DEL CONSUMIDOR RESPONSABLE:**

Entrega herramientas prácticas y consejos asociados a ciertos mercados como telecomunicaciones, financiero o retail, de manera que el consumidor pueda aprender, incorporar y utilizar elementos básicos y propios de la adquisición de bienes o de contratación de servicios.

Contiene un mecanismo de auto determinación o auto calificación, según el tipo de consumidor con el que nos identifiquemos a través de la realización de un test, además de establecer las características de un consumidor responsable y los medios de acción implementables para llegar a serlo.

Actualmente se encuentra disponible en:

http://www.sernac.cl/sernac2011/sernaceduca/index_guia_consumidor.php

*** AUTO CAPACITACIÓN:**

Pone a disposición de los consumidores material en formato E-reading que les permite aprender sobre temas de consumo y abordar las decisiones de este tipo con un mayor conocimiento al respecto.

Contiene dos sistemas, uno referido a la Eficiencia Energética y el otro, que es el que más interés provoca para la finalidad de este Estudio, dice relación con el Presupuesto Familiar.

Actualmente se encuentra disponible en:

http://www.sernac.cl/sernac2011/sernaceduca/e_reading.php

*** TEMAS DE CONSUMO:**

Destaca una guía práctica de consejos variados basados en el conocimiento, la coyuntura y la experiencia en diversas materias relacionadas con el consumo.

Contiene guías de uso especialmente normativo para el consumidor, guías de compras, consideraciones para siempre tener en cuenta, etc.

Actualmente se encuentra disponible en:

<http://www.sernac.cl/sernac2011/consejos/tiendas.php>

*** FOLLETOS TEMÁTICOS:**

Para que el consumidor acceda de manera eficaz a importantes temáticas referidas al consumo, especialmente en lo que se refiere a crédito, endeudamiento y consumo responsable. Contiene folletos de relevancia para este Estudio, como son: "Compra hoy y paga mañana", "Cuando pides un crédito tú eres la estrella", "Lo que debe saber antes de encalillarse", etc.

Actualmente se encuentra disponible en:

<http://www.sernac.cl/sernac2011/consejos/folletos.php>

*** CHECK LIST:**

Para que las personas evalúen su propio estado financiero a través de un test o check list de auto calificación y, en razón de ello, puedan fijar las bases para realizar comparaciones de ofertas, procedimientos, garantías, y productos de crédito, entre otros.

Actualmente se encuentra disponible en:

<http://www.sernac.cl/estudios/detalle.php?id=1606>

ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES (ODECU)

*** Misdudas.cl:**

Para que las personas dispongan de un medio de asesoría en cuanto a la información, capacitación y al marco jurídico vinculado a personas naturales que tengan problemas con sus acreedores. Por el hecho de haber entrado, ya sea como individuo o como familia, en una situación de endeudamiento, entregando asesoría financiera para que estas personas cuenten con más y mejores herramientas para salir de este problema basados en la información proporcionada, ayudando a alcanzar una renegociación ventajosa de las deudas e instando a los hogares a la administración adecuada del financiamiento familiar.

Realiza publicaciones relacionadas con el tema, como son "Infracciones y malas prácticas publicitarias e informativas en Chile", del 26 de enero de 2012 y "Sistematización informes crédito y endeudamiento en países latinoamericanos", del 17 de enero de 2012.

Imparte cursos de capacitación para sus clientes en torno al tema vinculado con el consumidor en general, pero considerando la relación con el tema en estudio, destaca el curso "Administración

de Finanzas y Presupuesto Familiar”, que tiene como objetivo principal hacer un uso racional del crédito para la satisfacción de las necesidades personales, familiares y laborales.

Contiene importantes ítems de información como “los tipos de crédito” y guías en cuanto a la confección de presupuestos individuales y familiares.

SUPERINTENDENCIA DE BANCOS E INSTITUCIONES FINANCIERAS (SBIF)

* Bancafacil.cl y clientebancario.cl:

Para otorgar un medio de asesoría en cuanto a la información que debe ser proporcionada al consumidor a través de mecanismos simples y didácticos que facilitan su comprensión; además de otorgarles la información que requieran en cuanto a costos de productos de crédito para efectuar posibles comparaciones entre ellos.

Realiza publicaciones relacionadas con el tema, principalmente a través de artículos, como “¿Qué es el crédito?”, “¿Qué tipos de crédito existen?”, “¿Qué pide un Banco para otorgar un crédito de consumo?”, “¿Cuál es la gracia de los meses de gracia?”, etc.

Contiene Simuladores de Ahorro y Crédito, entre otros, para ser utilizados por los consumidores con la finalidad que éstos se informen y conozcan el sistema financiero. Además incorpora test online para evaluar la comprensión de los temas tratados.

Todos estos sitios incorporan secciones de preguntas y respuestas más recurrentes y noticias relacionadas con información de interés para el consumidor, aunque no se percibe ningún tipo de conexión entre estos ni tampoco algún canal de comunicación entre el consumidor desinformado y quién eventualmente tendría la información.

REQUISITOS PARA ACCEDER AL OTORGAMIENTO DE UN CRÉDITO:

Normalmente depende de la política comercial que cada entidad crediticia adopte, dependiendo de la evaluación que ésta haga respecto de sus clientes, de acuerdo al mayor o menor grado de seguridad y certeza que posea de ellos, dado por múltiples elementos (comportamiento de pago, características propias de cada uno, nivel de rentas, etc.).

Por lo tanto, habrá instituciones que exijan un nivel de ingresos inferior al que otra entidad está dispuesta a aceptar para efectos de conceder un determinado crédito. En tal sentido, entre otros requisitos, dependiendo de la entidad, los requisitos más comunes exigibles a quien solicita un crédito son:

1. Tener una renta líquida mínima o acorde con el monto del préstamo solicitado.
2. Tener la edad requerida para suscribir este tipo de contratos (capacidad de ejercicio, en Chile, 18 años).
3. Contar con antecedentes financieros y comerciales intachables.
4. Ser chileno o residente en Chile.
5. Tener cierta antigüedad laboral.

B- MEDIDAS PREVENTIVAS EDUCATIVAS:

SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR (SERNAC)

* MATERIAL EDUCATIVO AUDIOVISUAL: Para instruir a estudiantes de diferentes niveles de educación, en materias relacionadas directamente con temas de consumo, como los derechos y deberes de los consumidores, la administración del presupuesto familiar, el análisis de la publicidad, etc. Destaca la serie "Compra bien, consume bien, viva mejor".

Actualmente se encuentra disponible en:

<http://www.sernac.cl/sernac2011/sernaceduca/indexVideos.php>

SUPERINTENDENCIA DE SEGURIDAD SOCIAL (SUSESO) CIRCULAR N° 2.824 (17/04/2012), MODIFICA INSTRUCCIONES SOBRE EL RÉGIMEN DE PRESTACIONES DE CRÉDITO SOCIAL ADMINISTRADO POR LAS C.C.A.F. CONTENIDAS EN LAS CIRCULARES N° 2.052 Y 2.463, DE 2003 Y 2008, RESPECTIVAMENTE, Y SUS MODIFICACIONES

El día 17 de abril del presente año, la Superintendencia de Seguridad Social emitió la Circular N° 2824, que modifica instrucciones sobre el régimen de prestaciones de crédito social administrado por las C.C.A.F., contenidas en las Circulares N° 2.052 y 2.463, de 2003 y 2008, respectivamente, y sus modificaciones. Esta modificación tiene mucha relevancia en lo que dice relación con la prevención del sobreendeudamiento, en cuanto establece las siguientes medidas:

> Establece un monto máximo de descuento, por concepto de créditos sociales que otorgan las Cajas de Compensación, de acuerdo a un sistema de tramos de remuneración:

* respecto de aquellas personas que reciben asignación básica solidaria, establecida en la Ley N° 20.255 (17/3/2008, actualmente corresponde a \$78.500.-), sólo se podrá descontar de dicha pensión, hasta un 5% de ella (\$3.924.-)

* respecto de aquellas personas que perciben una renta mayor a la pensión básica solidaria pero inferior al ingreso mínimo, sólo podrá descontarse hasta un 15% de ella.

* respecto de aquellas personas cuya renta sea superior al ingreso mínimo mensual, la cuota mensual de descuento no podrá superar el 20% de ella.

Excepcionalmente, podrán las C.C.A.F. descontar porcentajes mayores a los señalados, cumpliendo ciertos requisitos y habiendo sido previamente solicitado por el afiliado, y sólo hasta un 30% de la remuneración o pensión líquida.

> Se rebaja, además, el plazo máximo para pactar un crédito social, de 7 años (84 cuotas), a 5 años (60 cuotas).

> Se modifica el número 13 de la Circular N° 2.052, en lo que se refiere a la naturaleza jurídica de la renegociación y la reprogramación, estableciéndose que no son términos equivalentes, ya que sólo la primera constituye una novación del crédito, elemento importante a la hora de solicitar un aumento del monto del crédito, como también al momento de rendir garantías respecto de uno u otro.

> Por último, la Circular en comento impone a las C.C.A.F. la obligación de tener disponibles en sus páginas web módulos sobre educación financiera, así como también la realización de talleres gratuitos para pensionados, con el objeto de incentivar en ellos el consumo responsable.

5.- COBRANZA PREJUDICIAL

Si un deudor no realiza ninguna acción que consista en la cesión de sus bienes o en la repactación de sus deudas, los acreedores procederán a iniciar la llamada cobranza prejudicial de la deuda, situación que hasta antes de la promulgación de la Ley N° 19.496 (7 de Marzo de 1997), nacida de una moción parlamentaria, de los diputados Sres. Luis Valentín Ferrada y Aníbal Pérez Lobos, con el objeto de crear un marco regulatorio que sirviera de base para regular este tipo de situaciones, constituía una situación de gran presión y stress para las personas endeudadas.

De la revisión de la historia fidedigna de la mencionada ley, podríamos destacar las ideas centrales que impulsaron dicha reforma. Dentro de un proceso de cobranza extrajudicial de una deuda, es necesario que no se sobrepasen ciertos márgenes éticos, los cuales hoy se materializan a través de apremios ilegítimos y cobros indebidos. Se estima que al establecer una tarifa máxima, al igual como lo dispone la ley respecto del cobro de intereses - para el cual se fija un interés máximo legal permitido -, se resguarda el sistema y se evita que se produzcan situaciones que afecten al deudor, el que a veces no tiene responsabilidad en la deuda.

Se reconoció asimismo, dentro del debate, la necesidad de que existan empresas de cobranzas extrajudiciales en Chile, con el propósito de descongestionar el trabajo de los tribunales de justicia, pero igualmente se reconoció la conveniencia de regular la forma como operan estas empresas, evitando con ello, que no se sigan cometiendo abusos en desmedro de una gran cantidad de personas que usan este sistema de pago. En este sentido es claro que debe existir una relación equitativa entre acreedor y deudor/moroso, situación que en la práctica no ocurre así; los procedimientos, los cobros, los intereses y los gastos de cobranza, por regla general, son indebidos y abusivos por parte de los acreedores. Basta con revisar algunos casos emblemáticos en este sentido, como los créditos hipotecarios abusivos otorgados por la empresa Eurolatina, el reciente caso de la tienda retail La Polar, etc.

Por otro lado, se hacía necesario dejar algunos conceptos claros ya que en muchos aspectos existía, antes de la reforma, una confusión sobre lo que debía entenderse por cobranza judicial, la cual está normada y reglamentada por ley, y la cobranza extrajudicial, que es un campo que no está normado ni reglamentado, teniendo en consideración, sobre todo, que el 80 por ciento de la cobranza que se efectúa en el país en la actualidad es extrajudicial. Es pequeño el número de cobranzas que hoy llega a los tribunales de justicia, ya que la inmensa mayoría se tramita a través de procedimientos que no están claros, reglamentados ni normados. Las instituciones financieras han instalado, de manera anexa, oficinas de cobranzas. Partiendo de la base que resulta del todo irregular que los gastos de cobranza, a veces, constituyan valores superiores al monto mismo de la deuda y, si se tiene presente que ya en el año 1999, existían 5 millones de operaciones de crédito de consumo que estaban fuera del sistema bancario y financiero y, además, según información proporcionada en el Primer Informe Financiero de la Comisión de Economía para la Ley N° 19.659, el promedio de endeudamiento era de \$120.000, por deudor, lo que constituía una morosidad mensual promedio de un 16% a un 18%, resultando con ello elevadas sumas de dinero por concepto

de utilidades¹⁵, se puede hacer una estimación de acuerdo a estas cifras respecto a su aumento, en relación con las variaciones que ha experimentado el mercado crediticio en nuestro país.

Con ello, los pagos que los deudores deben realizar, en virtud de los créditos que les han sido concedidos, al final se tornan impagables, produciéndose la situación de no poder pagar una cuota mensual, ni mucho menos hacerlo con todos los recargos de intereses por mora, y gastos de cobranza, entre otros cobros.

En el mismo sentido, se encuentra actualmente archivado un proyecto de ley que tiene por objeto imponer la pena de presidio menor en cualquiera de sus grados, a las empresas de cobranza, que realicen estas funciones mediante el uso de arbitrariedades, engaños, simulaciones, intimidación o cualquier otro artificio ajeno a los procedimientos o acciones que las leyes contemplan para la ejecución de un crédito.¹⁶

En definitiva, estamos en presencia de un círculo vicioso que parte con la disposición de ingresos por sobre lo que efectivamente se recibe, llegando a engrosar la larga lista de personas que se encuentran sobreendeudadas, situación a la cual se ingresa con mucha facilidad, pero de la que es muy difícil salir, aún más, agregándole a esta perjudicial situación todo el problema que significa quedar a merced de empresas inescrupulosas a la hora de cobrar, si bien lo que les pertenece por concepto de préstamo, de mala forma y mediante mecanismos abusivos y reñidos con la moral.

Durante los últimos meses se ha presentado en el Congreso una serie de proyectos de ley que intentan temperar y minimizar la situación abusiva en que se ha transformado la cobranza de créditos morosos en nuestro país. Por nombrar sólo algunos, que consideramos deben destacarse por su gran importancia en la regulación de este tema, nombraremos los siguientes:

- BOLETÍN N° 2544-03:** Modifica la Ley N° 19.659, sobre sanciones a procedimientos de cobranzas extrajudiciales. Ingreso: 6/7/2000. Estado de tramitación: ARCHIVADO (16/10/2003).
- BOLETÍN N° 1700-07:** Establece sanciones penales a los procedimientos ilegales o abusivos en cobranza de créditos. Ingreso: 13/9/1995. Estado de tramitación: ARCHIVADO (20/06/2000).
- BOLETÍN N°1980-03:** Regula el cobro de comisiones por gastos de administración en el otorgamiento de créditos de consumo. Ingreso: 23/1/1997. Estado de tramitación: ARCHIVADO (16/10/2003).
- BOLETÍN N°3988-03:** Establece una multa en favor de los usuarios de servicios públicos domiciliarios y tarjetas de crédito afectados por cobros o facturaciones indebidas. Ingreso: 13/9/2005. Estado de tramitación: Segundo trámite Constitucional: 17/6/2008.
- BOLETÍN N° 4203-07:** Modifica la Ley N° 19.628, respecto de la obligación del deudor de pagar los costos de información del pago de la deuda. Ingreso: 16/5/2006. Estado de tramitación: ARCHIVADO (9/6/2009).

¹⁵En la primera versión del estudio se señalaba que los datos así expuestos correspondían al período actual, debiendo decir que provenían del Primer Informe Financiero de la Comisión de Economía con motivo de la discusión de la Ley N° 19.659 sobre cobranzas ilegales publicada el 27/12/1999.

¹⁶Boletín N° 1700-07, de 13/09/1995, archivado desde el 20/6/2000.

-BOLETÍN N° 4431-03: Modifica la Ley N° 19.496, prohibiendo el envío de cartas con amenazas a los deudores. Ingreso: 22/8/2006. Primer trámite: 22/8/2006

-BOLETÍN N° 8252-02: Regula al crédito de las personas. Ingreso: 02/05/2012. Estado de tramitación: Primer trámite Constitucional: 02/05/2012.

BREVE COMENTARIO: el presente Proyecto de Ley, introduce una modificación a la letra d) del artículo 37 de la Ley N° 19.496, la cual tiene por objeto, incorporar una sanción a aquellas entidades crediticias que ofrezcan y autoricen créditos cuyos montos sean excesivos, considerando las capacidades económicas de sus clientes. Es así como el proyecto pretende evitar aquellas situaciones en las cuales se insta a las personas a sobre endeudarse, proponiendo al Congreso, establecer la regulación de estas, quitándole mérito ejecutivo al título donde consten obligaciones cuyos montos sean hasta 4 veces superiores a los ingresos corrientes del deudor.

-BOLETÍN N°7932-03: Sobre protección a deudores de crédito de dinero. Ingreso: 13/9/2011. Estado de tramitación: Primer trámite constitucional: 12/3/2012.

BREVE COMENTARIO: se plantea en este Proyecto de Ley las siguientes propuestas:

- 1.-Una reducción de la tasa máxima convencional permitida para los intereses en los créditos de hasta 200 UF pactados a más de 90 días.
- 2.- Extender el ámbito de aplicación de la Ley N° 18.010 (sobre operaciones de crédito de dinero), generalizando su aplicación a cualquier *"entidad colocadora de fondos de manera masiva"*.
- 3.- Crear un sistema de fiscalización permanente de esta situación que incluya a los Bancos, a las casas comerciales que otorgan crédito, a las Cajas de Compensación, a las cooperativas de ahorro y crédito y, en general, a cualquier empresa que tenga como objeto la concesión de crédito.
- 4.- La aplicación de multas proporcionales al interés cobrado en exceso.

El mercado relevante de los créditos en nuestro país, está conformado por 55 proveedores, distribuidos en Bancos, Cajas de Compensación, operadores de tarjetas de crédito del rubro del retail, compañías de seguros, cooperativas de ahorro y crédito y algunas empresas del rubro automotriz.

En cuanto al tipo de operación de crédito que se realizan, éstas se encuentran agrupadas por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) en 9 tipos, las cuales difieren en cuanto al plazo pactado para el pago de la deuda, los montos comprometidos, la reajustabilidad, y el tipo de moneda en que se pactan, entre otros elementos; se estableció que la operación donde se concentra la mayor cantidad de créditos es aquella que se encuentra en el tramo de créditos de hasta 200 UF, y son operaciones pactadas a más de 90 días.¹⁷

Se descubrió que en dicho tramo de operación, se concentra la mayor cantidad de deudores que tienen poca o nula educación financiera, siendo la diferencia entre aquellos deudores que sí

¹⁷Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF).

<http://www.sbif.cl/sbifweb/servlet/InfoFinanciera?indice=4.2.1&FECHA=14/03/2012>

cuentan con educación financiera aceptable, de un 41% a un 22%, elemento que sumado al alto poder que tienen los agentes del mercado analizado, en cuanto a imponer las tasas de interés que estimen convenientes, y apoyada esta situación, por campañas publicitarias agresivas y muchas veces engañosas, se contribuye a crear un foco de abusos y situaciones poco transparentes.

En la propuesta del proyecto en comento, al reducir la tasa de interés máxima convencional para este tipo de operación, se beneficiaría a los deudores de este tipo de crédito, en tres sentidos específicos:

a.- Se regulará el límite de los gastos que se cobran por concepto de cobranza extrajudicial de los saldos de precio en una operación de crédito de dinero, situación actualmente establecida en el artículo 37 de la Ley N° 19.496.

b.- Asimismo se incluirían, de forma más clara, los gastos por concepto de honorarios profesionales, dentro de los gastos de cobranza, respecto de los cuales el deudor no cuenta hoy con información específica y clara.

c.- Establecer de forma clara y precisa que la tasa máxima convencional, aplicable a los saldos insolutos, se aplique de forma conjunta, considerando el saldo moratorio total, y no considerando cada evento de mora por separado, situación que, de mantenerse, perjudica a una gran cantidad de deudores; esto porque en cada evento moratorio se aplican no sólo intereses respecto del saldo insoluto, sino que también se aplican una serie de gastos de cobranza extra, como gastos notariales, impuestos, gastos inherentes a los bienes que garantizan la deuda, etc.

