

**INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA**, recaído en el proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que modifica las leyes N°s 18.045 y 18.046, para establecer nuevas exigencias de transparencia y reforzamiento de responsabilidad de los agentes de los mercados.

**BOLETÍN N° 10.162-05.**

**HONORABLE SENADO:**

Vuestra Comisión de Hacienda, en cumplimiento de lo acordado por la Sala del Senado en sesión del día 27 de octubre del año en curso, tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley indicado en la suma, iniciado en Mensaje de la ex Presidenta de la República, señora Michele Bachelet, en tercer trámite constitucional en esta Corporación, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

A una o más de las sesiones en que la Comisión trató esta iniciativa asistieron, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Juan Castro y el Honorable Diputado señor Giorgio Jackson.

Asimismo, concurrieron, del Ministerio de Hacienda, el Ministro, señor Ignacio Briones; la Coordinadora de Mercado de Capitales, señora Catherine Tornel; el Jefe de asesores y Coordinador de Finanzas Internacionales, señor Andrés Pérez; el asesor de Mercado de Capitales, señor Juan Pablo Loyola, y el Coordinador Legislativo, señor José Riquelme.

De la Comisión para el Mercado Financiero, el Presidente, señor Joaquín Cortez; el Comisionado, señor Mauricio Larraín; el Intendente de Seguros, señor Daniel García; el Intendente de Regulación de Bancos, señor Luis Figueroa; el Jefe Área Jurídica Valores y Seguros, señor José Antonio Gaspar; la Directora Jurídica Bancos (s), señora Carolina Álvarez; la Directora de Estudios, señora Nancy Silva, y la Jefa de Gabinete del Presidente, señora Gabriela Gurovich.

De COOPERA (Cooperativas de Ahorro y Créditos Asociadas), el Gerente, señor Pedro Pablo Lagos.

De BancoEstado, el Gerente General Ejecutivo, señor Juan Cooper, y el Gerente División Marketing y Clientes, señor Leopoldo Quintano.

De Felices y Forrados SpA, el Fundador, señor Gino Lorenzini.

De Cajas de Chile A.G. (Asociación de Cajas de Compensación y Asignación Familiar), el Presidente, señor Tomás Campero.

De Retail Financiero, el Vicepresidente Ejecutivo, señor Claudio Ortiz; el Gerente Área Seguros, señor Fernando Peirano, y el asesor, señor Jaime Lorenzini.

De la Asociación de Aseguradores de Chile A.G., el Presidente, señor Mario Gazitúa, y el Vicepresidente Ejecutivo, señor Jorge Claude.

De Fecrecoop Chile Ltda. (Federación Chilena de Cooperativas de Ahorro y Crédito y Préstamos Solidarios), el Presidente, señor Guillermo Aqueveque, y la Gerente, señora María Angélica Muñoz.

Los Economistas, señor Rodrigo Valdés y señora Andrea Butelmann.

Del Banco Central de Chile, el Presidente, señor Mario Marcel; el Vicepresidente, señor Joaquín Vial; el Fiscal, señor Juan Pablo Araya; la Gerente División Política Financiera, señora Solange Berstein; el Gerente Infraestructura y Regulación Financiera, señor Gabriel Aparici, y el profesional de la Gerencia de Informática, señor Fernando Coulon.

De la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile A.G., el Presidente, señor José Manuel Mena; el Gerente General, señor Luis Opazo, y el Fiscal, señor Juan Esteban Laval.

De la Confederación de la Pequeña y Mediana Empresa (CONAPYME), el Presidente, señor Hector Sandoval, y el Abogado Asesor, señor Carlos Boada.

De la Asociación de Corredores de Bancaseguros A.G., la Gerente General, señora María Isabel Aranda, y el Asesor Legal, señor Antonio Villalobos.

De la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (CONADECUS), el Presidente, señor Hernán Calderón.

La asesora del Honorable Senador García, señora Valentina Becerra.

