Boletín N° 13.931-03

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables senadores señor Girardi, señora Rincón y señor Elizalde, que garantiza el derecho a retracto a los consumidores de comercio electrónico.

ANTECEDENTES

De acuerdo con los datos de Transporte y Comunicaciones del Instituto Nacional de Estadísticas[1] (INE), entre julio de 2016 y junio de 2017, sólo un 15,2% de los hogares de las capitales regionales del país declara gastar en servicio de conexión a internet. Además, el número de clientes con internet dedicada, es decir, que tienen acceso a internet a través de un servidor de forma permanente, ha aumentado notoriamente en los últimos cinco años.

En efecto, en marzo de 2015[2] se contabilizó un total de 2.574.641 usuarios de internet dedicada. La mayor parte de ellos, es decir, 2.274.025 clientes, correspondió a consumidores de residencias particulares. Las conexiones de empresas, en tanto, llegaron a 300.616. Cinco años más tarde, en 2020, en cambio, se registraron 3.276.058 clientes, de los cuales 2.947.648 fueron hogares y 328.410 correspondieron a empresas. Estas cifras implicaron un crecimiento de 701.417 usuarios, desde marzo de 2015 a marzo de 2020, desglosado en 673.623 clientes más del tipo residencial y 27.794 clientes del segmento empresas.

Por su parte, la IX Encuesta de Acceso y Usos de Internet, de la Subsecretaría de Telecomunicaciones[3], del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones muestra que la proporción de hogares que declara contar con un acceso propio y pagado a internet vía conexiones móviles mantiene su tasa creciente. Así, si en 2015 el 70,2% de los hogares contaban con acceso a internet (31,1% sólo a través de conexión fija, 19,7% sólo a través de conexión móvil y el 1 7,7% ambas conexiones), en 2016 dicha cifra aumentó al 79,4% (22,8% sólo a través de conexión fija, 25,5% sólo a través de conexión móvil y el 30,1% ambas conexiones) y en 2017 al 87,4% (22,8% sólo a través de conexión fija, 29,6% sólo a través de conexión móvil y el 27,2% ambas conexiones).

Los datos anteriores no sólo muestran que cada año se registra un aumento en el acceso de internet de las personas, familias y empresas, sino que también son manifestación de otro fenómeno, a saber, el uso cada vez más habitual de los servicios y la tecnología que ofrece y

---

[1] Información disponible en: https://ine.cl/prensa/2020/05/16/conexiones-a-internet-en-hogares-del-pa%C3%ADs-aumentaron-en-m%C3%A1s-de-670.000-en-los-%C3%BAltimos-cinco-a%C3%B1os

[2] Para 2016, la cantidad de dientes aumentó a 2.767.593 usuarios. De ese total, 2.477.997 correspondieron a clientes de residencias particulares y 289.596, a empresas, lo que implicó una baja en el número de usuarios corporativos. Por su parte, en 2017 se había constatado una nueva alza, contabilizándose 2.953.591 de conexiones en total, de las cuales 2.672.991 fueron hogares y 280.600 fueron empresas, las que mostraron nuevamente un descenso. En 2018, hubo un nuevo salto en el número total de usuarios, pasando la barrera de los tres millones, al ascender a 3.095.266. De ellos, 2.792.485 correspondieron a hogares y 302.781 fueron empresas. En 2019, en tanto, el servicio de internet con conexión dedicada alcanzó 3 235.045 dientes, de los cuales 2.895.323 fueron hogares y 339.722 empresas.

[3] IX Encuesta de Acceso y Usos de Internet. Informe Final. Subsecretaría de Telecomunicaciones. Diciembre 2017.

proporciona el internet móvil, especialmente en lo que se refiere a la descarga de aplicaciones y a otros servicios. Así, el estudio "Futuro Digital Global 2018"[4], muestra que las personas usan 2/3 de su tiempo en smartphones y sólo 1/3 en PC o Tablet y que, del tiempo que gastan en su móvil, más del 80% se destina a aplicaciones. Por su parte, de acuerdo con los datos de Vocalink (una empresa de Mastercard) y de un estudio que realizó en cinco países sudamericanos (Chile, Perú, Brasil, Argentina y Colombia), reveló, por una parte, que el 82% de las personas entre 18 y 35 años, ha utilizado aplicaciones móviles al momento de realizar transacciones en puntos de venta del comercio nacional que cuentan con tecnología sin contacto, y que, el 94% de los chilenos dice estar al tanto de la existencia de esta tecnología, la que se ha popularizado gracias a aplicaciones independientes y también las de los propios bancos.