Cabe destacar que el tema de la educación financiera deficiente es bastante común entre el segmento deudores, pero esta situación no siempre perjudica a una persona, ya que analizado el fenómeno de la "desbancarización" de manera global, se descubrió que, si bien éste produce la salida de algunas personas del mercado crediticio, por no cumplir con los parámetros de riesgo de las entidades que otorgan crédito, se provoca con ello que esa persona no caiga en una situación de sobreendeudamiento.

Sobre el proyecto en comento, el Banco Central realizó un estudio destinado a analizar los efectos que provocaría en el mercado crediticio una eventual reducción de la tasa máxima convencional¹⁸ estableciendo, como conclusión, que dicha rebaja de la tasa máxima convencional aplicable a los créditos que se otorgan en el país, podría producir beneficios como:

- evitar el sobreendeudamiento,
- reducir sustancialmente el costo de los créditos,
- la exclusión del mercado crediticio de gran parte de la población (desbancarización).

¹⁸Alegría, Andrés; Cowan, Kevin; Opazo, Luis. "Análisis de los efectos del proyecto de Ley que modifica el cálculo de la tasa máxima convencional", Estudio elaborado para el Banco Central de Chile, Enero 2012.

JUDICIAL

El juicio ejecutivo¹⁹ es un procedimiento especial, destinado a cobrar obligaciones de dar, de hacer y de no hacer, que tiene lugar cuando el acreedor fundamenta su acción en un título ejecutivo, los cuales se encuentran establecidos en la Ley.²⁰

El procedimiento se inicia con una medida altamente efectiva en cuanto a presionar al deudor para que pague, en el acto de notificación del mandamiento de ejecución y embargo²¹, so pena de rematarse todos sus bienes embargables, dentro de los cuales se encuentra la mayoría de los bienes muebles e inmuebles de una persona, los cuales forman el llamado “derecho de prenda general” de los acreedores²², estableciendo la ley sólo aquellos que se encuentran fuera de la esfera de la embargabilidad²³, que en general son protegidos por el legislador, por razones de subsistencia del deudor (remuneraciones, pensiones, etc.) y ganancia futura (herramientas de trabajo, en sentido amplio). El derecho de prenda general es una ficción jurídica, creada para garantizar a los acreedores el pago de sus créditos. En virtud de éste, los acreedores pueden exigir que se vendan todos los bienes del deudor presentes o futuros, para el cumplimiento de su obligación. La doctrina alemana se ha encargado de desarrollar aun más este concepto, estableciendo una relación de causalidad entre la deuda y la responsabilidad²⁴, que explica la naturaleza del vínculo obligatorio. De acuerdo con esta teoría, pueden distinguirse dos fases en el orden lógico y cronológico: un primer momento, constituido por el débito solamente, es decir, el deber del deudor. Por el lado activo de la relación obligatoria existe, correlativamente, una legítima expectativa del acreedor, también llamada espera o expectativa jurídica, que se cristaliza en el derecho de recibir.

Dicha expectativa se encuentra tutelada por el derecho en caso de incumplimiento por parte del deudor, mediante el *derecho de prenda general*. En un segundo momento, el deudor queda sometido al poder de agresión del acreedor, constituido por su legítimo derecho a accionar. Esta fase afecta directamente al patrimonio del deudor, cuyos bienes se perseguirán forzosamente para la obtención del cumplimiento. En este estadio, no es posible para el deudor oponerse arbitrariamente a la acción del acreedor.

Siguiendo con la cronología expuesta, en este punto pueden existir tres escenarios posibles:

1. Que el deudor finalmente pague la deuda, en cuyo caso, el procedimiento se archiva, sin ulteriores consecuencias.
2. Que el deudor oponga excepciones²⁵, y en este caso, el procedimiento continúa hasta la dictación de la sentencia definitiva.
3. Que el deudor no realice ninguna acción, en cuyo caso el procedimiento seguirá su tramitación, en rebeldía²⁶ de éste, cuyo efecto es que se entiende notificado de todas las resoluciones que se

¹⁹Código de Procedimiento Civil, artículo 434.

²⁰Código de Procedimiento Civil, Libro tercero, Título I, artículo 434 y siguientes.

²¹Código de Procedimiento Civil, Artículo 443.

²²Código Civil, artículos 2.465 y 2.469.

²³Código de Procedimiento Civil, Artículo 445.

²⁴Doctrina de SCHULD (deuda) y Haftung (responsabilidad), la cual revolucionó la concepción del concepto de obligación.

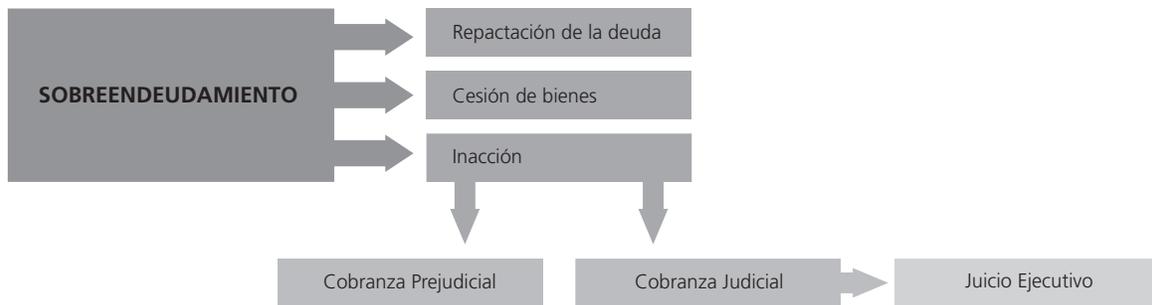
²⁵Excepciones perentorias, artículo 464 y siguientes, y excepciones dilatorias, artículo 303 y siguientes del Código de procedimiento Civil.

²⁶Código de Procedimiento Civil, artículo 78 y siguientes.

dicten en el procedimiento, hasta concluir mediante la sentencia definitiva.

La sentencia definitiva, normalmente dispondrá la enajenación de los bienes del deudor que se encontraban embargados al inicio del procedimiento, para que mediante el producto de su venta, se satisfagan los créditos impagos de los acreedores.

Mediante el siguiente esquema se intentará explicar de manera más gráfica la cronología expuesta:



5.-SOBREENDEUDAMIENTO A CAUSA DE UN DIVORCIO

En este punto nos referiremos a una situación especial, cual es las consecuencias que se producen en las finanzas personales a causa de un divorcio, por haber contraído los cónyuges deudas en común, y después de producirse un divorcio. Cabe preguntarse qué sucede con el inmueble adquirido en común por ambos, ya sea como codeudores solidarios o subsidiarios.

Para analizar esta situación debemos primero revisar cuál es la situación actual en nuestro país, en este sentido. Actualmente, si han concurrido ambos cónyuges como codeudores solidarios o en subsidio uno del otro en un crédito hipotecario para adquirir la vivienda familiar, el único mecanismo de solución que podrían utilizar para proteger al inmueble, es el de constituirlo en bien familiar, pero este mecanismo, como ya se revisó anteriormente, no excluye al inmueble del derecho de prenda general de los acreedores, aunque le otorga al cónyuge no propietario impetrar el beneficio de excusión frente a los acreedores del cónyuge propietario.

A falta de mecanismos eficaces en este sentido, debemos revisar la legislación comparada para obtener mecanismos de solución que podrían implementarse en Chile. Por ejemplo en España, este tema ya se ha resuelto por parte de la doctrina ²⁷, la cual además de efectuar una revisión de la normativa civil ²⁸, recurre a la legislación de familia para resolver el tema.

²⁷ Blanquer Uberos, Roberto; "La vivienda familiar (endeudamiento del consumidor e insolvencia familiar)" ponencias sobre La insolvencia de la persona física y el Derecho de familia, realizadas con motivo del Congreso Internacional sobre Endeudamiento del Consumidor e Insolvencia Individual, realizado en Madrid, 2008.

²⁸ Artículo 605 N° 2 Ley de enjuiciamiento Civil Española, 1/2000, de 7 de Enero.

CAPÍTULO II

EXPERIENCIA INTERNACIONAL

MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE SOLUCIÓN IMPLEMENTADAS EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA.

Para partir este análisis, es necesario hacer la siguiente reflexión: ¿es suficiente con la implementación de disposiciones preventivas para terminar con el sobreendeudamiento en nuestra sociedad, o será necesario complementar dichas medidas con una educación previa, que abarque todos los ámbitos, desde la educación primaria hasta la adultez?

Existen medidas, por un lado, que tienen por objeto prevenir la situación de sobreendeudamiento, entendiéndose aquellas que detectan y corrigen los comportamientos económicamente riesgosos, y por otro lado, las medidas de solución, que ofrecen a las familias sobreendeudadas, los mecanismos tendientes a aliviar los efectos que dicha situación produce en la solvencia individual y familiar.

En el estudio de este capítulo, nos detendremos en el análisis de la legislación comparada, específicamente en aquellos países de influencia germano románica (España, Italia, Alemania y Francia), y aquellos pertenecientes al sistema anglosajón (E.E.U.U. e Inglaterra).

La revisión de la legislación comparada de los países escogidos obedece a varias razones: se trata de países que han superado ya la etapa del análisis previo de la búsqueda de soluciones al problema del endeudamiento; todos los países analizados pertenecen, desde hace más de cincuenta años aproximadamente, a la OCDE²⁹, cuyo principal objetivo es el desarrollo económico de los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial: Todos estos países han implementado diversas medidas tanto preventivas como de solución o rehabilitadoras, poseen una legislación completa, bien estructurada y relativamente eficaz para enfrentar el problema del endeudamiento, tienen experiencia comprobada en estos temas, manifestada en que ellos ya se encuentran realizando modificaciones a sus legislaciones base, para adecuar su contenido a la evolución que ha experimentado el problema del sobreendeudamiento y, a pesar de que sus sistemas se contraponen en muchos elementos fundantes - como la noción liberal de la legislación norteamericana, en contraposición con la legislación europea que tiende a ser más conservadora en sus medidas de solución -, comparten elementos comunes.

Es importante resaltar en este sentido que en virtud de la Directiva 2008/48/CE de la Comisión Europea, se estableció un nuevo concepto en materias crediticias, "La idoneidad en el crédito", que persigue el establecimiento del llamado "préstamo responsable"³⁰, concepto que apunta a la previsión con que deben actuar los acreedores antes de otorgar un crédito.

Como se aprecia, por estas razones es que nuestro país tiene mucho que aprender de ellos tanto a nivel teórico como práctico y, en la medida que adaptamos a nuestra legislación, los aspectos

²⁹Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. E.E.U.U., Reino Unido, España, Francia y Alemania (1961), e Italia (1962).

³⁰Directiva 2008/48/CE, del Parlamento Europeo y Del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativa a los contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 87/102/CEE del Consejo.

Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:133:0066:0092:ES:PDF>

beneficios de sus sistemas podremos afrontar de mejor manera el problema objeto de este estudio y finalmente proponer soluciones eficaces contra el endeudamiento de las familias de nuestro país.

A continuación pasaremos a revisar cada una de las legislaciones sobre insolvencia contenidas en el sistema jurídico de cada uno de los países escogidos, haciendo presente que a E.E.U.U. lo estudiaremos sólo como un sistema jurídico referencial, ya que las medidas implantadas por dicho país serían muy difíciles de implementar en Chile, debido a nuestra idiosincrasia y los costos asociados a ello.

ESPAÑA

Partiremos este estudio por España, país con el cual compartimos muchas similitudes, por lo que no sería difícil la implementación de alguna de las medidas existentes en su ordenamiento jurídico, en Chile.

REGULACIÓN: Ley Concursal, 22 / 2003, del 9 de Julio. Modificada por el Real Decreto 3/2009, del 27 de Marzo y la Ley 38/2011, del 10 de Octubre que ha entrado en vigor recientemente el 1 de Enero de 2012.

PROCEDIMIENTO: El deudor debe concurrir ante el Juez en lo Mercantil para que éste realice la declaración de concurso respectiva y determine si se cumplen los requisitos para abrir el Concurso de Acreedores, momento en el cual se nombra a la administración concursal la cual emite un Informe reflejando la situación económica del deudor. Dependiendo del resultado de éste, el Juez podrá implementar alguna de las siguientes medidas:

- > Convenio → sujeto a la adhesión o impugnación de los acreedores.
- > Liquidación → Junta de Acreedores procederá a enajenar los bienes, Plan de Liquidación, de optar por esta última.

MEDIDAS PREVENTIVAS

1.-CREACIÓN DE FICHEROS POSITIVOS Y NEGATIVOS

Estos ficheros se utilizan no sólo en España, sino en la mayoría de los países de la UE, y tienen dos objetivos principales:

- Responsabilizar a los deudores, acerca de sus gastos, y
- Alertar a las instituciones financieras/crediticias respecto a la situación de deuda de un consumidor, que podría transformarse en un potencial deudor de ella, al adquirir un crédito.

Para que estos ficheros funcionen eficientemente, deben tener en consideración dos principios elementales:

- * La protección de la privacidad del deudor (bien protegido principal).
- * La prevención del sobreendeudamiento (bien protegido accesorio).

Estos registros se clasifican en:

1.-POSITIVOS: Que comprenden todos los contratos de crédito contraídos por una misma persona. (Alemania, Países Bajos, Reino Unido y España).

2.-NEGATIVOS: Que contienen sólo la mora en el pago de las deudas³¹ (Bélgica y Francia).

En España, este tipo de registro consolidado se denomina "Registro Positivo de Créditos", es administrado por el Servicio Central de Información de Riesgos, dependiente del Banco Central de España³².

2.-ESTABLECER EL DERECHO DE DESISTIMIENTO, TANTO POR VÍA LEGAL COMO, ASIMISMO, APOYAR SU DIFUSIÓN A TRAVÉS DE LA EDUCACIÓN Y LA PUBLICIDAD

Su objetivo es evitar el sobreendeudamiento otorgando al deudor un tiempo de reflexión o consideración una vez adquirido un crédito o adquirido un bien o servicio al contado, a través de:

- la supresión del déficit informativo que puede haber sufrido el deudor, tanto antes de adquirir el crédito o el bien, o durante la ejecución del contrato (de tracto sucesivo).
- tomar distancia y considerar en qué medida puede haber sido influenciado en la adquisición del bien o servicio, por la presión del vendedor.

3.-LA CREACIÓN DE SEGUROS QUE CUBRAN LAS SITUACIONES DE SOBREENDEUDAMIENTO

Como una forma de prever y aminorar los efectos que produce el sobreendeudamiento en la vida de una persona, se han creado seguros que cubren precisamente las contingencias que pudieran provocar una situación de sobreendeudamiento, como una enfermedad grave, el desempleo, o incluso la muerte del jefe de hogar. Estos seguros cumplen la función de cubrir las consecuencias económicas que produce el sobreendeudamiento en una persona, y otorgar seguridad, tanto a los acreedores como al deudor, en el pago de sus créditos y deudas, posibilitándole a éste último exonerar sus bienes presentes de la responsabilidad patrimonial universal (derecho de prenda general) de la cual gozan los acreedores.

4.-LIMITACIÓN DE LA CAPACIDAD DE CRÉDITO DE LOS CONSUMIDORES

En este sentido, ha demostrado ser una manera eficaz el límite impuesto en el crédito que se otorga a los consumidores. Las instituciones financieras y bancos, al momento de otorgar tarjetas de crédito, imponen un límite, atendiendo principalmente a la capacidad de pago de los potenciales deudores, pero dejando abierta la puerta para aumentar dichos límites, y siendo relativamente fácil aumentar.

Cabe destacar en este punto que además de los límites impuestos por estas entidades, se requiere de una educación previa por parte del consumidor, y que sea él mismo quien se auto imponga esos límites.

³¹ Este es el sistema que tenemos actualmente en Chile (Boletín Comercial, Dicom, y otros registros privados), los cuales solo dan cuenta de la morosidad o el incumplimiento en el pago de las deudas contraídas

³² (Decreto Ley 18/1962 de 7 de Junio, Modificado por la Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España). Disponible en: <http://www.normativa-financiera.com/normafin/normafin.nsf/2e1295f28ac80012c125659100342786/514c890e21aea044c12565a600340eb9?OpenDocument>

MEDIDAS DE SOLUCIÓN

1.-DECLARACIÓN DE PRODIGALIDAD O INCAPACITACIÓN JUDICIAL

La Ley de Enjuiciamiento Civil Española³³ establece esta medida como una forma de sacar del patrimonio del deudor las facultades de administración y disposición de sus bienes, impidiendo que éste pueda hacer mal uso de estos, a causa del consumismo excesivo que padece. A este respecto, la Organización Mundial de la Salud incluye, en su catálogo de enfermedades o afecciones, las diferentes adicciones que pueden afectar a las personas, entre ellas la adicción al consumo excesivo y patológico.

2.-REORGANIZACIÓN JUDICIAL DE LA DEUDA

Consiste en acudir ante el Juez a solicitar le conceda, a la persona sobreendeudada, un plazo de gracia para hacer frente a sus deudas, o bien escalone la deuda atendiendo sus posibilidades de pago.

3.-SOBREENDEUDAMIENTO A CAUSA DE DIVORCIO

En el supuesto en que el sobreendeudamiento se produzca a causa de una situación de quiebre matrimonial o de pareja (parejas de hecho), España ha previsto esta situación, proponiendo medidas tanto preventivas, como de solución.

MEDIDAS PREVENTIVAS:

Venta del inmueble que servía de residencia principal de la familia, antes del remate del inmueble, operando en este caso una subrogación del tercero adquirente del inmueble en las obligaciones que pesaban sobre uno o ambos cónyuges, en relación con el inmueble adquirido.

MEDIDAS DE SOLUCIÓN:

En caso de divorcio, la sociedad española ha hecho presente la necesidad de crear una figura en la legislación que considere dentro del convenio y para el caso también de liquidación, la existencia de un plan de viabilidad económica y de recuperación de la economía familiar.

FRANCIA

REGULACIÓN: “Ley Neiertz”, del 31 de Diciembre de 1989 - “Code de la Consommation” – Ley 93 / 949 de 26 de Julio de 1993, modificado por tres leyes de 8 Febrero de 1995, de 29 de Julio de 1998 y de 1 de Agosto de 2003.

PROCEDIMIENTO: el deudor debe dirigirse a las dependencias del Banco de Francia, donde una Comisión de Sobreendeudamiento, compuesta regularmente por seis personas, reorganiza la deuda y realiza un inventario sobre la base de los ingresos y el patrimonio en relación a las deudas y cargas del recurrente. De esta comparación se establece si el deudor se encuentra en situación de sobreendeudamiento, cuando la masa de la deuda, considerando las que se encuentran vencidas

³³Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000 de 7 de Enero, Libro IV, Título I, Capítulo II.
Disponible en: http://www.anpiff.com/files/Ley_de_Enjuiciamiento_Civil.pdf

y las que están sometidas a plazo, es mayor al patrimonio y a la capacidad de generar los recursos para hacer efectivos los reembolsos respectivos.

Luego de todo lo cual, esta Comisión desarrolla un Plan de Reembolso, que posteriormente será sometido a la aprobación o rechazo de los acreedores. Si éste es rechazado por todos o por la mayoría de ellos, la Comisión informa al deudor, quien en un plazo de 15 días desde su notificación puede solicitar una Recomendación de Medidas (Artículo L.331-7 del Código de Consumo).

Destacan al menos tres tipos de categoría de sobreendeudados contando cada uno de estos con un régimen distinto de aplicación, clasificándose en:

> **SOBREENDEUDADOS SIMPLES** → quienes cuentan con la posibilidad de acceder a un plan de "Arreglo de Deuda" (Artículo L.331-7 del Código de Consumo).

> **SOBREENDEUDADOS AGRAVADOS** → quienes se encuentran en una mayor situación de insolvencia, motivo por el cual, a este tipo de deudores, se les puede otorgar el derecho a moratoria o eliminación parcial de la deuda de los registros (Artículo L. 331-7-1 del Código de Consumo).