- - -

En sesión de 28 de octubre de 2020, la Comisión escuchó en primer término al **Ministro de Hacienda, señor Ignacio Briones**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

Proyecto de ley que modifica las leyes N°18.045 y 18.046 para establecer nuevas exigencias de transparencia y reforzamiento

de responsabilidades de los agentes de los mercados

### **Agenda**

1. Fundamentos de la iniciativa y por qué regular el mercado financiero;
2. Indicaciones rechazadas por la Cámara de Diputadas y Diputados;
3. Modificaciones incorporadas por la Cámara, que tienen efectos indeseados.

### **Fundamentos de este proyecto de ley**

1. Comisión Engel;
2. Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados;
3. Recomendaciones FNE;
4. Agenda Trato Justo con el Consumidor Financiero

4.1. Medidas para fortalecer la supervisión y persecución de abusos de mercado;

4.2. Aumento de las sanciones administrativas y penales por abusos de mercado;

4.3. **Perfeccionamiento de herramientas preventivas en materia de abusos;**

#### **4.4. Modificaciones al mercado de seguros**

**¿Por qué es necesario regular el comportamiento de los agentes?**

El mercado financiero presenta debilidades en materias de transparencia y es fundamental eliminarlas para mejorar su funcionamiento. Generalmente, los más afectados son los participantes menos sofisticados y protegidos del mercado.

El proyecto de ley aumenta:

- La protección a los inversionistas minoritarios.
- La transparencia en el mercado de valores.
- La fiscalización sobre entidades que ofrecen productos y servicios de inversión.

## Indicaciones del Ejecutivo rechazadas por la Cámara de Diputadas y Diputados

### Indicaciones del Ejecutivo rechazadas en la Cámara

#### Artículo 171 del DL 3.500

Regula la prestación de asesorías de inversión. Se rechazó (texto en rojo propuesto por el Ejecutivo:

*“Para efectos de lo dispuesto en este artículo, se considerará como asesoría previsional toda aquella que se preste en forma remunerada o en forma habitual, aunque no sea remunerada. Una norma de carácter general de la Superintendencia, determinará los requisitos que deberá cumplir una asesoría para ser considerada como habitual.”.*

- Debido a la importancia de los ahorros previsionales en el sistema financiero, es fundamental que quienes puedan causar movimientos de fondos estén regulados.

- La asesoría previsional puede tener importantes efectos nocivos, sea remunerada o no.

- La inclusión de asesorías habituales no remuneradas sigue el mismo razonamiento que la inclusión de las asesorías no personalizadas.

- Son múltiples las formas en las que podrían obtener una ganancia, además de la remuneración.

#### Artículo 19 ter de la Ley 18.010

Se rechazó el siguiente texto en rojo incluido como oración final al nuevo artículo 19 ter de la Ley N° 18 010:

*“Dichas comisiones no serán consideradas intereses, según se define en el artículo 2° de la presente ley”.*

- La norma propuesta en rojo buscaba diferenciar los conceptos de “comisión” e “interés” para evitar cobros adicionales.

- La norma fue preparada en conjunto con la CMF.

- Para rechazar el texto en rojo se argumentó, por ejemplo, que en créditos con reajuste, todo monto pagado por sobre el capital reajustado es interés. Sin embargo ello no es correcto, ya que implicaría desconocer la existencia de comisiones (por servicios efectivamente prestados) reconocidas en nuestra legislación.

### Modificaciones incorporadas por la Cámara, que tienen efectos indeseados

## **Cambios aprobados que tienen efectos indeseados**

### **Artículo 36 de la Ley 18.046**

Se agregó un nuevo numeral 5) al art. 36 de la Ley 18.046, que prohíbe que exautoridades o funcionarios (senadores, diputados, alcaldes, ministros, subsecretarios, embajadores, CMF, etc) asuman como directores de S.A.A. antes de 12 meses de cesados en su cargo.

- Se argumenta que dichos ex funcionarios cuentan con información obtenida en sus cargos, sin embargo, dicho argumento es aplicable para otros casos que están no incluidos en la indicación de 12 meses, como los corredores de bolsa.