De hecho, con ocasión de la pandemia originada por el COVID-19, la consultora Criteria en su estudio "Epidemia, Apps y Cambios de hábito", concluyó que el uso promedio semanal de los usuarios pasó de 18 a 22 horas, ya que una vez decretado el confinamiento se verificó un fuerte aumento de uso de redes sociales, servicios de mensajería y video, además de juegos, streaming y televisión, en todos los grupos etarios, además una drástica caída en otras, como las relacionadas con transporte público o viajes.

Lo anterior, ha generado un enorme impulso para dicha industria, volviéndose también muy usual la contratación de servicios en línea, especialmente las suscripciones a servicios y productos de prestación continua, los que suponen el pago mensual, trimestral, semestral o anual del producto o servicio. Para dichos efectos, los consumidores asocian el pago del servicio a un determinado medio de pago, cuenta a la cual se cargará la suscripción en los correspondientes períodos de pago.

Generalmente, las cuentas de cargo corresponderán a tarjetas de crédito o débito del consumidor, bastando la aceptación de las condiciones de suscripción para que el cargo se efectúe y se constituya en una especie de mandato al proveedor para efectuar los cargos mensuales, trimestrales, semestrales o anuales.

Lo anterior, trae consigo nuevos desafíos. Así, es común que los proveedores de dichos servicios se encuentran domiciliados o son residentes en el extranjero, que intermedian o prestan servicios a consumidores domiciliados o residentes en Chile, que complejiza o hace imposible el ejercicio de los derechos que la legislación nacional reconoce a los consumidores, principalmente los consagrados en la ley N°19.496 de protección de los derechos de los consumidores.

En consecuencia, cualquier problema relacionado con cargos o pagos mal efectuados que puedan afectar a un consumidor, deja a éste en la imposibilidad de reclamarlos, no solo ante el órgano de fiscalización administrativo, sino también ante los órganos jurisdiccionales, incluso ante el propio proveedor, cuando éste no dispone de mecanismos de contacto para tales efectos.

[4] Información e informe disponible en: https://www.comscore.com/lat/Prensa-y-Eventos/Presentaciones-y-libros-blancos/2018/Futuro-Digital-Global-2018

Si bien los sistemas operativos de los aparatos móviles generalmente intermedian en la suscripción de tales servicios, disponiendo de funcionalidades para eliminar las suscripciones, existe un universo de suscripciones que pueden ser contratadas directamente en Internet o por redes sociales, sin que medien sistemas operativos como los descritos que posibiliten al usuario cancelar dichas suscripciones; principalmente, se trata de ofertas de productos o servicios que usualmente ofrecen un periodo de prueba denominado "Trial', que queda condicionado a la previa entrega de datos de tarjetas de crédito o débito que luego de dicho periodo se usan para efectuar cargos constantes, sin posibilidades del consumidor de cancelar la suscripción o, al menos, con procedimientos engorrosos que dificultan dicha cancelación. A esta práctica se le ha llamado en la experiencia extranjera como "subscription trap" o subscripción trampa.

En el contexto anterior, los elementos comunes presentes en este tipo de mecanismos fraudulentos, son los siguientes[5]:

- Los proveedores utilizan ofertas atractivas para hacer caer al consumidor en la suscripción, como descuentos, despacho gratuito (free shipping), muestra gratis, periodo de prueba gratuito, entre otros.

- Los consumidores que no cancelan la suscripción durante el periodo de prueba o no pueden hacerlo por no estar disponibles los mecanismos necesarios, se ven cautivos en contratos de suscripción que implican cargos recurrentes.

- Desconocimiento por parte de los consumidores de la existencia de tarifas o cargos de suscripción, debido a la omisión de términos y condiciones determinantes; por el ocultamiento de los mismo por parte de los oferentes o, simplemente, por el uso de terminología confusa.

De acuerdo con el Centro Europeo del Consumo (Irlanda), durante los últimos tres años, 3,5 millones de consumidores en Suecia, Noruega, Finlandia, Holanda, Bélgica y Austria aceptaron una oferta en línea, a través de un sitio web o en las redes sociales que condujo a una "subscription trap".

Si bien, en general, las legislaciones europeas disponen de estatutos de protección de los consumidores, que reconocen derechos y acciones para hacer efectiva la responsabilidad de los proveedores de tales servicios de suscripción, de acuerdo a The National Association of Citizens Advice Bureaux del Reino Unido, los consumidores no obtienen un acceso constante a la reparación por parte de los bancos y emisores de tarjetas.