> **SOBREENDEUDADOS IRREMEDIABLES** → quienes pueden obtener su Restablecimiento Personal en virtud de la reforma de 1 de Agosto de 2003 y eliminación de los registros de las deudas después de la realización judicial de los activos (Artículo L. 332-5 del Código de Consumo).

* Excepcionalmente es posible suprimir la deuda desde el principio del procedimiento cuando el Juez considera que no puede esperarse una mejora en la situación de la persona.

En este país, la quiebra o insolvencia individual y/o familiar encuentra su marco regulatorio en el Code de la Consommation³⁴, que constituye el instrumento jurídico regulador de las relaciones de consumo en dicho país, incluido el procedimiento aplicable a las situaciones de insolvencia de los consumidores³⁵.

MEDIDAS PREVENTIVAS

1.-FICHEROS POSITIVOS Y NEGATIVOS:

Con respecto a estos ficheros nos remitiremos a lo señalado anteriormente, cuando analizamos este mecanismo al estudiar las medidas preventivas implementadas en España.

2.-PROCÉDURE D'ALERTE (SISTEMA DE ALERTA):

Este sistema se aplica solo a las Personas Jurídicas, pero pasaremos a explicarlo, por la importancia que podría revestir como medida preventiva, aplicable a las Personas Naturales. Consiste en un monitor que existe en las empresas, el cual alerta sobre situaciones que pudieran llevar al sobreendeudamiento de la empresa, poniendo de esta forma "en alerta" al órgano de administración de la empresa.

³⁴"Code de la Consommation" ("Código de Consumo") (26/07/1993); Modificado por tres leyes, la primera de 8/02/1995, la segunda de 29/07/1998, y la última modificación de 22/12/2010. Disponible en: <http://www.legifrance.gouv.fr/>

³⁵"Le Surendettement des particuliers"

3.- RÉTABLISSEMENT PERSONNEL (RECUPERACIÓN PERSONAL):

Consiste en la confección de una lista con los acreedores y los bienes existentes, con el objeto de proceder a la evaluación del pasivo versus el activo. El Juez, una vez declarada la liquidación del patrimonio personal del deudor, distribuye el producto de la venta de los activos entre los acreedores; en caso de no poder satisfacer a todos los acreedores, el Juez declara el cierre del procedimiento por insuficiencia de activos, y declara, conjuntamente con ello, la extinción de las deudas no profesionales del deudor, exceptuando sólo aquellas acreditadas con una garantía.

MEDIDAS DE SOLUCIÓN:

REDRESSEMENT JUDICIAIRE (SANEAMIENTO JUDICIAL):

También es una medida sólo aplicable a las empresas; el procedimiento consiste en la aprobación, por parte del tribunal, de un plan de saneamiento de la empresa, que puede suponer su continuidad (en cuyo caso se imponen esperas a los acreedores) o su cesión (se cede la empresa, junto con sus principales contratos, a un tercero que asume determinados compromisos). Esta medida así planteada es perfectamente aplicable a las personas naturales.

ALEMANIA

REGULACIÓN: “Insolvenzordnung”, del 4 de Octubre de 1994.

PROCEDIMIENTO: Concursal Ordinario. Aplicable tanto a personas físicas como personas jurídicas. El deudor que quiera someterse a este procedimiento, debe dirigirse a las dependencias del Juez competente, quien dicta un Auto de Declaración de Concurso, el cual se publica a través de Internet, y se notifican los acreedores y entidades financieras o crediticias. El Juez procede a nombrar al Administrador Concursal, quien tiene la función, en virtud de los antecedentes recopilados, de determinar el procedimiento a aplicar, que a su vez se clasifica en:

1.-“VERBRAUCHERINSOLVENZVERFAHREN” (PROCEDIMIENTO DE INSOLVENCIA DEL CONSUMIDOR):

Instancia en la que el Administrador Concursal da paso a la formación de la Masa de la Quiebra, considerada como los bienes presentes y futuros del deudor, sobre la cual la Junta de Acreedores decide su futuro. De aprobar la viabilidad económica del deudor, solicitan al Administrador Concursal la elaboración de un “Insolvenzplan” o Convenio.

Si la Junta de Acreedores accede a seguir las condiciones que este Convenio propone, éste se somete a la ratificación del mismo tribunal (Título de Ejecución Forzosa), pero si la Junta de Acreedores no lo acepta, comienza a promoverse el Procedimiento de Insolvencia y Liquidación.

2.-LIQUIDACIÓN:

Instancia que se presenta si no se propone Convenio o si éste, habiéndose presentado por parte del Administrador Concursal, es rechazado por la Junta de Acreedores, motivo por el cual el Administrador procede a la venta de la masa del deudor. Este procedimiento concluye de oficio y se dicta una Resolución Pública.

Si el monto total obtenido de la venta de la masa del deudor no cubre en su totalidad el reembolso de las deudas contraídas por éste, los acreedores pueden reclamar por los créditos restantes, salvo que se haya establecido que opere la institución de la Condonación de la Deuda Restante.

MEDIDAS DE SOLUCIÓN

1.-PROCEDIMIENTO DE INSOLVENCIA DEL CONSUMIDOR

Con anterioridad a la solicitud de apertura de este procedimiento, el deudor debe probar que ha intentado lograr la satisfacción extrajudicial de sus acreedores sobre la base de un plan que incluya una organización de pago que resulte razonable desde el punto de vista del interés de los acreedores y de la situación económica y familiar del deudor.

2.-CONDONACIÓN DE LA DEUDA RESTANTE

Consiste en la condonación de parte de la deuda que no ha podido satisfacerse durante el Procedimiento de Insolvencia del Consumidor. Por eso, esta institución exige siempre que el procedimiento mencionado haya sido abierto y no podrá tener lugar en aquellos casos en los que no se haya podido seguir el Procedimiento Concursal Ordinario por causa de insuficiencia de la masa activa para cubrir los costes.

Una vez ejecutado el patrimonio del deudor a favor de los acreedores, se permite el desarrollo de un plan de pago para cubrir la deuda que aún permanece para con los acreedores aún insatisfechos, que sean parte de los ingresos del deudor obtenidos de su actividad laboral o profesional o recibidos por herencia. Si pasados siete años de ejecución del plan, el deudor ha observado una buena conducta, en los términos previstos por la ley respectiva, el tribunal de la insolvencia concede la liberación de la parte de la deuda que todavía en ese momento no ha sido satisfecha. Este beneficio implica, en la práctica, la reducción o eliminación del plazo de prescripción de 30 años que dispone la ley para estos casos.

REINO UNIDO

REGULACIÓN: Insolvency Act (1986)

PROCEDIMIENTO: El deudor solicita su declaratoria de quiebra ante los Tribunales Reales de Justicia, dependientes del Tribunal Superior de Londres, quien determinará la pertinencia de la solicitud, tomando en consideración todos los antecedentes entregados por el deudor; en caso afirmativo procederá a nombrar a un Official Receiver (síndico-funcionario público), o bien un Insolvency Practitioner (profesional en insolvencias, persona natural especializada en temas concursales), quienes se encargarán de pagar a los acreedores y tomarán la administración de los bienes del deudor. Posterior a ello, y como una medida de publicidad en beneficio de los acreedores, se envía la resolución donde consta la declaratoria de quiebra al Registro Territorial (Chief Land Registrar), y además se publica en la London Gazette, y en un periódico local o nacional.

Posterior a la solicitud de quiebra, puede seguirse el procedimiento de acuerdo a la solución más adecuada para cada tipo de deudor, existen tres alternativas:

1.-AUTO DE ADMINISTRACIÓN:

Es un procedimiento que se desarrolla ante el tribunal, y que consiste en que un funcionario de éste (Official Receiver), toma la administración de las deudas de aquellos deudores cuyo pasivo es menos de 5.000 Libras Esterlinas, quien a su vez debe ir realizando de forma periódica pagos regulares.

2.-CONVENIO INFORMAL (INFORMAL ARRANGEMENT):

Son acuerdos o convenios a los que llegan el deudor con sus acreedores antes de solicitar la quiebra, como una manera preventiva de evitar la declaratoria de quiebra. La desventaja radica en que no vincula jurídicamente y es una facultad para los acreedores aceptar sus condiciones.

3.- CONVENIO FORMAL (INDIVIDUAL VOLUNTARY ARRANGEMENT-IVA):

Consisten en acuerdos cuyo objetivo es el mismo que el anterior, pero su diferencia radica en que tienen fuerza obligatoria y no pueden desconocerse por parte de los acreedores. Deben realizarse con la ayuda de un profesional en insolvencias (Insolvency Practitioner).

4.- DEBT RELIEF ORDER (DRO) (ORDEN PARA EL ALIVIO DE LA DEUDA):

Es un mecanismo que le permite al deudor cuyas deudas son inferiores a 15.000 Libras Esterlinas, que posea activos por valor de menos de 300 Libras Esterlinas y después de pagar los gastos necesarios para su subsistencia (arrendamiento, alimentación, vestuario, etc.), le reste un saldo inferior a 50 Libras Esterlinas. Consiste en un alivio que le otorga el Servicio de Insolvencia (Insolvency Service) por el plazo de 1 año, periodo en el cual tiene la posibilidad, junto a un tercero (Approved Intermediary), de reorganizar sus deudas y proponer en mejor situación, al estar asesorado por el intermediario, un convenio formal o informal a sus acreedores, en caso que mejore su situación económica. En caso contrario, que se mantenga o empeore su situación, se le libera completamente de la deuda al término del plazo de los 12 meses.

MEDIDAS PREVENTIVAS:

DEBT RELIEF ORDER (DRO):

El mecanismo que acabamos de analizar, conocido como "DRO", es una medida que puede aplicarse antes de encontrarse en una situación de sobreendeudamiento, ya que, por los requisitos que impone, generalmente se acogen a él personas cuyas deudas son menores, por lo que así se evita que contraigan más deudas.

MEDIDAS DE SOLUCIÓN

CONVENIOS O ARRANGEMENTS:

Los convenios son medidas de solución de una situación de sobreendeudamiento, ya que otorgan al deudor una salida relativamente rápida y simple de la situación de sobreendeudamiento en la que se encuentra.

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA

REGULACIÓN: U.S Code, Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act (BAPCPA), del 17 de Octubre de 2005.

PROCEDIMIENTO: el deudor concurre a las dependencias del Asesor Crediticio (ente encargado de asesorar al deudor en materias legales y económicas) quien, basado en los antecedentes del recurrente, le aplica el llamado "Means Test" (sistema creado para establecer la aplicación de una u otra medida según sea el caso); dependiendo del resultado de éste, se determina el procedimiento a seguir:

1.-REORGANIZACIÓN DE LA DEUDA:

Sin consentimiento del acreedor (Capítulo 11). Medida que da lugar a un Plan de Pago (de 3 a 5 años), a través del cual el deudor se compromete a extinguir su obligación por la vía de los medios acordados en este plan. A consecuencia de esto se produce la división de la deuda en:

- a. Pasivo Embargable.
- b. Pasivo Exonerado → Permitirá al deudor obtener un "Fresh Start" o "Nuevo Comienzo".

2.-LIQUIDACION O QUIEBRA DIRECTA: (CAPÍTULO 7)

En su mayoría se refiere a deudas de préstamo y juicios de crédito.

La regulación concursal en USA es federal, contenida en el US Code que dedica el Título 11 a los distintos procedimientos concursales. Dicho título 11 es denominado Código de Insolvencia (*US Bankruptcy Code*), y aborda con carácter general la insolvencia de la persona física y de sociedades. Este país cuenta con varias instituciones novedosas en comparación con el resto de las legislaciones estudiadas, contando además con un mecanismo de salida de las situaciones de sobreendeudamiento, bastante eficiente y rápido. Cabe destacar que nuestro país, por razones técnicas, económicas, culturales, etc. no se encuentra en condiciones de aplicar un sistema tan innovador como el norteamericano; es por ello que estudiaremos las medidas establecidas en su legislación sólo como un marco referencial, mas no como un modelo a replicar, por los inconvenientes ya señalados.

MEDIDAS DE PREVENCIÓN

1.-ASESORAMIENTO PROFESIONAL POR EL DENOMINADO "ASESOR CREDITICIO":

El asesor crediticio es una persona natural o jurídica que tiene la función de reeducar en materias económicas a las personas que en virtud de la solicitud de insolvencia, necesitan de sus servicios para proponer a sus acreedores un plan de pagos, en las mejores condiciones posibles. Estos asesores son profesionales ligados al ámbito del consumo que se encuentran preparados para prestar asistencia en estas materias.

2.-MEANS TEST (PRUEBA DE MEDIOS):

Esta prueba o test se aplica a las personas naturales sobreendeudadas, y tiene por objeto determinar objetivamente, y basándose en razones científicas, si el deudor se encuentra sobre su media o por debajo de ella, estableciendo con ello el procedimiento aplicable como solución a sus deudas.

Si el deudor se encuentra sobre la media puede optar al plan de pagos “amigable” con sus acreedores; si, por el contrario, está por debajo de la media, sólo le queda la liquidación de su activo para satisfacer a sus acreedores.

MEDIDAS DE SOLUCIÓN:

1.-PASIVO EXONERADO:

Es el pasivo que resta una vez practicada la liquidación de los bienes del deudor. La novedad que presenta este pasivo es que, gracias a él, el deudor podrá tener un “nuevo comienzo” o “*fresh start*”, y proseguir con sus actividades ordinarias o bien iniciar una nueva actividad económica.

2.-RESPONSABILIDAD LIMITADA DEL DEUDOR:

La responsabilidad del deudor se encuentra limitada sólo a una cierta cantidad de dinero, que estará determinada por el pasivo, sus activos y, principalmente, el pasivo exonerado con que debe contar para acceder a un nuevo comienzo.

3.-DIVISIÓN DEL RIESGO CON LOS ACREEDORES:

La responsabilidad limitada del deudor se traduce, en la práctica, a que se produce un prorrateo del riesgo que existe en caer en la insolvencia y el sobreendeudamiento, entre el deudor y su(s) acreedor(es). Si esta división del riesgo no existiera, sería un obstáculo para acceder al “*fresh start*”.

4.-EXEMPTIONS:

Las “*exemptions*” (“exenciones”) consisten en un catálogo de bienes inembargables. Este catálogo varía su contenido según se trate de uno u otro Estado. Existen algunos Estados³⁶ que contienen mayor cantidad de bienes exentos de la inembargabilidad. Por ejemplo, en los estados señalados el inmueble que sirve de residencia a la familia se encuentra totalmente exento del embargo (“*homestead exemption*”). A raíz de esta situación se ha apreciado que en aquellos Estados que la contienen se potencia en mayor medida la actividad económica, debido a la protección extrema que se otorga al inmueble.

5.-FRESH START (NUEVO COMIENZO O NUEVA OPORTUNIDAD):

Este mecanismo tiene por objeto, permitir al deudor “*volver a empezar*”, tanto en su vida personal como en la vida comercial, después de haber pasado por un procedimiento de insolvencia.

³⁶Arkansas, Florida, Iowa, Kansas, Minnesota, Oklahoma y Texas.

Este mecanismo tendrá lugar siempre que se cumplan los requisitos establecidos por la ley³⁷ y después de intentar satisfacer la totalidad de los créditos en contra del deudor; se dice intentar porque si esto no ocurre, se procederá a exonerar una parte del pasivo del deudor para permitirle *volver a empezar*, sin que los acreedores tengan derecho a embargar esa parte del pasivo exonerado ni los bienes que adquiera en el futuro.



MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE SOLUCIÓN: COMPARACIÓN ENTRE PAÍSES

De la exposición antes realizada de las diversas medidas preventivas y de solución implementadas en España, Francia, Reino Unido, Estados Unidos y Chile es posible concluir que, si bien con diferentes énfasis y ocasionalmente objetivos, todos los países cuentan con estructuras similares de enfrentar el endeudamiento, distinguiéndose más por su orientación, población cubierta y efectos:

REGISTROS DE INFORMACIÓN:

Tal como se señaló, prácticamente la totalidad de los países europeos cuentan con registros de deuda, al igual que Chile. Destaca aquí que sólo una parte de ellos (Alemania, Países Bajos, Reino Unido y España), cuenta además con registros de información positiva. Otra importante distinción se da en cuanto a la administración de estos (una entidad pública en España - Banco Central de España -); privadas y públicas en Chile (Boletín Comercial, Dicom, etc.), su extensión (en algunos, todas las obligaciones, en otros, sólo las voluntariamente informadas) y su accesibilidad (libre o restringida). En general, podemos decir que la legislación europea opta por registros comprensivos, de acceso restringido y administrados por entidades públicas.

PROCEDIMIENTOS DE QUIEBRA PERSONAL O FAMILIAR:

Salvo el caso de Italia, la totalidad de los demás países analizados incluye algún procedimiento para enfrentar una situación de sobreendeudamiento. Estos procedimientos son, principalmente, seguidos ante sede judicial (España, Francia, Alemania, Reino Unido, Chile), si bien también existen instancias administrativas para casos más limitados (Francia, Alemania, Reino Unido).

Estos procedimientos suelen incluir:

- * **ASISTENCIA DE TERCEROS PARA ADMINISTRAR LOS BIENES:** Ya sea para controlar el estado económico del deudor (Reino Unido DRO), administrar directamente los bienes (Reino Unido, auto administración), o calificar la situación de forma previa a la adopción de medidas (E.E.U.U.).

³⁷U.S. CODE, Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Act (BAPCPA, 17/10/2005).

- * **REORGANIZACIÓN JUDICIAL DE LA DEUDA:** Una de las medidas más comunes frente al sobreendeudamiento, la reorganización, puede ser forzosa para los acreedores (Reino Unido), usualmente con asistencia de un experto, o voluntarios (España, Alemania, Francia, Chile). La falta de aceptación en estos casos, conlleva la transición a la etapa de liquidación.
- * **LIQUIDACIÓN:** Ya sea por el rechazo de un convenio (España, Alemania, Francia, Chile), o por el calamitoso estado económico del deudor (Alemania, E.E.U.U.), se procede a la venta de los bienes del sobreendeudado. En algunos casos, cierto tipo de bienes se mantendrán al margen de la liquidación (bienes inembargables).
- * **PROCEDIMIENTOS DE RESTABLECIMIENTO:** Su objeto es eliminar el saldo de deudas que no pueden ser cubiertas por la liquidación. Este paso es el más variable entre los países. En general, a través de él se busca equilibrar las posibilidades de pago del deudor con su liberación. La eliminación puede ser parcial (Francia) o total, tras la comprobación de la situación financiera del deudor (Francia, Alemania, E.E.U.U.) o, excepcionalmente, por la constatación de su existencia (Francia, Alemania). En algunos casos, el restablecimiento sólo se obtiene tras el transcurso de un plazo de observación (Alemania, Reino Unido).

Como vemos, entre los países analizados existen varios elementos comunes: por un lado, la existencia de medidas de prevención del sobreendeudamiento, la asesoría especializada en cuanto a la reorganización y/o administración de los bienes de una persona, lo cual garantiza la gestión eficiente de dicho activo; y por otro lado, soluciones tangibles e inmediatas al problema del sobreendeudamiento, como la reorganización de la deuda, el denominado Debt Relief Order inglés (DRO), y el llamado *rétablissement personnel* francés, entre otras medidas. Las diferencias se presentan, principalmente, en cuanto a la extensión y procedimientos de los diferentes mecanismos. Ello es particularmente evidente en los procedimientos de quiebra personal, los cuales pueden ser tanto administrativos como judiciales. Admitir o exigir la concurrencia de asesoría especializada y, quizá lo más importante, liberar o no al deudor de sus obligaciones y, de realizarse, cuáles son sus plazos y condiciones mediante un mecanismo que asegure la continuidad de la vida personal y económica de las familias sobreendeudadas, para que a través de él, se otorgue la posibilidad cierta de “volver a nacer” a la vida económica, de forma más organizada y rehabilitada.