- Es demasiado restrictivo y no se incluyen compensaciones por limitar el campo laboral.

- En caso de querer proceder con dicha restricción, se debiese abordar el tema de forma integral, incorporando todas las eventuales incompatibilidades aplicables a ex funcionarios públicos.

- La mayoría de los cargos no dicen relación alguna con S.A.A.

- Los funcionarios de la CMF ya cuentan con sus propias restricciones.

### **Artículo 3 del proyecto: Regula la prestación de asesorías de inversión.**

Se suprimieron los siguientes incisos 8º y 9º.

*“Sufrirán las penas de presidio menor en cualquiera de sus grados, quienes presten asesorías de inversión de manera habitual sin estar previamente inscritos en el Registro establecido en el presente artículo o cuya inscripción hubiere sido suspendida o cancelada.*

*Por su parte, sufrirán la pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio, los que, con el objeto de inducir a error, difundan información falsa o tendenciosa, aun cuando no persigan con ello obtener ventajas para sí o terceros.”.*

- Esta norma fue aprobada por el Senado;

- Se buscaba regular y sancionar a esquemas fraudulentos, ya que hay quienes se han hecho pasar por asesores de inversión y han causado perjuicios a otros, especialmente de menor ingreso (ej. estafas piramidales o caso “AC Inversions”).

- Dañan la fe pública, y sobre todo, a personas

más desprotegidas.

**Artículo 173 del DL 3.500: que regula a las Entidades de Asesoría Previsional**

Se suprimió el siguiente numeral 6) del art. 4 del proyecto, que fue aprobado por el Senado:

*“Las Entidades de Asesoría Previsional y los Asesores Previsionales deberán acreditar ante la Superintendencia de Pensiones la constitución de una garantía, mediante boleta de garantía bancaria o la contratación de una póliza de seguros que al efecto autorice la Comisión para el Mercado Financiero, para responder del correcto y cabal cumplimiento de todas las obligaciones emanadas de su actividad y, especialmente, de los perjuicios que puedan ocasionar a los afiliados o beneficiarios que contraten sus servicios de asesoría previsional.*

*La garantía a que se refiere el inciso precedente deberá constituirse por el monto que determine la Superintendencia de Pensiones, según los parámetros establecidos en una norma de carácter general que dicte para tal efecto. Sin perjuicio de lo anterior, el referido monto no podrá ser menor a 500 unidades de fomento, ni mayor a 60.000 unidades de fomento”.*

**Artículo 173 del DL 3.500: Regula a las Entidades de Asesoría Previsional.**

Se suprimió lo aprobado por el Senado, en el numeral 6) del art. 4 del proyecto:

- El objetivo de la indicación era darle más opciones a los asesores, permitiendo que también tomen boletas de garantía y no solo pólizas de seguro (según información otorgada por la SP y por los mismos asesores, les cuesta contratar pólizas de seguros).

- Se argumentó que el límite de UF 60.000 es muy alto. Sin embargo, la legislación vigente ya contempla el monto máximo de UF 60.000.

**Artículo 177 del DL 3.500**

Se eliminó la letra b) del numeral 10 del art. 4 del proyecto de ley por tanto se reincorporó texto en **rojo**:

*“**las Superintendencias de Pensiones y de Valores y Seguros** dictarán **conjuntamente** una resolución fundada que ordene cancelar la inscripción de la Entidad de Asesoría Previsional o del Asesor Previsional del Registro de Asesores Previsionales y revoque la autorización para funcionar.”.*

- No tiene sentido incorporar el texto en **rojo**, ya que la misma Cámara aprobó que la fiscalización de los asesores

previsionales quede en manos únicamente de la SP.