En Estados Unidos, la mayoría de los estados disponen de cuerpos normativos que regulan la renovación automática de suscripciones (ARL), disponiendo de requisitos a los proveedores que las ofrecen, referidos a publicidad, en términos y condiciones claros, y

[5] Comisión para la Competencia y el Consumo de Singapur. Disponible en: https://www.cccs.gov.sg/-/media / custom/ccs/files/media-and-publications/media-releases/fashion-interactive-court-order/annex-d_infographics_subscription-trap.pdf?la=en&hash=BEB52F6A4D3E0CF9386EC13E350CCAFF9F3F3C8A (Septiembre, 2020).

mecanismos de manifestación de voluntad del consumidor certeros, entre otros aspectos[6]. Sin embargo, no se disponen de mecanismos que permitan al consumidor cancelar una suscripción por medio de la cuenta de cargo, sea una tarjeta de débito o de crédito.

En Chile, nuestra regulación no contempla una respuesta adecuada ante mecanismos fraudulentos como "subscription trap". Por una parte, la ley N°19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, regula en su artículo 17 el término anticipado de servicios financieros, pero nada dice sobre la posibilidad de poner término a suscripciones cuyos pagos se efectúan con cargo a productos y servicios financieros; por otra parte, la ley N°20.009, que establece un régimen de limitación de responsabilidad para titulares o usuarios de tarjetas de pago y transacciones electrónicas en caso de extravío, hurto, robo o fraude, dispone de una serie de mecanismos para limitar la responsabilidad de los usuarios o titulares de medios de pago frente a operaciones de fraude, respecto de las cuales el titular desconoce haber otorgado su autorización o consentimiento.

Dicho sistema obliga a los proveedores de medios de pago a disponer de una infraestructura a objeto de que las víctimas de extravío, hurto, robo o fraude puedan notificar tales circunstancias a objeto de limitar su responsabilidad, sin embargo, nada dice respecto a los casos de contrataciones realizadas a través de los sistemas operativos de aparatos móviles o directamente en Internet o por redes sociales.

Pues bien, la presente iniciativa busca dar respuesta a la problemática anterior a través de dos vías. La primera, incorporando un nuevo inciso al artículo 17 I de la ley N°19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, que establece el derecho a poner término anticipado a las suscripciones contratadas a través de los sistemas operativos móviles o libremente a través de internet (apps, suscripciones electrónicas, etc.) y cuyos pagos se efectúan con cargo a productos o servicios financieros. Para ello, bastará la sola comunicación de su retracto al prestador del servicio financiero del cual el consumidor es titular.

Debido a lo anterior, y como segunda vía, además de poder ejercer el derecho a retracto, es necesario establecer la responsabilidad de los emisores de medios de pagos, en los términos de la referida ley N°20.009, en aras de permitir al consumidor poner un término efectivo a la contratación respecto de la cual no se desea seguir. De este modo, el consumidor podrá solicitar al proveedor del servicio digital poner final contrato y, además, permite dirigirse al emisor del medio de pago a fin de que deje de cursar el pago, siendo responsable frente al incumplimiento de la orden del "usuario".

---

[6] Disponible en: https://www.faegredrinker.com/en/insights/publications/2018/7/automatic-renewals-of-consumer-contracts-everything-you-ever-wanred-to-know-but-were-afraid-to-ask (Septiembre, 2020). También en: https://news.bloomberglaw.com/product-liability-and-toxics-law/recent-developments-in-californias-automatic-renewal-law (Septiembre, 2020).

En virtud de lo anterior, vengo en proponer el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

Artículo 1: Agrégase el siguiente inciso tercero nuevo al artículo 17 I de la ley N°19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, del tenor que sigue:

"Será aplicable lo dispuesto en los incisos anteriores a las aplicaciones, suscripciones y otros productos o servicios digitales análogos, contratadas a través de sistemas operativos móviles o por cualquier otro medio digital, y cuyos pagos se efectúan con cargo a medios de pago en los términos de la ley N°20.009".

Artículo 2: Agrégase el siguiente inciso final nuevo al artículo 3 de la ley N°20.009 que establece un régimen de limitación de responsabilidad para titulares o usuarios de tarjetas de pago y transacciones electrónicas en caso de extravío, hurto, robo o fraude, del tenor que sigue:

"Asimismo, el emisor será responsable cuando no diere cumplimiento a la orden de cese de pago solicitada por el respectivo titular en ejercicio de su derecho de retracto."