Este mecanismo, si bien altera por una parte, el llamado *derecho de prenda general* de los acreedores, por otro les asegura la motivación de parte de los deudores, de optar por esta salida, ya que, a diferencia de lo que existe hoy, mediante él se permite, al mismo tiempo, pagar sin encarecer la deuda, y proseguir con su vida económica, personal y familiar.

En síntesis, cualquier propuesta que pueda realizarse en la materia, debería tender a acercarnos a una estructura común de quiebra personal. Esto sin perjuicio del debate que puede y debe darse en torno a las condiciones específicas en las cuales se aplicarán los diversos mecanismos, los cuales deben establecer diferencias frente al tipo de deudor de que se trate, pero manteniendo siempre la idea de que estos al final del *proceso de recuperación* o *de alivio a su situación de insolvencia*, obtengan un restablecimiento efectivo, concreto y viable en su actividad económica. Hoy, vemos además, que tanto la legislación comparada analizada en este estudio, como la política del gobierno, es propender a dicho restablecimiento, mediante proyectos de ley que tienden a ello, a través del control de los abusos cometidos por las empresas de cobranza, iniciativas que intentan

aliviar a las familias sobreendeudadas, y especialmente reforzando la prevención a través de la educación.³⁸

En síntesis, cualquier propuesta que pueda realizarse en la materia, debería tender a acercarnos a una estructura común de quiebra personal. Esto sin perjuicio del debate que puede y debe darse en torno a las condiciones específicas sobre las cuales se aplicarán los diversos mecanismos, los cuales deben establecer diferencias frente al tipo de deudor de que se trate, pero manteniendo siempre la idea de que éstos al final del *proceso de recuperación o de alivio a su situación de insolvencia*, obtengan un restablecimiento efectivo, concreto y viable en su actividad económica. Hoy vemos, además, que tanto la legislación comparada analizada en este estudio, como la política del gobierno, es propender a dicho restablecimiento mediante proyectos de ley que tienden a ello, a través del control de los abusos cometidos por las empresas de cobranza, iniciativas que intentan aliviar a las familias sobreendeudadas y, especialmente, reforzando la prevención a través de la educación.

CAPITULO III.-

PROPUESTAS

Actualmente en Chile existe, y desde hace muchos años, un registro de deudas morosas, el cual está administrado por diversas empresas de forma separada, tanto públicas como privadas; este sistema no ha funcionado de manera completamente eficiente, ya que ha omitido ciertos aspectos muy relevantes. La finalidad de estos registros es ser una fuente de información organizada para servir a los propósitos crediticios, en el sentido de servir de base para determinar el riesgo de las personas. Hoy el sistema se ha desvirtuado, ya que esta fuente de información ha servido para obtener lucro por parte de las mismas empresas administradoras; además, sólo considera las deudas impagas de una persona, impidiendo realizar una comparación que sirva para reflejar de forma más eficiente y real el verdadero comportamiento de ésta. Por otro lado, los titulares de la información ven mermados sus derechos como titulares de ella, al no tener el control de sus datos personales³⁹.

MEDIDAS PREVENTIVAS PARA EVITAR EL SOBREENDEUDAMIENTO

POLÍTICAS PÚBLICAS ESPECÍFICAS E INICIATIVA PRIVADA:

Enfocadas particularmente en la tarea de crear, desarrollar e implementar con mayor énfasis, estrategias de incentivo apuntadas a que los consumidores efectivamente acrecienten su interés por informarse y tener un conocimiento más acabado en estas materias.

Como es posible concluir de la exposición descriptiva de algunas de las medidas de información preventiva y de educación que han sido implementadas en nuestro país, el material para informarse adecuadamente de un modo simple y concreto, con contenidos prácticos incorporados de forma didáctica y relativamente accesible, existe y está al alcance de una

³⁸ Programa en Educación Financiera (Ciclo de plazas en educación financiera), desarrollado en conjunto con la SBIF y ARCHI, que tuvo su primera etapa el 10 de Marzo del año 2011, e iniciándose la segunda etapa en el mes de Julio del mismo año.

³⁹ Carlos Budnevich Le-Fort, Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras. "Información de obligaciones económicas de las

gran mayoría. Sin embargo, originar en el consumidor una necesidad de informarse con el fin de no cometer errores, o si los cometiere, que sepa cómo enmendarlos, no se presenta, en ningún caso, sobre el margen de lo que criteriosamente podrían considerarse los niveles óptimos. Por estos motivos resulta lógico encauzar las políticas públicas que tratan estas materias, ya no al contenido de las medidas de información preventiva y de educación sino al incentivo de la información preventiva y de la educación en los consumidores.

INCORPORACIÓN EN LOS PROGRAMAS EDUCACIONALES DE ESCUELAS Y COLEGIOS:

Así como paulatinamente ha sido incorporada la educación sexual en los programas educacionales de Escuelas y Colegios, por el hecho manifiesto de constituirse en una evidente necesidad, el requerimiento de hacer lo mismo en cuanto a la educación financiera, guardando las proporciones correspondientes, también resulta ser apremiante.

DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

La propuesta que a continuación se presenta se ha confeccionado rescatando los aspectos más relevantes y comunes de los diversos sistemas jurídicos extranjeros. Se busca un equilibrio entre los derechos y obligaciones del deudor (respeto de su privacidad, cumplir con su palabra, rehabilitación financiera), con los derechos y obligaciones del acreedor (restitución del crédito, asunción del riesgo).

Hablar de endeudamiento es, en definitiva, hablar de crédito, es hablar de confianza, toda vez que, en su forma más básica, el crédito no es más que la confianza del acreedor en que el deudor responderá a la confianza que en él se depositó. Por ello, el crédito es considerado como un mero cambio temporal de la riqueza o el consumo, según su agente: para el deudor, consiste en adelantar el consumo, para el acreedor, postergar la riqueza.

El crédito y los sistemas institucionales asociados a él, como la banca, tienen raíces que pueden ser seguidas prácticamente hasta los principios de la historia. Su complejidad y desarrollo han ido de la mano del auge o caída de la actividad económica, tanto a nivel regional como mundial. Hoy, la importancia del crédito en la economía de las naciones es innegable siendo, en consecuencia, sometido a la actividad regulatoria y fiscalizadora del Estado, la cual surge como una forma de prevenir los efectos de la desaparición de las cadenas de crédito en sus economías. De esta forma se crea un marco normativo que regula a los agentes y los parámetros en los cuales la actividad crediticia (formal) puede ejercerse.

La actividad crediticia en sí no es perjudicial. Ejercida de forma prudente, la capacidad de endeudarse permite enfrentar situaciones fortuitas, anticipar la adquisición de bienes o realizar emprendimientos, actividades todas que pueden contribuir a mejorar la calidad de vida del individuo, reducir sus gastos en el largo plazo o incrementar sus ingresos futuros. En esta línea, el crédito y, en consecuencia, un endeudamiento responsable, no se constituye en un opuesto al ahorro, sino más bien en una estrategia diferente. El ahorro tiende a ser utilizado para la adquisición futura de bienes costosos (relativamente)⁴⁰, pagándose el acceso al bien por medio de la privación temporal; el crédito, en cambio, permite el acceso inmediato al bien, transformando el coste temporal en un coste monetario. En uno y otro caso la pertinencia del costo estará determinada por el impacto en

⁴⁰Entre otras funciones del ahorro. Cabe destacar que el ahorro inducido para la compra de bienes futuros tiende a tener mayor relevancia a menor nivel de ingresos.

la situación del sujeto: un tardío acceso al bien o a un costo muy alto pueden, en igual proporción, desmejorar la situación económica. Por otra parte, si del acceso inmediato a un bien se obtiene una reducción de costos u otra forma de incremento de la productividad, el endeudamiento subsecuente puede ser considerado favorable para el ahorro.

Desgraciadamente, del mismo modo es posible abusar del crédito, adquiriendo compromisos que son imposibles de cumplir o concediéndolos a quienes se sabe no podrán enfrentarlos.

Si bien ninguna regulación es infalible, en cuanto ésta es parte de las obligaciones del Estado, la promoción del bien común es fundamental en el establecimiento de una legislación en materia crediticia que sea acorde con el acervo cultural, que sea estable y, sobre todo, que con independencia de su contenido, sea adecuadamente fiscalizada de forma de verificar su cumplimiento; sólo así se garantizará e internalizará el rol del crédito en la sociedad.

Nuestra propuesta se basa en tres ejes de razonamiento. En primer lugar, la posibilidad de poner fin a una deuda crediticia aún sin estar completamente pagada, como una forma de rehabilitar al deudor y permitir su retorno al mercado. Un segundo eje está conformado por la existencia de mecanismos de información que permitan medir y expresar el comportamiento crediticio de una persona, de modo de poder obtener una adecuada ponderación de su riesgo. Entre ambos, un tercer eje, la introducción de un asesor financiero que califica, dirige y se constituye en garante del proceso de rehabilitación del deudor, restaurando un nivel mínimo de confianza dañado por una situación de incumplimiento.

Facilitar la medición del riesgo, a través de un fichero consolidado de créditos (positivos y negativos) no sólo permite un mejor ajuste del precio final cobrado al deudor, sino también permite elevar el nivel de diligencia que se exige a los prestadores de crédito y, por ello, justificar la condonación de la parte que resulte insoluble de la deuda como una sanción a la falta de diligencia. Por su parte, entendiendo que sería injusto beneficiar a un deudor incumplidor, se le exige un sacrificio por medio del sometimiento a un control de sus ingresos y gastos por un tiempo predefinido, que permita reordenar el cumplimiento de las obligaciones asegurando, a la vez, que los recursos no indispensables del deudor se destinarán a satisfacer la deuda.

Como una mera reorganización no sería útil en los casos de endeudamiento más extremo, la figura del asesor extiende sus funciones en los casos de quiebra personal, agregando la conducción de un proceso de liquidación de bienes del deudor que, ponderado en conjunto con su comportamiento y las causas del endeudamiento, le habilitan para obtener una condonación de la deuda demostrando, en la práctica, la merma de sus facultades y una actitud diligente hacia el cumplimiento de sus obligaciones.

PRIMERA ETAPA: MECANISMOS DE INTERVENCIÓN

1.- CONSOLIDADO DE DEUDAS:

Servir de complemento entre los dos tipos de registros, lo cual otorga una perspectiva, no sólo de las deudas de una persona como existe actualmente (boletín comercial), sino que también deja de manifiesto el comportamiento financiero de las mismas⁴¹. Por lo tanto, la intención es discernir acerca de la capacidad crediticia de las personas basada en su comportamiento general y no sólo en su eventual incumplimiento en casos particulares.

El beneficio de este cambio permite determinar proporcionalmente una equivalencia entre los créditos concedidos, los que están pendientes de pago, y los créditos morosos que tenga una persona, así como también establecer la proporción en cuanto a los montos involucrados, además de convertirse en una herramienta comparativa con otros deudores que se encuentren en la misma situación.

Es conveniente que estos registros sean administrados por un organismo público, lo cual produciría dos efectos importantes:

- * Fiscalización por parte de la Contraloría General de la República.
- * Resguardo de la privacidad en el tratamiento de los datos personales.⁴²

El registro debe centralizar toda la información del comportamiento de los usuarios de crédito, sean estas empresas o personas naturales, sin distinción de tamaño. Ello por cuanto, si bien la medida se propone en el contexto de un estudio de la situación de sobreendeudamiento de las personas naturales, su utilidad supera tal marco, teniendo impacto en el mercado financiero como un todo.

No obstante lo antedicho, y considerando que una de las funciones del consolidado es favorecer una mejor evaluación del riesgo, éste debería señalar la calidad en la cual los datos crediticios están registrados: empresa (y su tipo), persona natural comerciante, deudor civil, otras categorías. Dicha diferenciación, con todo, debería realizarse manteniendo, dentro de lo posible, un formato común en la información de los diferentes grupos considerados.

BENEFICIOS:

Es por ello que se hace necesario implementar un sistema que incluya todos los créditos otorgados a una persona; esto permitirá realizar una comparación entre aquellos créditos otorgados y aquellos morosos, lo cual beneficiará al mismo deudor, permitiéndole llevar un control sobre sus obligaciones, y propender a hacerlo más responsable, lo cual traerá como consecuencia evitar el sobreendeudamiento. Por otro lado, se beneficiará también a los propios oferentes de crédito, quienes pueden contar con una herramienta de información mucho más amplia que le permite conocer, de primera mano, el comportamiento crediticio de una persona⁴³, también llamado "*colateral reputacional*"⁴⁴.

⁴¹Principio recogido en el Boletín N° 5309-03 (05/09/2007).

⁴²Sancionándose al funcionario que incumpla dicho mandato legal, artículo 7° de la Ley N° 19.628.

⁴³Boletín N° 6298-05 (18/12/2008), propone eliminación del Boletín Comercial y Central de Información de la SBIF y establece sistema consolidado de deudas dependientes del Banco Central.

⁴⁴CL GROUP, Financial Services Consulting, "Informe final Evaluación del sistema de información comercial en Chile". Trabajo elaborado para el Ministerio de Hacienda por COFISA, coordinador Cristián Larraín, Santiago, 2007.

Nuestra propuesta va encaminada a crear e implementar un mecanismo de registro en el cual se deje constancia de todos los créditos contraídos por una persona⁴⁵; divididos en registro positivo y negativo, según si el registro da cuenta de todos los créditos contraídos por una persona (positivos), como, de la mora en el pago de los mismos (negativos).

Cabe señalar, además, la conveniencia de establecer a las personas encargadas, dentro de cada institución financiera, que tendrán como función y asimismo como responsabilidad la recopilación de la información crediticia de los deudores, que ésta provenga del consolidado de deudas, para así llevar un control, tanto respecto de las personas encargadas de ello, como de la información que hubieren solicitado.

CONTRAS:

El mayor problema o inconveniente que se aprecia en la administración de este mecanismo de consolidación de deudas, proviene del hecho inevitable de acceder a información privada de las personas, con lo cual, si el sistema es mal administrado, podría llevar a abusos en este sentido, pasando a llevar la privacidad de éstos en la búsqueda de una base de datos financiera.

Por lo anterior es necesario manejar con mucha cautela este tema, buscando un equilibrio entre la utilidad de la base de datos y los derechos de los titulares de la información contenida en ella.

La reciente Ley N° 20.575 (17/02/2012), estableció el principio de finalidad que debe primar en el tratamiento de los datos de carácter personal. Dentro de dicha ley se establece que estos datos sólo pueden ser utilizados con fines comerciales, y más propiamente crediticios, por lo que vino a regular una situación que en la práctica se acostumbraba a realizar, que consistía en mal utilizar esta información para otros fines diferentes y muchas veces injustificados, incurriéndose en discriminaciones arbitrarias.

Asimismo, la normativa que protege la vida privada en nuestro país⁴⁶, ha representado un gran aporte en estas materias al definir muchos conceptos a veces etéreos en nuestra legislación; en mérito de algunas modificaciones incorporadas en el texto de la ley, se incluye un capítulo destinado al tratamiento de los datos personales por parte de organismos públicos, y por parte de los particulares, estableciendo su responsabilidad y la sanción en caso de incumplimiento.

Para concluir, cabe señalar que en Chile existe un marco regulatorio claro, cuyo objetivo es, precisamente, proteger la vida privada de las personas, tanto en la esfera de su intimidad, como en su ámbito económico, priorizando - para que sea eficaz -, la protección de la privacidad por sobre la utilidad que dichos registros prestan en materia financiera.

⁴⁵Se comprenden dentro de este grupo, los créditos pagados, pendientes y morosos.

⁴⁶Ley 19.718, Crea la Defensoría Penal Pública (10/03/2001).

2.- SISTEMA DE ALERTA:

Este mecanismo está íntimamente relacionado y es consecuencia del consolidado de deudas, ya explicado; debe ser un sistema que tenga por objeto avisar o “*alertar*” al órgano administrador de los datos crediticios acerca de la situación financiera de una persona, con el objetivo de manifestarle la conveniencia u obligatoriedad de someterse a la asesoría de un experto crediticio. Este sistema debe implementarse sobre la base de elementos de riesgo que permitan crear una lista de indicadores los cuales, considerados en conjunto, sean el indicio de una situación de insolvencia, evitando con ello, llegar al sobreendeudamiento.

Este mecanismo funciona en algunos países europeos, como Francia, Holanda y Bélgica, quienes lo aplican sólo a las empresas, propiciando con ello la adopción de medidas tendientes a no caer en cesación de pagos.

Nuestra propuesta funciona partiendo del mismo principio, aplicable a las empresas, pero como es aplicable a personas naturales, debiera sufrir algunas modificaciones para permitir su mejor implementación en nuestro país.

3.- ASESOR CREDITICIO:

Estimamos que este funcionario debiera ser una persona o entidad especializada en asesorías financieras, cuya función sea realizar un análisis detallado de la situación financiera de las personas, basándose en la información proporcionada por el fichero consolidado de deudas, entregado por el organismo administrador de los datos crediticios para cada caso en particular, y aquella que le entregue el mismo deudor, dentro de la cual se incluya:

- * El monto actual de la totalidad de sus ingresos.
- * Todos los antecedentes que sirvan para determinar su capacidad económica y patrimonio (declaración jurada de individualización de activos como bienes inmuebles, vehículos, etc.)
- * Todos los antecedentes necesarios para certificar sus rentas (liquidaciones de sueldo, boletas de honorarios o ambas).

En cuanto a la remuneración, podría tratarse de una remuneración fija y estable de cargo de la repartición pública a la que pertenezca, en el caso que tenga el carácter de público; o también, podría ser remunerado por parte de las personas que requieran de sus servicios, por los deudores que accedan a su análisis, calificación y conclusión, tomando como base el total de la deuda para determinar el monto de su remuneración, pudiendo contar incluso con un subsidio estatal para efectuar su pago; se puede acceder a su asesoría de forma voluntaria o sobre la base del aviso del sistema de alerta. Pero esta asesoría es un requisito esencial para acceder a la Declaración de Insolvencia o Quiebra.

Con respecto al carácter de público o privado, y a su remuneración, estos elementos podrían utilizar diferentes modalidades:

-FUNCIONARIO PÚBLICO: el cual necesariamente tendría que ser remunerado, por el gasto administrativo asociado a su gestión, pero este pago podría provenir de los privados que se sometan a su análisis financiero, del presupuesto asignado al organismo público del cual dependa, o bien, podría pagarse de acuerdo a una mezcla de ambos, por ejemplo, pagarse por parte de los particulares, complementándose dicho pago con un aporte estatal, a modo de subsidio de los costos de

administración, y especialmente atendiendo a que el fenómeno del endeudamiento es un problema social.

-ORGANISMO PRIVADO: el cual debería necesariamente ser remunerado por los particulares que se sometan a su análisis.

-REMUNERACIONES: Con respecto al monto de las remuneraciones, también se admiten varias modalidades: podría escalonarse según el monto de la deuda o, como sucede hoy con las remuneraciones de la Defensoría Penal Pública, que se establece en base a un sistema de tramos de remuneración establecidos en las bases de licitación del servicio de defensoría, y se cobra en relación al servicio que se presta, y de acuerdo a los ingresos de las personas que requieren dicha asesoría.⁴⁶

-ESTATUTO DE RESPONSABILIDAD: Es necesario también crear en el mismo proyecto, un estatuto de responsabilidad al cual se encuentre sometido el asesor, independiente de su calidad de público o privado.

BENEFICIOS:

Si este asesor crediticio tuviere la calidad de funcionario público, estaría sujeto a control de su gestión por parte de la Contraloría General de la República.

En ambos casos, está sujeto a la obligación de reserva y secreto, respecto a la información que, en razón de su cargo, tomen conocimiento, obligación que se extiende aún después de dejar el cargo por el cual tomaron conocimiento de ellos ⁴⁷. Las penas asignadas a la infracción de esta norma, consisten en la indemnización de perjuicios tanto del daño patrimonial, como del daño moral, provocado por la contravención.⁴⁸

CONTRAS:

El mayor problema o inconveniente que se aprecia en la implementación de este funcionario o entidad, dice relación con la posibilidad de ser incorporado en el sistema de administración del Organismo Público que le corresponda desempeñar estas funciones.

OBJETIVOS:

En virtud de dicho análisis, el funcionario o entidad califica al deudor respecto de su situación financiera, pudiendo declarar o no la insolvencia o quiebra y, según ello, proponer las distintas alternativas de salida de dicha situación:

PROCEDIMIENTO: EN CASO DE NO SE DECLARARSE LA QUIEBRA

REALIZACIÓN DE CONVENIOS DE PAGO:

Que obligan al deudor y a sus acreedores y que traen como consecuencia el beneficio que el pago regular de las cifras convenidas será fiscalizado por el Asesor Crediticio siguiendo el Plan de Pago que éste haya propuesto. Los acreedores obtienen mayor certeza del pago efectivo de

⁴⁷ Artículo 7°, Ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada (28/08/1999).

⁴⁸ Artículo 23°, Ley N° 19.628.

la deuda y el deudor, por su parte, obtiene una mayor amplitud en el plazo y un compromiso de pago de acuerdo a sus capacidades determinadas por el Asesor Crediticio según los antecedentes recopilados.

EFFECTOS DEL CONVENIO:

- 1) Suspensión de cualquier gestión de cobranza durante el plazo que el asesor crediticio establezca para cumplir completamente con lo comprometido en el convenio.
- 2) Imposibilidad por parte del acreedor de solicitar la ejecución en contra del deudor, durante el mismo plazo.
- 3) El deudor podrá regularizar su situación económica durante el mismo plazo.
- 4) Mientras el deudor se mantenga en esta situación de Mero Convenio de Pago, la ejecución de sus bienes es una posibilidad por la que puede optar el deudor voluntariamente como una forma de acortar el período vigilado.
- 5) El incumplimiento del convenio por parte del deudor originará la ejecución de las obligaciones contenidas en éste.

PROCEDIMIENTO EN CASO DE DECLARARSE LA QUIEBRA

Se proponen Mecanismos de Rehabilitación o Solución que veremos más adelante en esta exposición.

SEGUNDA ETAPA: MECANISMOS DE SOLUCIÓN

1.- PROCESO DE RECUPERACIÓN PERSONAL:

Permitir al deudor declarado insolvente salir de la situación de sobreendeudamiento en la que se encuentra mediante un plan determinado por el asesor crediticio, quien obliga al deudor declarado insolvente a pagar sus deudas de manera regular y ordenada, estableciendo un plazo para ello, según el monto de sus deudas y su capacidad de pago, al cabo del cual se pretende obtener el restablecimiento o recuperación del deudor declarado insolvente en la vida económica.

Asimismo, se intenta satisfacer los créditos adeudados mediante un compromiso de pago, el cual estará avalado por la intervención del asesor crediticio como ministro de fe y fiscalizador del cumplimiento del mismo.

La idoneidad del deudor declarado insolvente para aplicársele este mecanismo dependerá de:

- * La proporcionalidad determinada por el asesor crediticio luego del análisis financiero efectuado, entre el monto de la deuda y la capacidad de pago que el primero haya establecido que tiene el deudor declarado insolvente.
- * El resultado del análisis financiero por parte del asesor crediticio, que tiene fuerza obligatoria frente al propio deudor declarado insolvente y a sus acreedores, además, goza de la certeza en el

cumplimiento, debido a la intervención del primero como ente fiscalizador de la periodicidad de los pagos comprometidos que él propuso al deudor declarado insolvente, los cuales, como se ha dicho, son de carácter obligatorio para éste último y para el acreedor.

El deudor declarado insolvente podrá optar a la posibilidad de mantener una proporción de sus bienes, además de los inembargables, a los que llamaremos "*Patrimonio exonerado*", en la medida que el deudor declarado insolvente se encuentre de buena fe en el procedimiento (referido principalmente al cumplimiento de sus labores de información de su situación económica) y que será establecida por el asesor crediticio respectivo. La determinación de esta proporción variará dependiendo si se trata de un sobreendeudado pasivo o activo.

De constatar el asesor crediticio un comportamiento regular de pago por parte del deudor declarado insolvente cumpliendo el plan establecido por el primero, el deudor declarado insolvente puede optar a la condonación de un porcentaje de su deuda, como un estímulo a la buena conducta respecto al pago regular de las mismas.

El beneficio de esto radica en que el asesor crediticio es quien diseña el plan de pago, por lo tanto, éste debiera tener todos los elementos necesarios para determinar un plazo fijo de término del mismo y, consecuentemente, de la fecha en que la obligación debiese extinguirse, motivo por el cual, cuando el deudor declarado insolvente haya cumplido sin problemas con su plan de pago, cancelando un porcentaje de la deuda a definir por la autoridad competente, podría aplicársele este beneficio.

De constatar el Asesor Crediticio un comportamiento irregular de pago por parte del deudor declarado insolvente incumpliendo el plan establecido por el primero, o si se descubre algún tipo de omisión o engaño en la entrega de la totalidad de sus antecedentes económicos, se originará la ejecución compulsiva de la totalidad de las obligaciones contenidas en el plan de pago.

2.- ALIVIO A LA INSOLVENCIA:

La aplicación de este Mecanismo de Rehabilitación o Solución una vez declarada la insolvencia o quiebra por parte del Asesor Crediticio dependerá, así como sucede con el mecanismo explicado anteriormente, del monto de las deudas y la capacidad de pago que el Asesor Crediticio haya establecido que tiene el deudor declarado insolvente, pero difiere con el mecanismo anterior, en que debido a que la capacidad de pago del deudor declarado insolvente resulta ser escasa o nula, se hace imposible someterlo a un plan de pagos periódico.

Transformarse en un "alivio" que otorga el Asesor Crediticio mediante la declaración de insolvencia o quiebra, que permite al deudor acceder a los beneficios de ser declarado insolvente durante un plazo fijo o durante el tiempo que el mismo Asesor Crediticio determine, lo que va a decidirse caso a caso.

Si bien este tipo de deudor no está obligado a hacer pagos periódicos con motivo de su absoluta imposibilidad, sí está sujeto al control permanente por parte del Asesor Crediticio, en cuanto a que su situación económica se refiere:

1. Si la situación económica del deudor declarado insolvente llegase a mejorar, al deudor comienza a aplicársele el Proceso de Recuperación Personal con todo lo que éste involucra.

2. Si se mantiene o empeora la situación económica del deudor, luego de haber cumplido el plazo de vigilancia por parte del Asesor Crediticio, se le libera parcial o totalmente de la deuda al término del plazo determinado en cada caso.

3. Si se descubre algún tipo de omisión o engaño en la entrega de la totalidad de sus antecedentes económicos, se originará la ejecución compulsiva de la totalidad de las obligaciones contenidas en el plan de pago.

BENEFICIOS:

1.-SUSPENSIÓN DE LAS GESTIONES DE COBRANZA YA INICIADAS O IMPOSIBILIDAD DE INICIARLAS:

Un efecto muy beneficioso para el deudor que se encuentre sometido a alguno de los sistemas de solución propuestos es que se suspenden las ejecuciones individuales ya iniciadas en su contra, o bien, si éstas no se han iniciado, se imposibilita a los acreedores a iniciarlas mientras pende el plazo establecido por el asesor crediticio, en uno u otro caso.

2.-ESTABLECIMIENTO DE UN PLAZO PARA REGULARIZAR LA SITUACIÓN DE SOBREENDEUDAMIENTO:

Otorgamiento de plazo para regularizar la situación financiera y contando, además, con la asesoría experta del asesor crediticio.

3.- LA DEUDA NO DEVENGARÁ INTERESES:

Esta es una consecuencia bastante útil para el deudor y que está relacionada con la suspensión de las ejecuciones por parte de los acreedores.

4.-SUSPENSIÓN DEL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN A FAVOR DEL DEUDOR:

Este efecto beneficia a los acreedores y tiene por objeto paralizar la prescripción de sus créditos, para que, en caso de incumplimiento por parte del deudor de las medidas que le imponga el asesor crediticio, este plazo retoma el período que llevaba computado.

5.-CONDONACIÓN DE LA DEUDA PARCIAL O TOTALMENTE:

Ambos mecanismos, recientemente explicados, eventualmente podrían concluir con la condonación de una parte de la deuda cumpliendo ciertos requisitos en cada caso y que varían dependiendo del mecanismo aplicado.

En el primer mecanismo, esto es Proceso de Recuperación Personal, la aplicación de esta institución dependerá de la constancia en los pagos realizados por el deudor declarado insolvente, hasta alcanzar la extinción de la deuda, siendo determinado por la autoridad competente un porcentaje de activos exonerados de liquidación y que se recomienda debiera ser fijo.

En el segundo mecanismo, esto es Alivio a la Insolvencia, la aplicación de esta institución dependerá de que la condición económica del deudor declarado insolvente se mantenga o empeore durante un plazo determinado, situación que deberá ser acreditada por el Asesor Crediticio.

6.- PATRIMONIO EXONERADO:

Una consecuencia de la aplicación de los mecanismos propuestos, así como la regularidad en los pagos y/o un mantenimiento en la situación financiera del deudor, le darán la posibilidad de acceder a este beneficio, como una forma de eximir una parte de su patrimonio del pago de sus deudas.

7.- DESJUDICIALIZACIÓN DE LA COBRANZA:

Otro efecto muy beneficioso es la desjudicialización del proceso de cobranza de las deudas, efecto que beneficia en gran manera a los acreedores, ya que simplifica la cobranza al trasladarla de sede judicial a sede administrativa; como consecuencia de esto, se simplifica el trámite y además éstos cuentan con la confianza, en el sentido que el asesor crediticio garantiza en gran medida el cumplimiento del plan de pagos, ya que ha sido el mismo quien lo ha diseñado, basándose en los antecedentes financieros del deudor.

8.- GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO POR INTERVENCIÓN DEL ASESOR CREDITICIO:

La intervención del asesor crediticio en la realización del plan de pagos, y también la fiscalización por parte de éste en el proceso de cumplimiento de dicho plan, otorgan una garantía y certeza jurídica a los acreedores, respecto del pago de sus créditos, si bien esta certeza no es 100% infalible, ya que el deudor podría incumplir. La intervención de este funcionario otorga una "cierta" tranquilidad de cumplimiento.

9.- DESBANCARIZACIÓN:

Este efecto hay que analizarlo desde dos puntos de vista; por un lado, podría llegar a constituir un beneficio para los deudores el hecho de ser "excluidos" del mercado crediticio, ya que al no otorgársele crédito, no existe ninguna posibilidad de caer en una situación de sobreendeudamiento, erradicándose el problema objeto del presente estudio. Aunque esta situación podría traer como consecuencia, como se dijo anteriormente, el éxodo masivo de este grupo de personas hacia el mercado crediticio informal, lo que permitiría que sus controladores impusieran condiciones menos favorables para otorgar crédito.

CONTRAS:

Eventual éxodo masivo al mercado crediticio informal.

LA BUENA O MALA FE DEL DEUDOR Y SU ACCESO AL CRÉDITO

Si bien el procedimiento planteado contiene elementos diferenciadores en el tratamiento de la buena o mala fe del deudor en el proceso de quiebra personal, resulta de interés plantear su impacto en el proceso de obtención misma del crédito.

Básicamente, es el problema del deudor que nunca tuvo los medios ni la intención de pagar el crédito que se le otorgó. Ello no implica necesariamente una mala fe en él (si bien puede darse el caso) sino que incluye a los comportamientos inmaduros frente a las obligaciones crediticias. Es el caso de los deudores que no estuvieron nunca en condiciones de cumplir sus obligaciones, pero tenían la esperanza de que se podría "arreglar" en el futuro.

La lógica del procedimiento propuesto no permite discriminar entre los diferentes grados de responsabilidad de los deudores al tomar el crédito y que, a consecuencia de éste, terminan usando los mecanismos de alivio propuestos, al menos en su primera oportunidad.

Ello por cuanto la posibilidad de condonar parte de la deuda es presentada como una sanción al acreedor negligente. Sin embargo, creemos factible y deseable que, al solicitarse la intervención del asesor crediticio, mientras éste realiza su actividad, se sometan los antecedentes del deudor al conocimiento experto de una autoridad pública (idealmente de grado superior de aquella que se encargue de la función de asesoría financiera), la cual califique su comportamiento durante un periodo de tiempo determinado y, en casos graves y debidamente probados, pueda disponer la interdicción del deudor, de forma tal que sea expulsado del mercado crediticio, impidiéndosele el ejercicio económico dentro de éste, a modo de sanción o pena.

Considerando que el proceso de quiebra personal tiene la doble finalidad de poner término a las deudas y reducir los gastos del sobreendeudado a un real nivel de sustentabilidad, su salida del mercado del crédito no debería serle perjudicial, si no, un beneficio tanto para él, como para el mercado. Con todo, los plazos de restricción deben ser armonizados con los del procedimiento mismo de la quiebra, que ya implica una restricción en sí misma.

REFERENCIA AL DENOMINADO “SOUTIEN ABUSIF”

La doctrina y jurisprudencia francesas han elaborado, a raíz de la quiebra de muchas empresas en ese país, el concepto denominado “*Soutien abusif*”; éste toma como base el concepto de “*crédito ruinoso*” para, a partir de él, establecer en qué consiste este mecanismo sancionador. El crédito ruinoso es aquel cuyo monto o costo es incompatible con la situación financiera del deudor, con sus posibilidades de reembolso y con su rentabilidad ⁵⁰.

Es decir, consiste en una opción crediticia que, visto desde la óptica del deudor, le impide desde su origen poder sufragar los costos de la deuda que adquiere; en una situación así es lógico preguntarse ¿el empresario que concede crédito, sabiendo que el deudor no podrá pagar, tiene algún grado de responsabilidad en su situación de insolvencia?, y ¿debería dividirse la culpa o negligencia, entre el deudor y el empresario que le otorgó crédito en caso de ruina?

Pues bien, en Francia han innovado en este tema, y han establecido aquellas situaciones en las cuales se considera que el empresario es responsable de la precaria situación económica de su deudor, cuando le ha concedido crédito conociendo la imposibilidad económica en que éste se encontraba. Cabe decir que en Francia, como ya lo señalamos en un capítulo anterior, cuentan con un sistema de prevención de la insolvencia que incorpora un consolidado de deudas y un sistema de alerta, destinados precisamente a evitar este tipo de situaciones pero, aún así, en la práctica dichas situaciones ocurren.

La sanción denominada “*Soutien abusif*” consiste en despojar al acreedor de la acción ejecutiva para el cobro de su deuda ⁵¹, como una forma eficaz de responsabilizarlo por su actuar

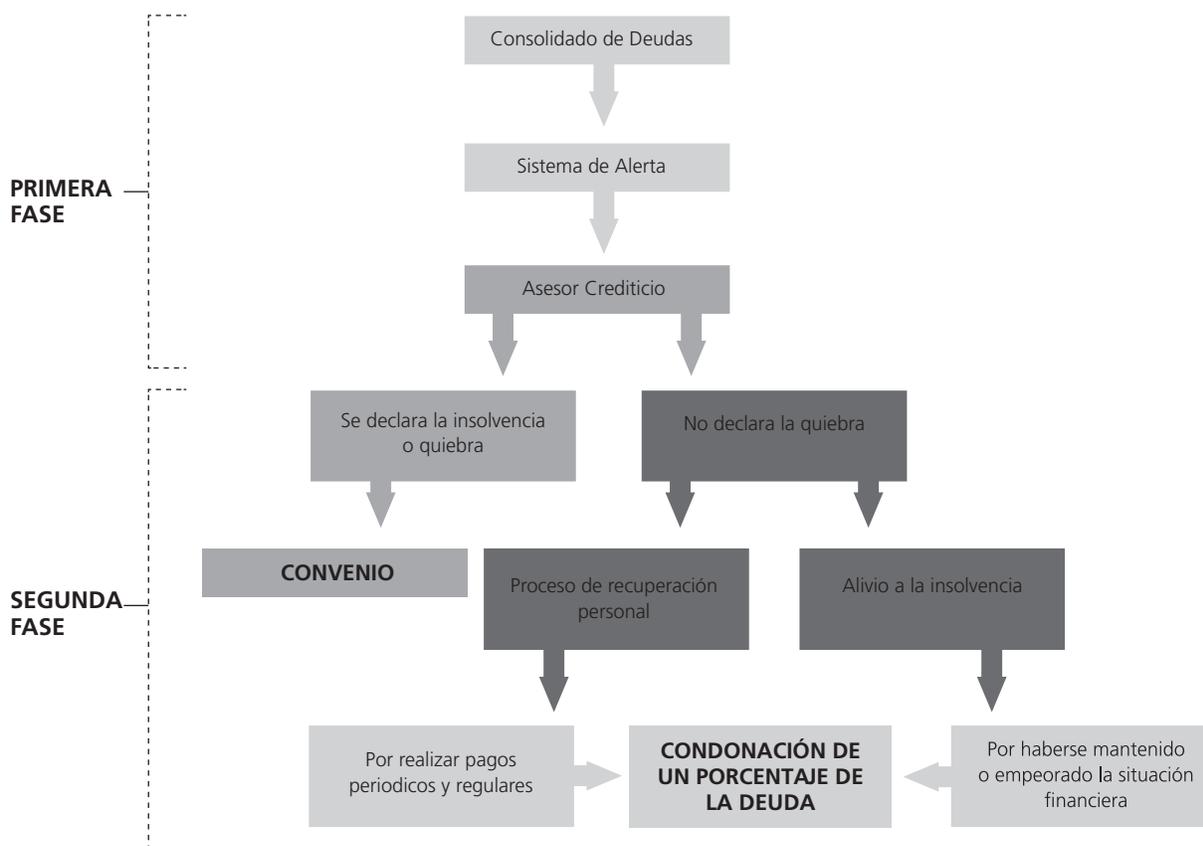
50 Hoang Patrice, De la suppression du dispositif prétorien de la responsabilité pour soutien abusif, en Dalloz Chronique, París, 2006, p. 1458.

51 Es aquella acción que tiene por objeto obtener el cumplimiento de una obligación de dar, de hacer o de no hacer y que consta en uno de los títulos que la Ley denomina ejecutivos, los cuales se encuentran señalados en el artículo N° 434 del Código de Procedimiento Civil.

negligente o doloso. Al privarlo de la posibilidad de ejercer la acción ejecutiva se consigue, por una parte, "aliviar" la precaria situación económica del deudor y, por otra, sancionar el actuar irresponsable del acreedor que, teniendo - dado su carácter de empresario -, las posibilidades técnicas y profesionales de conoder la situación financiera y la incapacidad de pago de su deudor, igualmente le otorgó crédito.

Considerando que el proceso de quiebra personal tiene la doble finalidad de poner término a las deudas y reducir los gastos del sobreendeudado a un nivel real de sustentabilidad, su salida del mercado del crédito no debería serle perjudicial, sino más bien un beneficio, tanto para él como para el mercado. Con todo, los plazos de restricción deben ser armonizados con los del procedimiento mismo de la quiebra, que ya implica una restricción en sí misma.

ESQUEMA DE PROCEDIMIENTO SUGERIDO (CIEDESS)



CONCLUSIONES

Con motivo de la elaboración del presente trabajo de investigación, no cabe duda que el fenómeno del sobreendeudamiento ha dejado de ser un problema personal o familiar, para convertirse, de acuerdo a las cifras que se manejan, en un problema social. Ha contribuido a ello la precaria situación económica mundial, la falta de medidas de prevención, el consumo desmedido e irresponsable, la imagen social, la publicidad, la falta de asesoría especializada en materias presupuestarias y, muy especialmente, la inexistencia en nuestro país de un sistema normativo capaz de ofrecer alternativas concretas de solución a los deudores que poseen el carácter de persona natural, considerando además que, cuando hablamos de este tipo de deudor, también hablamos de sobreendeudamiento familiar, con la consiguiente necesidad de que las soluciones que legislativamente se adopten tiendan a tutelar al grupo familiar, otorgándoles la posibilidad de tener un nuevo comienzo económico.

Cabe señalar que la oportunidad de renacimiento a la vida económica debe quedar sujeta al cumplimiento de determinadas condiciones las cuales, una vez cumplidas, otorgarán al deudor una aptitud para someterse al procedimiento sugerido. Con todo, este procedimiento debe mantener siempre un equilibrio entre las diferentes alternativas de solución que se ofrecen al deudor, y las legítimas pretensiones de sus acreedores. Con respecto a éstos últimos, se hace necesario igualmente establecer un estatuto de responsabilidades compartidas, debido a que - en gran medida - cooperan a que se surjan situaciones de sobreendeudamiento; la nueva legislación que regule estas situaciones debería, a nuestro juicio, determinar la responsabilidad de los acreedores debido a su carácter profesional lo que los hace conocedores del mercado crediticio, a la disposición de medios para investigar la situación financiera de sus clientes antes de otorgarles un crédito, y, sobre todo, a la falta de criterio en cuanto a las cantidades que se dan por este concepto, ya que en la práctica se otorgan créditos que superan en gran medida las sumas percibidas por concepto de remuneración, lo que genera una mayor imposibilidad a la hora de pagar dichos créditos..

GLOSARIO

A continuación se ofrecen algunas definiciones básicas referentes al tema en estudio:

- * Consumo: Conjunto de procesos por los que se realiza la adquisición y uso de bienes y servicios.
- * Consumismo: Situación de adquisición y uso de bienes no esenciales, motivado fundamentalmente, por la ganancia de estatus y prestigio dentro del grupo social.
- * Endeudamiento: Adquisición y acumulación de deudas en el patrimonio de una persona. Si ello ocurre de forma involuntaria se considera endeudamiento pasivo; si es por voluntad propia es activo.
- * Sobreendeudamiento: Situación en que se encuentra una persona, cuando el monto de sus deudas supera a sus ingresos.
- * Insolvencia: Incapacidad de afrontar el pago de las deudas.
- * Ahorro: Cualquier medio de acumulación de fondos, sin importar su liquidez.
- * Emprendedor: En sentido amplio, cualquier persona que inicie una actividad económica. Más estrictamente, se suele referir a las personas naturales que se arriesgan a iniciar una actividad económica comprometiendo, en todo o parte, su patrimonio.
- * Medidas preventivas: Conjunto de instrumentos y procedimientos destinados a detectar y corregir los comportamientos económicamente riesgosos de las personas, que puedan conducir a un sobreendeudamiento.
- * Medidas de solución: Conjunto de instituciones y herramientas que tienen por destino poner fin a la situación de endeudamiento y reintroducir al sujeto al mercado económico.
- * Prodigalidad: Estado en el cual el sujeto realiza gastos por encima de sus ingresos, usualmente asociado a trastornos mentales o del carácter como la ludopatía.
- * Patrimonio: Conjunto de derechos y obligaciones de una persona.
- * Pasivo exonerado: Parte de las deudas que, como consecuencia de una medida de solución, ha sido dejada sin pagar siendo retirada del patrimonio de una persona sin darle solución.
- * Novación: La novación es el pago a través de una nueva obligación que extingue la anterior.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Achával, Hugo. *"Insolvencia del Consumidor, sobreendeudamiento en personas físicas"*, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 2011.
- 2.- Aedo Barrena, Cristián. *"Las garantías del acreedor frente al incumplimiento especial referencia a la boleta bancaria de garantía"*, Revista Chilena de Derecho, vol. 35 N° 2, 2008.
Disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/rchilder/v35n2/art04.pdf>
- 3.- Alegría, Andrés; Cowan, Kevin; Opazo, Luis. *"Análisis de los efectos del proyecto de Ley que modifica el cálculo de la tasa máxima convencional"*, Estudio elaborado para el Banco Central de Chile, Enero 2012.
Disponible en: http://www.bcentral.cl/prensa/otros/pdf/NotaTCM_19012012.pdf
- 4.- Banco Central de Chile, Gerencia de Investigación Financiera; *"Encuesta financiera de hogares: Metodología y principales resultados EFH 2009"*, Santiago.
Disponible en: http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/financiera-hogares/pdf/Resultados_EFH_2009.pdf
- 5.- Banco Central de Chile, *"Informe de Estabilidad Financiera"*, Primer Semestre, Santiago, 2011.
Disponible en: http://www.bcentral.cl/publicaciones/politicas/pdf/ief2011_2.pdf
- 6.- Banco Central de Chile, *Estudios Económicos Estadísticos, "Una visión global de la deuda financiera de los hogares chilenos en la última década"*, N° 81, Santiago, Abril 2010. Disponible en: <http://www.bcentral.cl/estudios/estudios-economicos-estadisticos/pdf/see81.pdf>
- 7.- Blanquer Uberos, Roberto; *"La vivienda familiar (endeudamiento del consumidor e insolvencia familiar)"* ponencias sobre *La insolvencia de la persona física y el Derecho de familia*, realizadas con motivo del Congreso Internacional sobre Endeudamiento del Consumidor e Insolvencia Individual, realizado en Madrid, 2008.
- 8.- Bravo, David; Vásquez, Javiera, (Universidad de Chile); Behrman, Jere, Mitchell, Olivia y Todd, Petra (University of Pennsylvania); Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios, Departamento de Economía, *"Encuesta de Protección Social 2006: Presentación General y Principales Resultados"*, Serie documentos de trabajo, N° 273, Santiago, 2008.
Disponible en: <http://www.econ.uchile.cl/uploads/publicacion/536745d8-9e6f-4010-ba60-2370112eeec.pdf>
- 9.- Borrás i Catalá, Vicent; Juanola i Hospital, Eduard; *"Psicología económica y del comportamiento del consumidor"*, Editorial UOLC, Barcelona, 2004.
- 10.- Chakravarty S. y E. Rhee *"Factors Affecting an Individual's Bankruptcy Filing Decisión"*. Mimeo, Purdue University, 1999.
- 11.- Cowan Kevin; *"Caracterización de la deuda de consumo en Chile"*, División Política Financiera del Banco Central de Chile, Santiago, Abril, 2009.
Disponible en: <http://www.bcentral.cl/politicas/presentaciones/ejecutivos/pdf/2009/kcl15042009.pdf>

- 12.- Denegri, Marianela; *“Psicología del endeudamiento: una investigación teórica”*; Documento preparado para la asignatura de Psicología Económica, dictada en la Universidad De La Frontera, Temuco, 2006.
Disponible en: http://www.insicon.com/estudios_realizados/espanol/Contreras_Esp_10052007.pdf
- 13.- Franco Ramírez, Nicolás. *La Quiebra Personal, Familiar o Insolvencia Individual en Chile*, Memoria de Grado, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Escuela de Derecho, Universidad de Talca, Chile, 2009.
Disponible en página web: http://dspace.otalca.cl/retrieve/21912/ramirez_franco_nicolas_indice.pdf
- 14.- Financial Services Consulting (CL GROUP), *“Informe final Evaluación del sistema de información comercial en Chile”*. Trabajo elaborado para el Ministerio de Hacienda por COFISA, coordinador Cristián Larraín, Santiago, 2007.
Disponible en: http://www.clgroup.cl/estudios/06_sic_final.pdf
- 15.- Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), *Estudio sobre endeudamiento en las familias chilenas*, Junio 2012.
Disponible en: <http://www.fosis.cl/images/Noticias/Noticias%2000%20Central/Estudio%20Inclusi%C3%B3n%20Financiera.pdf>
- 16.- Fondo Monetario Internacional; *“Global Financial Stability Report”* de Abril 2006; y *“Fiscal Monitor”* de Mayo de 2006; Washington, E.E.U.U.
Disponible en: <http://www.imf.org/External/Pubs/FT/GFSR/2006/01/index.htm>
- 17.- Katona, George *“Psychological Analysis Of Economic Behavior”*.
Disponible en: <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=101969907>
- 18.- Keese, M; *“Triggers and Determinants of Severe Household Indebtedness in Germany”*. SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research, 239, DIW Berlín, 2009.
Disponible en: http://www.socialpolitik.ovgu.de/sozialpolitik_media/papers/Keese_Matthias_uid511_pid454.pdf
- 19.- Le-Fort Budnevich, Carlos (Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras), *“Información de obligaciones económicas de las personas y empresas, perspectiva del Supervisor Bancario”*, Informe preparado con ocasión de la Jornada de análisis del Tratamiento de los datos personales en Chile, Comisión de Economía del Honorable Senado de la República, 2010.
Disponible en: http://www.sbif.cl/sbifweb/internet/archivos/DISCURSOS_9459.pdf
- 20.- Mazeaud, Henri, Léon y Jean. *Lecciones de Derecho Civil, Volumen II*, Página 458. Ediciones Jurídicas Europa América, Buenos Aires, 1959.
- 21.- Meza Barros, Ramón, *“Manual de Derecho Civil, de las Obligaciones”*, Colección Manuales Jurídicos N° 23, Editorial Jurídica de Chile, 2009.
- 22.- Ochoa, Enriqueta y Madoz, Agustín; *“Consumo de alcohol y otras drogas en el medio laboral”*, Revista Medicina y Seguridad del Trabajo, v.54 n.213 Madrid oct.-dic. 2008. ISSN 0465-546X.
Disponible en: http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0465-546X2008000400003&lng=en&nrm=iso&tlng=en

- 23.- Ruiz-Tagle, Jaime; Vella, Francis; *"Borrowing Constraints and Credit Deman"*, Documentos de trabajo, Banco Central de Chile, N° 578, Mayo 2010.
Disponible en: <http://www.bcentral.cl/eng/studies/working-papers/pdf/dtbc578.pdf>
- 24.- Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), *"Género en el Sistema Financiero"*, Unidad de Productos Financieros e Industria Bancaria, Departamento de Estudios, Santiago, 2009.
Disponible en: http://www.sbif.cl/sbifweb3/internet/archivos/publicacion_9116.pdf
- 25.- Trujillo Diez, Iván Jesús. El Sobreendeudamiento de los Consumidores. Estudio jurídico en el marco de la colaboración entre la Dirección General de Consumo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el Centro de Estudios del Consumo de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2003.
Disponible en página web: <http://www.uclm.es/centro/cesco/pdf/trabajos/19/2002/19-2002-1.pdf>
- 26.- Verón Celayeta, R. *"Educación Financiera, Endeudamiento y Salud: Una Revisión de Literatura"*. Tesis de Licenciatura. Facultad de Economía, Departamento de Economía, Escuela de Negocios, Universidad de Las Américas, Puebla, México. Diciembre, 2010.
Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lec/veron_c_ri/indice.html
- 27.- Wilches-Chaux, Gustavo *"Desastres, Ecologismo y Formación Profesional: Herramientas para la crisis"*, Servicio Nacional de Aprendizaje, Popayán, 1989.

NORMATIVA NACIONAL.

LEYES.

- 1.- Código Civil, Decreto con Fuerza de Ley N° 1, del Ministerio de Justicia. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Código Civil, de la Ley N° 4.808, sobre Registro Civil, de la Ley N° 17.344, que autoriza cambio de nombres y apellidos, de la Ley N° 16.618, Ley de Menores, de la Ley N° 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, y de la Ley N° 16.271, de impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones, Editorial Jurídica de Chile.
Disponible en: <http://bcn.cl/4vb1>
- 2.- Código de Procedimiento Civil, Ley N° 1552, de 30 de Agosto de 1902.
Disponible en: <http://bcn.cl/4rh5>
- 3.- Ley N° 18.175, que fija un nuevo texto de la Ley de Quiebras, (28 /10/1982).
Disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29597&buscar=18175&r=2>
- 4.- Ley N° 19.335 de 23 de Septiembre de 1994, Establece régimen de participación en los gananciales, modifica el Código Civil, la Ley de matrimonio civil, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y otros cuerpos legales que indica.
Disponible en: <http://bcn.cl/4xo3>
- 5.- Ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada (28/08/1999).
Disponible en: <http://bcn.cl/4vly>

6.- Ley 19.718, Crea la Defensoría Penal Pública (10/03/2001).
Disponible en: <http://bcn.cl/6wjp>

7.- Ley N° 20.575, Establece el Principio de finalidad en el tratamiento de datos personales, (17/02/2012). Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1037366&buscar=20575&r=2>

PROYECTOS DE LEY.

1.- Proyecto de Ley, Boletín N° 69-05 (30/05/1990), deroga el artículo 9° de la Ley N° 18.010 y cualquiera otra norma que permita estipular intereses sobre intereses.

2.- Proyecto de Ley, Boletín N° 1700-07 (13/09/1995), establece sanciones penales a los procedimientos ilegales o abusivos en cobranza de créditos.

3.- Proyecto de Ley, Boletín N° 1757-07 (23/11/1995), Modifica el Código Penal y establece nuevas disposiciones para reprimir los delitos de usura y otras defraudaciones o engaños, en el préstamo de bienes, valores o dineros, y en operaciones de crédito.

4.- Proyecto de Ley, Boletín N° 2552-05 (18/0//2000), Modifica la Ley N° 18.010 sobre operaciones de crédito de dinero, estableciendo la obligación de calificar la capacidad de pago de los deudores y anulando la celebración de contratos de mutuo hipotecario en que se dispongan cancelaciones de pago superiores al 50% del ingreso mensual del deudor.

5.- Proyecto de Ley, Boletín N° 3128-05 (26/03/2003), Modifica la Ley de Bancos para aumentar el límite máximo de los créditos hipotecarios que otorgan las instituciones financieras.

6.- Proyecto de Ley, Boletín N° 3459-03 (22/01/2004), Modifica la Ley N° 19.496 sobre protección del consumidor, en lo relativo a la publicidad de los créditos.

7.- Proyecto de Ley, Boletín N° 3668-03 (14/09/2004), Limita las cláusulas abusivas en los contratos educacionales.

8.- Proyecto de Ley, Boletín N° 4374-09 (17/08/2006), Fija un plazo máximo para el cobro judicial de tarifas o peajes no pagados y prohíbe la comunicación de información de deudas provenientes del incumplimiento de dichos pagos.

9.- Proyecto de Ley, Boletín N° 4405-07 (09/08/2006), Modifica el artículo 472, del Código Penal, con el objeto de sancionar con mayor drasticidad el delito de usura.

10.- Proyecto de Ley Boletín N° 5309-03 (05/09/2007), Modifica la Ley N° 19.628, estableciendo un sistema de información de datos de carácter personal basado en el comportamiento de las personas y no sólo, en la noción de incumplimiento.

11.- Proyecto de Ley Boletín N° 6298-05 (18/12/2008), Propone eliminación del Boletín Comer-

10.- Proyecto de Ley Boletín N° 5309-03 (05/09/2007), Modifica la Ley N° 19.628, estableciendo un sistema de información de datos de carácter personal basado en el comportamiento de las personas y no sólo, en la noción de incumplimiento.

11.- Proyecto de Ley Boletín N° 6298-05 (18/12/2008), Propone eliminación del Boletín Comercial y Central de Información de la SBIF y establece sistema consolidado de deudas dependientes del Banco Central.

12.- Proyecto de Ley, Boletín N° 6891-07 (14/04/2010), Aumenta la penalidad de la usura.

NORMATIVA INTERNACIONAL.

ESPAÑA:

1.- Ley de Enjuiciamiento Civil N° 1/2000 de 7 de Enero.

Disponible en: http://www.anpiff.com/files/Ley_de_Enjuiciamiento_Civil.pdf

2.- Decreto Ley N° 18/1962 de 7 de Junio, Modificado por la Ley 13/1994, de 1 de junio, De Autonomía del Banco de España.

Disponible en: <http://www.normativafinanciera.com/normafin/normafin.nsf/2e1295f28ac80012c125659100342786/514c890e21aea044c12565a600340eb9?OpenDocument>

FRANCIA:

1.- "Code de la Consommation" (26/07/1993); Modificado por tres Leyes, la primera de 8/02/1995, la segunda de 29/07/1998, y la última modificación de 22/12/2010.

Disponible en: <http://www.legifrance.gouv.fr/>

ITALIA:

1.- Legge Fallimentare de 16 de Marzo de 1942, modificada por Decreto Ley N° 35, de 14 de Marzo de 2005, Decreto N° 5°, de 9 de enero de 2006, y Decreto N° 169°, de 12 de Septiembre de 2007.

Disponible en: http://www.studiolegalepirruccio.it/allegati/Legge_fallimentare_R_D_n_267_1942.pdf

CAPÍTULO ANEXO - ESTADÍSTICAS

CONTENIDO

Informe de estadísticas de endeudamiento, capítulo anexo al informe principal

- I. Revisión bibliográfica con respecto al endeudamiento
- II. Composición del endeudamiento de los hogares
- III. Evolución del endeudamiento de los hogares
- IV. Riesgo, mora y deudas impagas

En este anexo, se revisará información estadística sobre la deuda de los hogares en Chile, durante la última década, enfocándose especialmente en el periodo 2005 – 2012. En la primera parte del trabajo se realizará una revisión bibliográfica general sobre estadísticas de endeudamiento en Chile y el mundo; en la siguiente sección se revisará brevemente la composición de la deuda de los hogares; en la sección tercera se verá la evolución del endeudamiento de los hogares y finalmente en la sección cuarta se mostrarán estadísticas de mora y deudas impagas.

I. REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA CON RESPECTO AL ENDEUDAMIENTO

En esta sección se revisará la información estadística disponible en la literatura con respecto al endeudamiento. La mayor parte de la información proviene de los “*Informes de Estabilidad Financiera*” del Banco Central de Chile entre los años 2010 y 2012. El resto de los datos ha sido extraído de varias otras fuentes.

En el periodo 2000-2009, la tasa de crecimiento promedio de la deuda privada en el país ha sido de 12,8% real anual. En tal periodo la relación deuda ingreso (RDI), ha pasado de 35,4% a 59,9%, y hoy se encuentra en 62,3%⁴⁹. Cowan (2009) muestra que la deuda de los hogares, como porcentaje del ingreso, creció a más del doble entre 2001 y 2008. Estos datos indican el cambio que ha vivido la situación de las familias chilenas con respecto al endeudamiento y acceso al mercado financiero.

Se debe hacer notar que, sin embargo, al revisar información del FMI (2006), la tasa de crecimiento del crédito en nuestro país no sería tan alta en comparación con las mostradas por otros países del mundo (ver tabla N° 4). Según Matus et al. (2010), hacia fines del año 2009 la deuda de los hogares chilenos alcanzaba cerca de un 40% del PIB.

⁴⁹Banco Central, 2010a. Más información sobre el crecimiento de esta deuda se puede observar en la sección B. de este informe.

Tabla N° 4

Indicadores del aumento del endeudamiento de los hogares, revisión bibliográfica

| Indicador | Inicios del periodo | Fines del periodo | Crecimiento anual | Fuente |
|---|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------------------|
| Relación deuda ingreso (RDI) | 35,4% (2000) | 59,9% (2009) | 12,8% | Banco Central de Chile, 2010. |
| Porcentaje del ingreso destinado a cubrir deudas de consumo | 14,7% (2001) | 37,1% (2008) | 12,7% | Cowan, 2009. |
| Tasa anual de crecimiento del crédito muestra FMI | | | 21% (2002-2005) | FMI, 2006. |
| Tasa anual de crecimiento del crédito América Latina | | | 9% (2002-2005) | FMI, 2006. |

Fuentes: Banco Central de Chile, 2010; Cowan, 2009, FMI, 2006. Los países incluidos en los estudios del FMI son:

Los principales proveedores de crédito a los hogares chilenos son los bancos, los que financiaban 72% del stock de deuda total de los hogares en el año 2008. En el segmento de los créditos hipotecarios, las instituciones bancarias representan 85% del financiamiento, mientras que en el segmento del consumo, llegaban al 55%. Las casas comerciales para este mismo año, representaban un 16% del stock de deuda de consumo de los hogares⁵⁰.

Tabla N° 5

Fuentes de deuda de los hogares, 2004 – 2008

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|--------------------------|------|------|------|------|------|
| | (%) | (%) | (%) | (%) | (%) |
| Deuda total | | | | | |
| Bancaria | 71,8 | 72,6 | 72,3 | 71,6 | 71,5 |
| No bancaria | 28,2 | 27,4 | 27,7 | 28,4 | 28,5 |
| Deuda de consumo | | | | | |
| Bancaria | 57,4 | 57,7 | 58,0 | 55,9 | 55,2 |
| No bancaria | 42,6 | 42,3 | 42,0 | 44,1 | 44,8 |
| Casas comerciales (1) | 15,0 | 15,6 | 14,7 | 16,1 | 15,9 |
| CCAF (2) | 8,5 | 7,6 | 8,9 | 9,0 | 9,3 |
| Cooperativas | 4,7 | 5,2 | 5,3 | 5,7 | 5,7 |
| Otros (3) | 14,4 | 14,0 | 13,2 | 13,3 | 13,8 |
| Deuda hipotecaria | | | | | |
| Bancaria | 83,7 | 85,7 | 85,7 | 85,6 | 85,5 |
| No bancaria (1) | 16,3 | 14,3 | 14,3 | 14,4 | 14,5 |

(1) Incluye deuda securitizada.

(2) Cajas de Compensación de Asignación Familiar.

(3) Incluye financiamiento automotor, deuda universitaria y compañía de seguros.

Fuente: Banco Central de Chile, SBIF, SUSESO y SVS. Elaboración: Banco Central de Chile, 2010.

⁵⁰Banco Central, 2010b.

Matus et al (2010) informan que la composición de la deuda ha cambiado a través del tiempo, ganando las casas comerciales. A diciembre de 2000 los bancos eran acreedores del 80% de la deuda total de los hogares chilenos, mientras que en diciembre de 2008 correspondía a un 70%. Esto no se produce por una disminución en el uso del crédito, sino por la creciente participación que han presentado los créditos de consumo entregados por las emisoras de crédito no bancarias, cuya participación de mercado pasó de ser de un 26% a un 47% en el mismo periodo. Con respecto a las casas comerciales, es importante notar que éstas constituyen la principal fuente de endeudamiento para aquellas familias que se encuentran en los estratos más bajos de la población. Un estudio elaborado por el FOSIS ⁵¹, en base a una encuesta aplicada a más de 20.000 familias pertenecientes al 5% más vulnerable del país, señala que ocho de cada diez de estas familias está sobreendeudada, debiendo destinar mensualmente, en promedio, el 60% de sus ingresos al pago de deudas contraídas con diferentes empresas que otorgan crédito, desde aquellas pertenecientes al comercio minorista hasta entidades bancarias.

Complementando lo anterior con información sobre la encuesta Financiera de Hogares del año 2007, se tiene que el tipo de deuda más extendido la deuda de consumo con casas comerciales, exceptuando en el quintil de mayores ingresos. Esto muestra que aquella deuda más volátil (ver sección siguiente) es también la más extendida entre las familias de ingresos medios y bajos.

A pesar de que no tenemos los niveles de endeudamiento que existen en los países desarrollados en cuanto a monto, existen indicadores que se deben tomar en cuenta. Ruiz-Tagle y Vella (2010) revelan que un 16% de las familias en Chile tienen acceso restringido al crédito, lo que contrasta con los Estados Unidos, donde un 30% de las familias tiene acceso restringido al crédito. Si bien esto tiene un efecto positivo para las familias al permitirles suavizar su consumo en el tiempo e incluso protegerse durante un periodo de crisis económica, también puede poner a familias en situación de vulnerabilidad, al entregarse créditos que no podrían pagar en caso de enfrentar una situación adversa.

La deuda tiene un correlato en el nivel de ahorro de las familias. Bravo et al. (2008), presentando los resultados de la Encuesta de Protección Social 2006, señalan que un 10,3% de los chilenos supera sus ingresos con deudas, y del total de los encuestados solo el 26% destina parte de su sueldo a algún tipo de ahorro.

⁵¹FOSIS, 2012.

II. COMPOSICIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DE LOS HOGARES

Desde el punto de vista de los acreedores, la deuda de los hogares corresponde principalmente a deuda hipotecaria con el sistema bancario. 51,1% de la deuda hipotecaria es bancaria, y 6,24% pertenece a otras fuentes. Con respecto a la deuda de consumo, correspondiente al 42,7% del total, se observa nuevamente que la mayor parte de esta deuda está contratada con el sistema bancario (Gráfico N° 1).

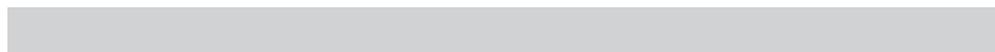
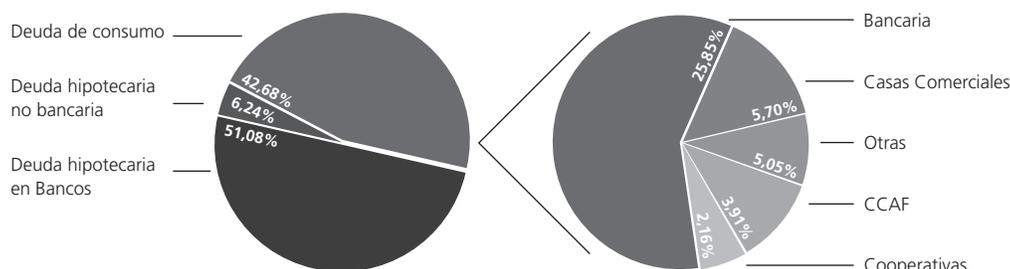


Gráfico N° 1

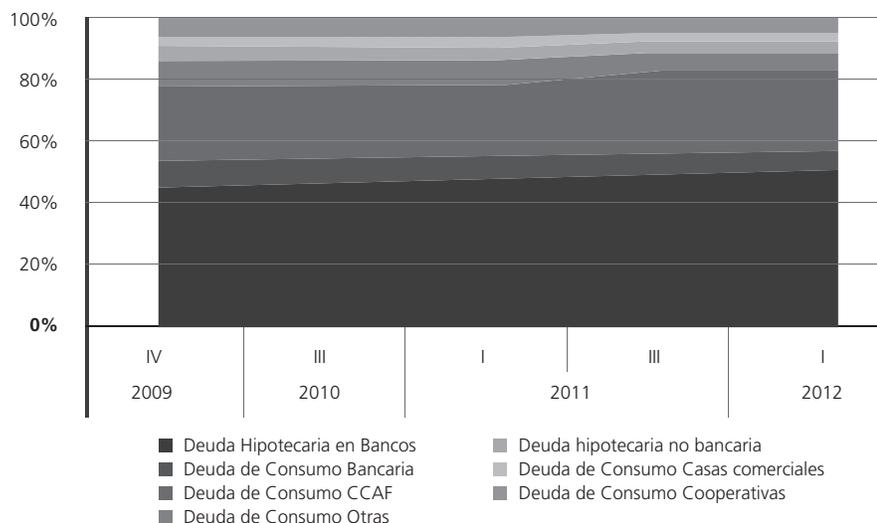
Composición de la deuda de los hogares en Chile



La deuda de consumo es principalmente bancaria, estando en segundo lugar la deuda con casas comerciales. Como se puede ver en el gráfico siguiente, esta distribución se ha mantenido relativamente estable en los últimos tres años.

Gráfico N° 2

Composición de la deuda, 2009 - 2012

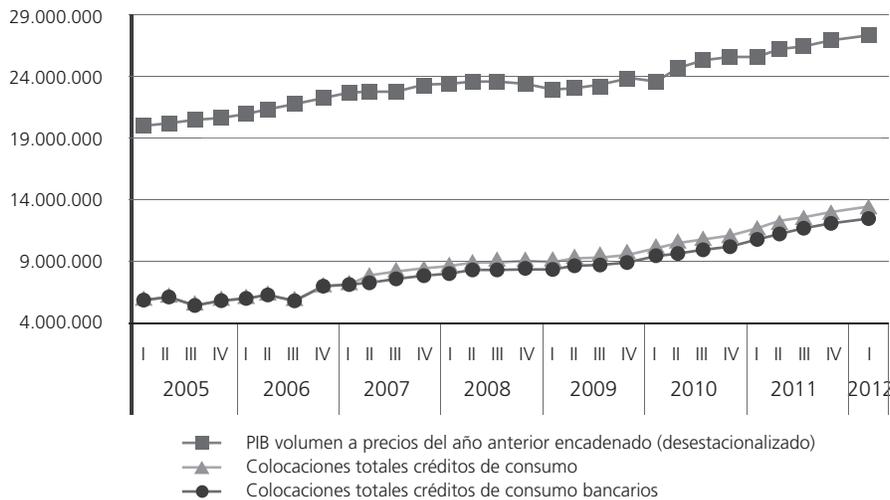


III. EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DE LOS HOGARES.

Al observar los datos macroeconómicos agregados del país y compararlos con los créditos de consumo e hipotecarios dirigidos a las familias, podemos ver la relación fuerte entre el ciclo económico y el crecimiento del endeudamiento en el hogar. Durante todo el periodo, las colocaciones de consumo y de vivienda dirigidas a las personas y hogares aumentan siguiendo la senda del crecimiento económico, y desacelerándose cuando el crecimiento se desacelera. De todos modos, se puede observar que el número de colocaciones crece, durante el período observado, a una mayor velocidad que el producto del país. El monto total de colocaciones de créditos de consumo a final del periodo es 2,4 veces el monto inicial de la serie. Asimismo, el total de colocaciones de consumo para hogares del mercado pasa de ser 27,6% del PIB, en el primer semestre de 2005, a ser 48,8% del PIB al final de éste (Gráfico N° 3).

Gráfico N° 3

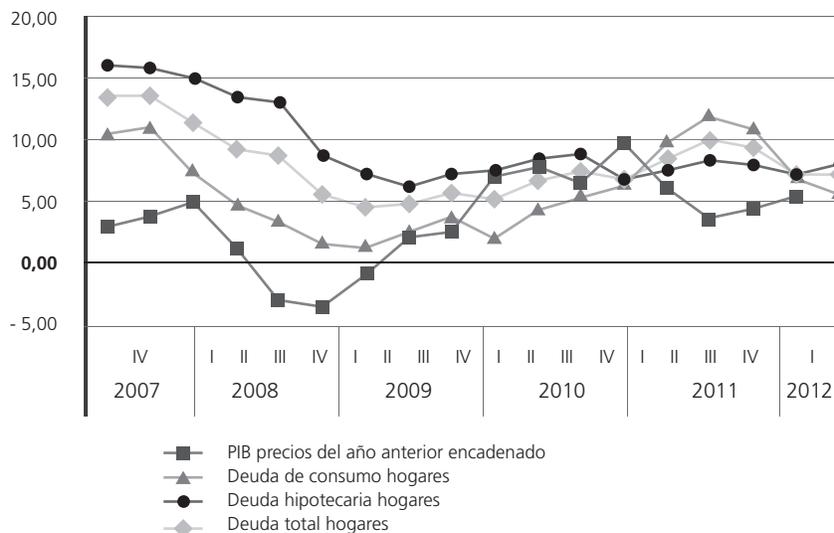
Crecimiento económico y evolución de los créditos de consumo, 2005 - 2012



Al ir de forma más directa a los porcentajes de deuda, al observar la serie en variaciones, en base a los datos entregados por los *Informes de Estabilidad Financiera* del Banco Central, se puede notar de forma más directa la forma en la cual la deuda responde a las variaciones en el ciclo económico. En efecto, frente a una caída en el crecimiento del PIB, el aumento de la deuda también presenta tendencias decrecientes. Se puede observar que la deuda de consumo es la primera en reaccionar y la primera en recuperarse, en cambio la deuda hipotecaria presenta un mayor rezago tanto en su caída como en la recuperación frente a la variación del producto (Gráfico N° 4).

Gráfico N° 4

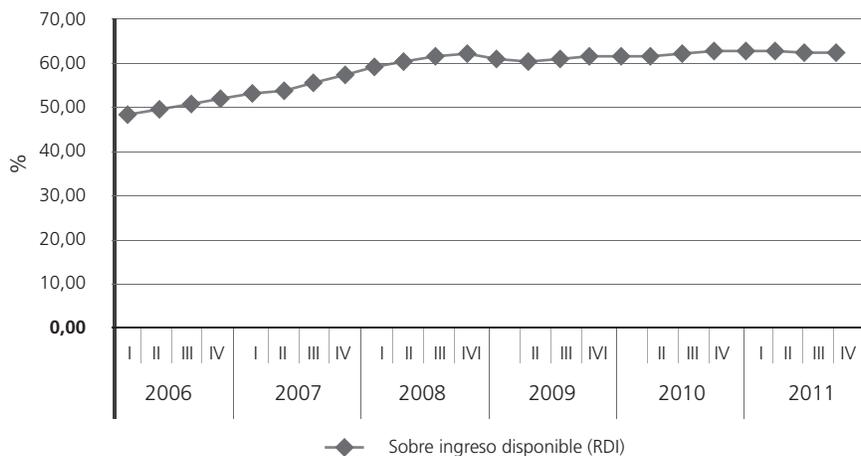
Variación real anual del PIB y de la deuda de los hogares, 2005 - 2012



El Banco Central de Chile desarrolla, para cada entrega semestral del *Informe de Estabilidad Financiera*, análisis trimestrales de la razón deuda/ingreso disponible. La evolución de tal índice entre los años 2006 y 2011 se presenta en el gráfico siguiente. Se puede observar que el índice se encuentra en alza evidente hasta fines del 2008, mostrando fuerte estabilidad de ahí en adelante. Entre el 2006 y el 2011, la proporción del ingreso disponible que corresponde a deuda pasa de un 48,1% a un 62,3%, lo que representa un crecimiento de 29,6% (Gráfico N° 5).

Gráfico N° 5

Endeudamiento de los hogares



La tasa de crecimiento de la deuda de consumo se puede observar en el gráfico N° 6. Se pueden ver los efectos de la crisis económica en el endeudamiento de los hogares, al observar como las tasas de crecimiento disminuyen. La deuda de consumo total se ve influida principalmente por la deuda obtenida con bancos, siguiendo un sendero similar. La deuda no bancaria de los hogares se vió más afectada que la deuda bancaria. En el gráfico N° 7 se puede observar una historia similar para las deudas hipotecarias.

Gráfico N° 6

Evolución de la deuda de consumo de los hogares, desagregada por acreedor, 2007 - 2012

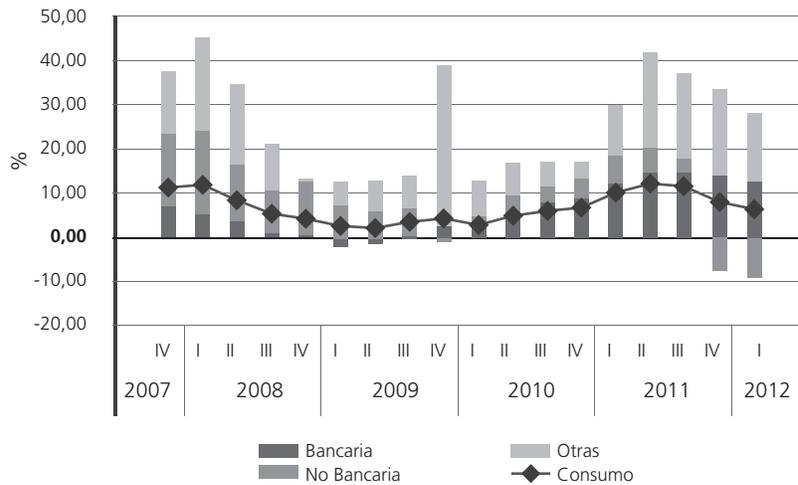
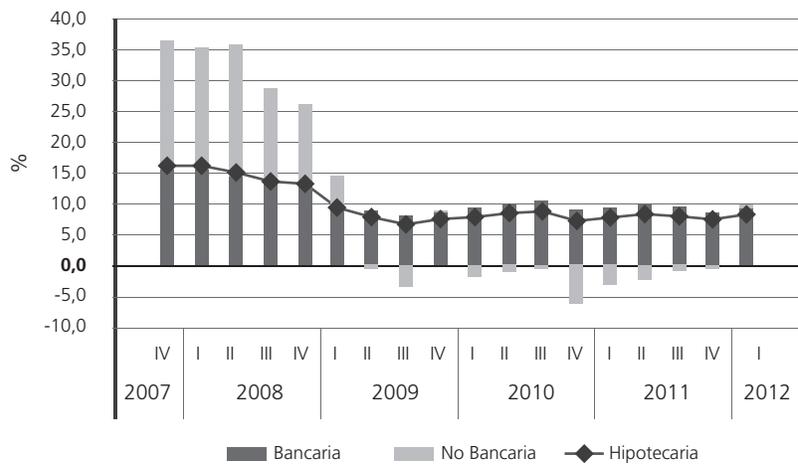


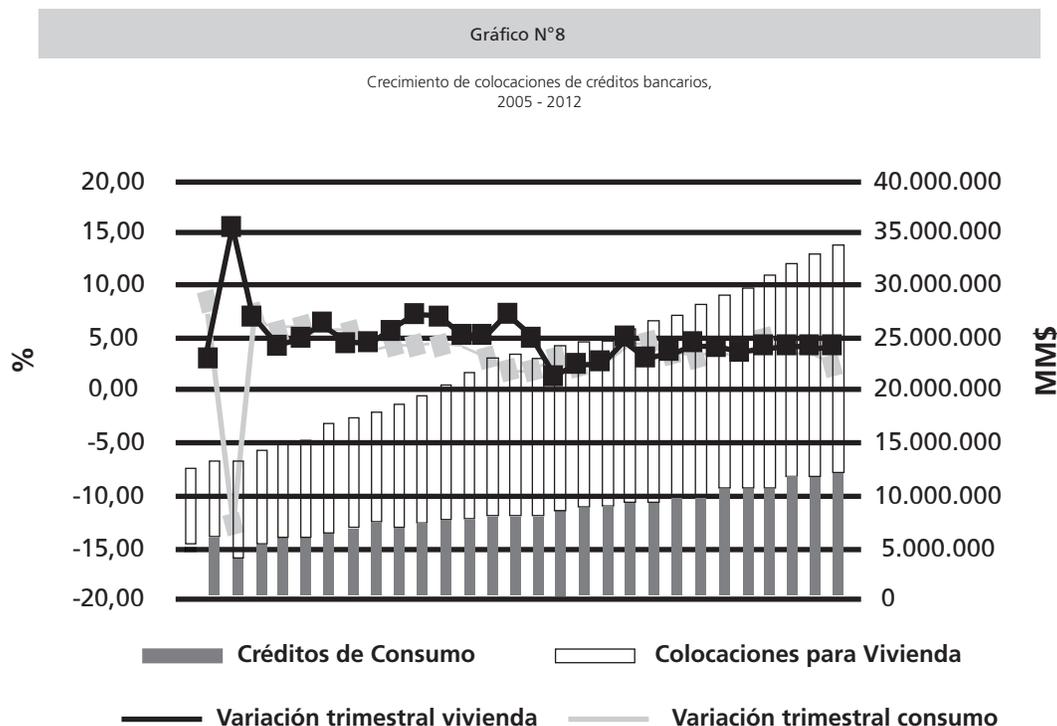
Gráfico N°7

Evolución de la deuda hipotecaria, desagregada por acreedor, 2007 - 2012



Por otro lado, es posible observar el desarrollo de las industrias más importantes en la entrega de servicios financieros a las familias. Estas industrias son: la banca —con especial atención a la banca *retail*—, las Cajas de Compensación y Asignación Familiar, y las Cooperativas de Ahorro y Crédito.

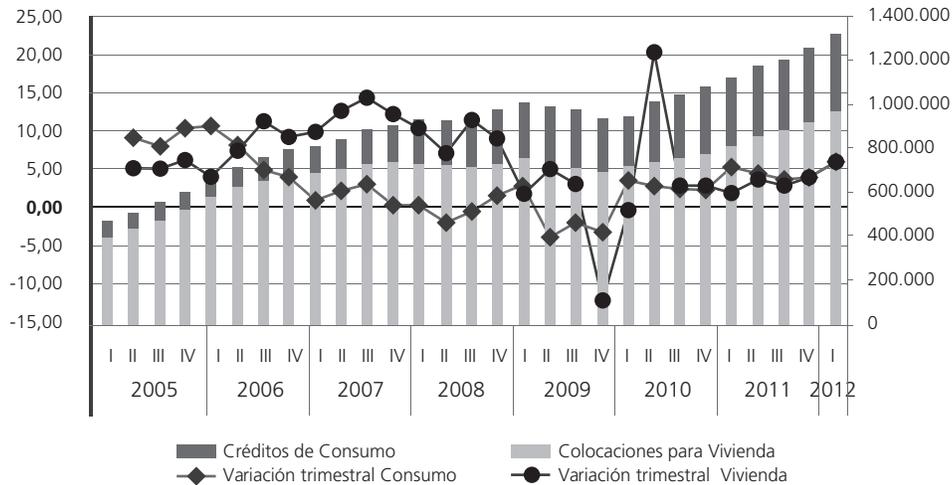
El sistema bancario es el principal proveedor de créditos para personas, los que son créditos de consumo y créditos de vivienda o hipotecarios. Al observar la tendencia a través del tiempo se observa que el monto de las colocaciones para personas naturales ha aumentado notablemente durante los últimos siete años (Gráfico N° 8).



A nivel agregado de la industria, es el monto en colocaciones relativas a vivienda el que muestra el mayor crecimiento, pasando de \$ 7,3 billones a \$ 2,2 billones, con una tasa de crecimiento promedio anual de 17% y trimestral de 4,1%, como se puede ver en el Gráfico N° 9. La situación de crecimiento se mantiene para la banca *retail*, si bien en ésta, es evidente la mayor importancia que tienen los créditos de consumo como porcentaje de las colocaciones totales (73,4%).

Gráfico N°9

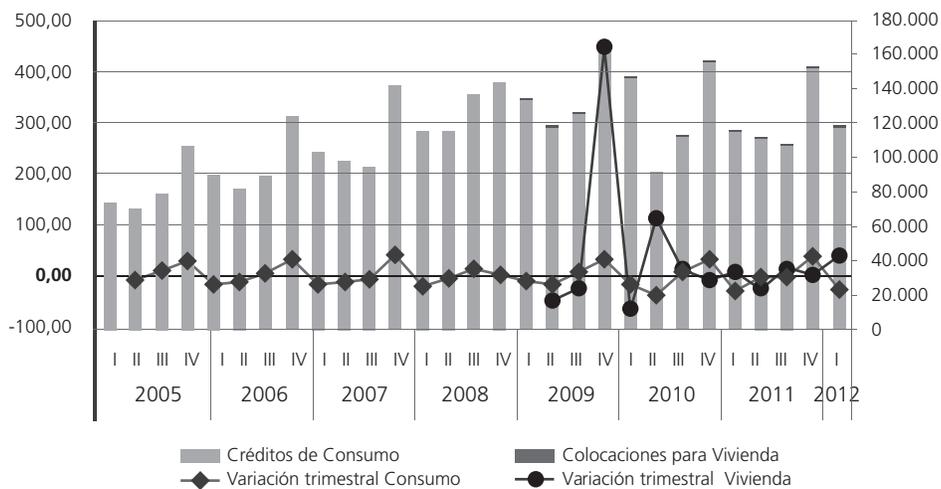
Crecimiento de colocaciones de créditos, banca retail, 2005 - 2012



La situación de los otros oferentes del mercado está fuertemente relacionada con la situación mencionada anteriormente. Así, podemos ver que las colocaciones de consumo de las Cajas de compensación durante el periodo 2005 – 2012 crecen a una tasa trimestral de 4,1% (tasa de crecimiento anual de 7,6%), pasando de ser \$ 72.728 millones a \$ 118.291 millones. Para las cooperativas, entre el 2007 y el 2012 el aumento de los \$ 621.068 millones a \$ 954.491 millones, con un crecimiento trimestral de 2,3%.

Gráfico N°10

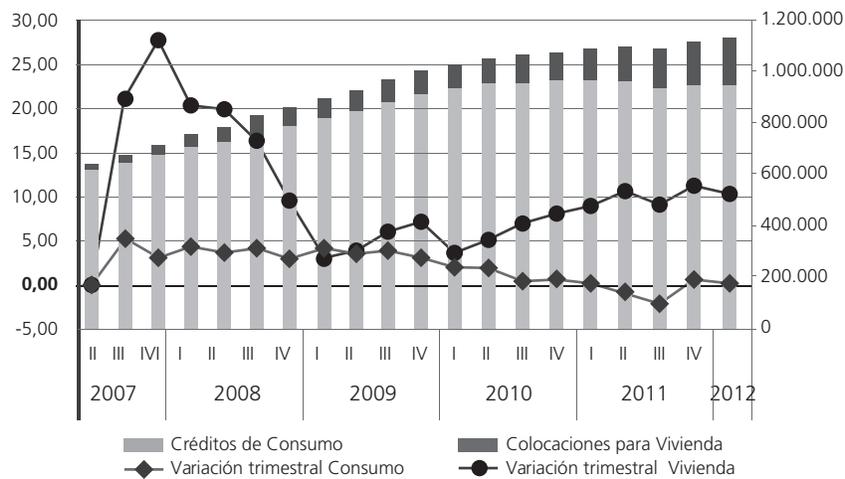
Crecimiento de colocaciones de créditos, Cajas de Compensación, 2005 - 2012



Esto implica una expansión de la industria crediticia para personas y hogares durante el periodo. Como se ha mencionado anteriormente, esto tiene efectos positivos, ya que permite acceso al sistema financiero para las personas que anteriormente no podían suavizar su consumo a través del tiempo. Sin embargo, también puede estar indicando un mayor endeudamiento de las familias, debido a una mayor disponibilidad de las empresas a tomar riesgos.

Gráfico N°11

Crecimiento de colocaciones de créditos cooperativas, 2007 - 2012



IV. RIESGO, MORA Y DEUDAS IMPAGAS

Según los datos de la encuesta CASEN del año 2009, 31,1% de los individuos mayores de 18 años tiene algún tipo de deuda. Dentro del subgrupo de los empleados, un 41% se encuentra con algún tipo de deuda.

Tabla N° 6

Número total de personas endeudadas, mayores de 18 años, a nivel nacional, año 2009

| Población mayor a 18 años | Número de personas | Porcentaje | Porcentaje acumulado |
|------------------------------------|--------------------|------------|----------------------|
| No posee deuda | 8.528.908 | 68,93 | 68,93 |
| Posee deuda | 3.843.825 | 31,07 | 100 |
| Total | 12.372.733 | 100 | |
| Población mayor a 18 años empleada | Número de personas | Porcentaje | Porcentaje acumulado |
| No posee deuda | 3.893.800 | 58,99 | 58,99 |
| Posee deuda | 2.706.962 | 41,01 | 100 |
| Total | 6.600.762 | 100 | |
| Población mayor a 18 años inactiva | Número de personas | Porcentaje | Porcentaje acumulado |
| No posee deuda | 3.893.800 | 80,3 | 80,3 |
| Posee deuda | 2.706.962 | 19,7 | 100 |
| Total | 6.600.762 | 100 | |

Fuente: CASEN 2009. Elaboración: CIEDESS

Si se calcula la razón deuda con ingreso total individual, y dejando fuera ciertos valores extremos, podemos notar que 792.709 personas (33% de la muestra total) debieron pagar el mes anterior una deuda correspondiente, al menos, al 30% de sus ingresos totales individuales. Y existe un 6,6% de la población que debió pagar una deuda superior al monto de su ingreso total individual de tal mes.

Gráfico 12

Índice de cartera vencida de la deuda de consumo bancaria (porcentaje de las colocaciones de consumo), 2001 - 2012

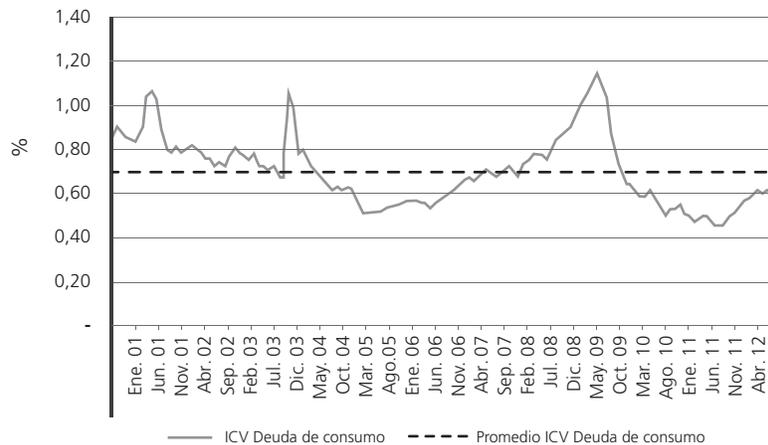
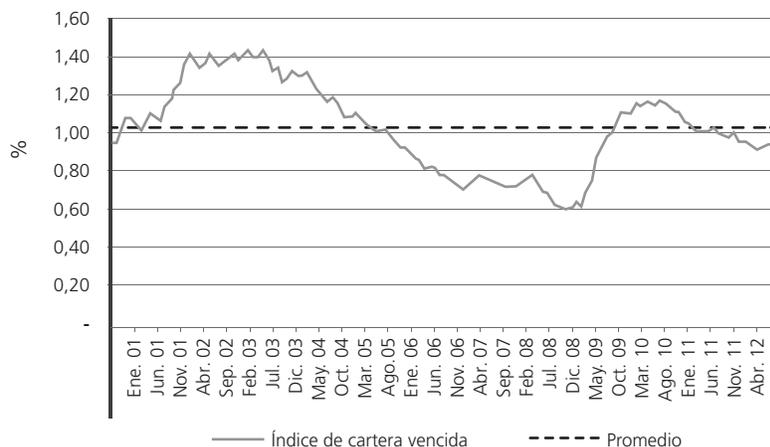


Gráfico 13

Índice de cartera vencida de la deuda de deuda hipotecaria bancaria (porcentaje de las colocaciones hipotecarias), 2001 - 2012



Con respecto a datos sistémicos, el índice de cartera vencida para la deuda de consumo bancaria ha disminuido a través del tiempo, y si bien durante el último año muestra tendencias crecientes, se encuentra aún bajo su promedio histórico. Algo parecido se puede observar para el mismo índice con respecto a la deuda hipotecaria.

Tabla N° 7

Razón deuda/ingreso total, distribución en población mayor a 18 años

| Razón deuda/ingreso | Número de personas | Porcentaje | Porcentaje acumulado |
|---------------------|--------------------|------------|----------------------|
| Entre 0% y 10% | 642.800 | 26,78 | 26,78 |
| Entre 10% y 20% | 612.948 | 25,54 | 52,31 |
| Entre 20% y 30% | 351.953 | 14,66 | 66,98 |
| Entre 30% y 40% | 231.341 | 9,64 | 76,61 |
| Entre 40% y 50% | 136.551 | 5,69 | 82,3 |
| Entre 50% y 60% | 96.240 | 4,01 | 86,31 |
| Entre 60% y 70% | 65.671 | 2,74 | 89,05 |
| Entre 70% y 80% | 48.310 | 2,01 | 91,06 |
| Entre 80% y 90% | 26.146 | 1,09 | 92,15 |
| Entre 90% y 100% | 29.987 | 1,25 | 93,4 |
| Más de 100% | 158.463 | 6,6 | 100 |
| Total | 2.400.410 | 100 | |

Fuente: CASEN 2009. Elaboración: CIEDESS

Sin embargo, existen otros índices que nos pueden entregar una información distinta. Según la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, el índice de cartera deteriorada - i.e., el índice de colocaciones entregadas a deudores de los que se sabe no cumplirán con alguna de sus obligaciones -, es de 8,15%.

Tabla N° 7

Morosidad en bancos en colocaciones a personas

| Cartera con morosidad de 90 días o más (1) | | | Cartera deteriorada (2) | | |
|--|---------|----------|-------------------------|---------|----------|
| Total | Consumo | Vivienda | Total | Consumo | Vivienda |
| 3,89 | 3,89 | 4,70 | 8,15 | 8,21 | 8,12 |

(1) Incluye el monto total del crédito que presenta morosidad igual o superior a 90 días, aun cuando sólo alguna o algunas cuotas del crédito (capital y/o intereses) estén en condición de morosidad. Asimismo, forma parte de la Cartera Deteriorada.

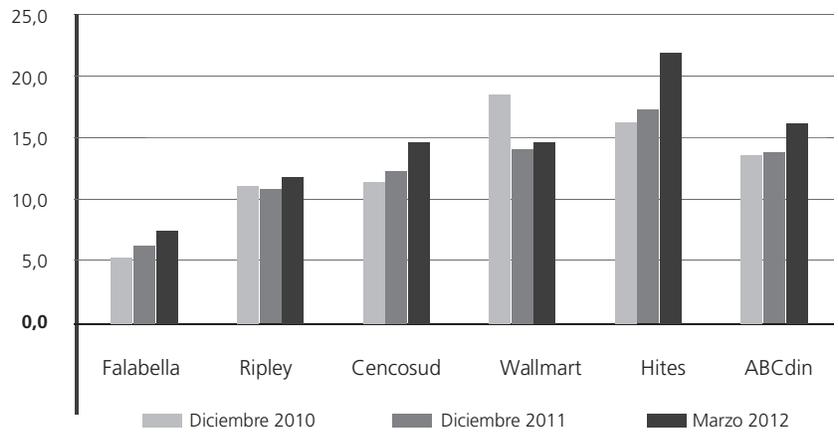
(2) Corresponde a las colocaciones de los deudores sobre los cuales se tiene evidencia de que no cumplirán con alguna de sus obligaciones en las condiciones pactadas, independientemente de la posibilidad de recuperación a través de garantías, acciones de cobranza judicial u otorgamiento de nuevas condiciones de pago.

Fuente: SBIF 2009. Elaboración: CIEDESS

A través del Banco Central es posible obtener más información sobre morosidad en casas comerciales. Se puede ver que el nivel de morosidad ha ido en aumento en el último año y medio.

Gráfico 15

Variación real anual del PIB y de la deuda de los hogares, 2005 - 2012



Es importante constatar esta evolución, ya que, al ser las casas comerciales quienes entregan crédito a través de sus tarjetas a gente que no puede acceder a la banca, podría estar indicando una mayor morosidad de los segmentos de menores ingresos de la población, y por tanto un aumento del riesgo de endeudamiento en este sector.

SIMULACIÓN DEL NÚMERO DE POTENCIALES BENEFICIARIOS DE UNA LEY PARA QUIEBRAS PERSONALES

Para evaluar el número de personas que se encuentran en riesgo de sobreendeudamiento y mora en Chile, hemos realizado un modelo que proyecta a los endeudados en base a la encuesta CASEN 2009.

Para tal investigación, se han tomado a las personas mayores de 18 años. Los resultados se informan en la Tabla N° 5.

Lo que esta simulación nos muestra es que, según los datos CASEN, existen en Chile 3,8 millones de personas que poseen algún tipo de deuda en Chile, dentro de una población adulta total de 12,4 millones. Esto significa que un 31,1% de la población adulta tiene algún tipo de deuda. Del total de endeudados, un 70,4% se encuentra trabajando, y 792.709 endeudados han tenido que desembolsar en un mes un pago por deudas equivalente a un 30% de su ingreso total mensual. En otras palabras, un 20.6% de los endeudados (un 6,4% de la población adulta total) se encuentra sobreendeudado⁵², siendo el número de potenciales beneficiarios de una ley o política sobre endeudamiento y quiebra para personas naturales.

Por otro lado, considerando el porcentaje de cartera deteriorada de los bancos para créditos de consumo dirigidos a personas, reportado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), calculamos un potencial número de personas morosas. Se puede observar que el porcentaje mencionado es equivalente a un 8,15%.

Al aplicar el porcentaje de cartera deteriorada sobre el número total de endeudados, obtenemos un total de 313.272 potenciales beneficiarios de una legislación sobre quiebras para personas naturales. Si el mismo número se aplica sólo sobre los que presentan sobreendeudamiento, se obtienen cerca de 64.606 beneficiarios.

⁵²Este monto podría ser aún más alto, dado que no todas las personas revelaban el monto del pago por concepto de deudas que debieron realizar durante el mes.

Tabla N° 8

Simulación del número de endeudados en base a CASEN 2009

| | Población endeudada | |
|--|----------------------------------|-----------------------|
| | Población > 18 años | Total endeudados |
| Total | 12.372.733 | 3.843.825 |
| Activos | 6.600.762 | 2.706.962 |
| Inactivos | 5.771.971 | 1.136.863 |
| Población en riesgo de sobreendeudamiento | | |
| | <i>Tot. Pob. RDI* calculable</i> | <i>RDI mayor a 30</i> |
| | 2.400.410 | 792.709 |
| Índice de morosidad | | |
| | 8,15 | |
| Población beneficiaria estimada | | |
| | <i>Morosidad</i> | |
| sobre Total endeudados | 313.272 | |
| sobre Endeudados activos | 220.617 | |
| sobre Endeudados inactivos | 92.654 | |
| sobre RDI mayor a 30 | 64.606 | |

Fuente: CASEN 2009. Elaboración: CIEDESS

Fuente: CASEN 2009, SBIF. Elaboración: CIEDESS.

Deuda sobre ingreso personal. Se eliminan personas con deuda sobre ingreso del hogar mayor a 100 veces el ingreso. Los datos se obtuvieron de la siguiente manera

Total de endeudados: El valor de total de endeudados (3.843.825) se obtuvo a través de crear una variable dicotómica, cuyo valor es igual a 1 si alguna de las variables y23t1, y23t2, y23t3 o y23t4 son menores a 90, e igual a cero si todas ellas son mayores o iguales a 90 (ver diccionario de variables CASEN 2009). Posteriormente se seleccionó solo a aquellos mayores de 18 años (población total: 12.372.733).

Los endeudados activos son aquellos endeudados mayores a 18 años que se encuentran empleados (variable activ=1). Los inactivos son aquellos endeudados mayores a 18 años que se encuentran desocupados o inactivos. Existen 6.600.762 individuos activos, de los cuales 2.706.962 se encuentran endeudados.

El RDI es la razón deuda-ingreso. Se obtuvo dividiendo el total del monto de la deuda (suma de variables y23m1, y23m2, y23m3 e y23m4) por el ingreso total individual y multiplicando por 100, considerando siempre a los mayores de 18 años. Dado que las preguntas sobre deuda referencian un desembolso contingente, realizado el mes anterior, y no un monto constante de deuda como porcentaje del ingreso, se obtiene cerca de 70 mil individuos que tuvieron que desembolsar un monto superior al total de su ingreso total individual por concepto de pago de deudas. Al observar los datos, se nota que ciertos individuos, si bien poseen un ingreso bastante bajo, se encuentran en hogares con un ingreso total del hogar alto, que los pone dentro de los últimos quintiles y/o deciles de ingreso. Por tanto, se crea un segundo indicador (razón deuda-ingreso total del hogar) para considerar a quienes pueden tener redes de apoyo en caso de pagar algún tipo de deuda superior a su ingreso, con lo que se eliminan 1.284 individuos. A pesar de esto, dado que la pregunta hace referencia a un desembolso realizado de una vez en un periodo específico, tenemos 60.171 individuos cuyo desembolso fue superior al 100% de su ingreso individual.

El índice de morosidad fue obtenido de las estadísticas de bancos de la SBIF, y corresponde al porcentaje de cartera deteriorada de los créditos totales dirigidos a personas en la industria bancaria. El número se obtuvo del Reporte Mensual de Información Financiera de abril de 2012. El link es <http://www.sbif.cl/sbifweb/servlet/InfoFinanciera?indice=4.1&idCategoria=2151&tipocont=2359>



www.ciedess.cl
Teléfono: (56-2) 3351000
Marchant Pereira N° 10 Of. 1401 - Providencia - Chile