#### **Artículo 12 del DFL 251**

Indicación del Ejecutivo crea un nuevo sistema de consulta de seguros, sin embargo la Comisión de Hacienda de la Cámara agregó la frase en rojo:

*“Créase un sistema de consulta de seguros, digital, **interconectado en tiempo real y automático...**”.*

- El nuevo sistema de consulta será administrado por la CMF, la cual formó parte de la propuesta contenida en el proyecto de ley. La CMF analizó la posibilidad de que fuera interconectado en tiempo real y automático, pero después determinaron que era impracticable porque, además de ser un sistema extremadamente caro y sofisticado, se requeriría que todas las compañías de seguros modificaran sus sistemas informáticos.

- La indicación es inadmisibles, ya que implica gasto público.

#### **Artículo 40 del DFL 251**

Regula la licitación de seguros relacionados a créditos hipotecarios. Se agregó el siguiente párrafo al numeral 1. del inciso primero del art. 40 del DFL 251:

*“La prima de los seguros que se contraten en virtud del presente artículo, serán pagados en partes iguales por la entidad crediticia y sus deudores.”.*

- Se confunde la naturaleza del contrato. La indicación constituye una especie de prestación gratuita obligatoria de parte las instituciones financieras.

- Esto implica que las instituciones incrementarán sus tasas de interés para hacer frente al deterioro de la cartera de crédito y reducirán el otorgamiento de créditos a sectores más riesgosos, ya que solo entregarán créditos a los sectores más solventes y seguros.

- Esta indicación va en contra de la inclusión financiera.

#### **Artículo 40 del DFL 251**

Regula la licitación de seguros relacionados a créditos hipotecarios. Se agregó un nuevo numeral 9 al inciso primero del art. 40 del DFL 251:

*“9. No podrán participar de la licitación las empresas que de conformidad al artículo 100 de la ley N° 18.045 sobre mercado de valores, tengan la calidad de empresa relacionada con la entidad*

*crediticia.*”.

- El Ejecutivo introdujo una modificación al art. 40 del DFL 251 que regula los procesos de licitación de seguros asociados a los créditos hipotecarios, en donde se consideraron propuestas de la FNE para incentivar la competencia.

- Sin embargo, ni el Ejecutivo ni la FNE propuso prohibir la participación de entidades relacionadas.

- Al prohibir la participación de entidades relacionadas se está eliminando, a priori, un participante, por lo que se disminuye la competencia.

- Se debe tener presente que estos seguros se contratan mediante licitación pública obligatoria.

**Artículo 520 bis del Código de Comercio**  
**(nuevo)**

Se agregó un nuevo artículo 520 bis al Código de Comercio. Regula el “interés asegurable” en los seguros asociados a obligaciones de crédito.

- Determina que la prima de los seguros asociados se pague en partes iguales entre la entidad financiera y el deudor.

- Señala que la porción de la prima correspondiente a la comisión por licitación debe ser carga exclusiva de la entidad crediticia.

- Los seguros contratados en contravención de estas normas serán nulos y el asegurador deberá restituir las primas recibidas.

- Se reiteran los argumentos respecto al pago de la prima en partes iguales, ya incluido en art. 40 del DFL 251.

**Artículo 538 bis del Código de Comercio**  
**(nuevo)**

Se agregó un nuevo art. 538 bis al Código de Comercio. Regula los seguros asociados a productos o servicios financieros.

- Se elimina la posibilidad de que, con ocasión de la contratación de un crédito, se contraten seguros distintos a aquellos en los que el beneficiario es el acreedor y que digan estricta relación con los riesgos propios del endeudamiento.

- Se reitera el pago de la prima en partes iguales.

- Se amplía el retracto a aquellos seguros que

tengan estricta relación con los riesgos propios del endeudamiento (no está claro qué se entiende por dicho concepto).

- El problema real radica en la transparencia e información que se le entrega al cliente, no en la simultaneidad de la contratación.

**Artículo 538 ter del Código de Comercio**  
**(nuevo)**

Se agregó un nuevo art. 538 ter al Código de Comercio. Prohíbe pagar incentivos económicos que incentiven a los empleados a incluir productos que no se vinculen con el riesgo asegurado.

- No se identifica a quién aplica la norma.
- No tiene relación con la materia discutida, ya que no busca que los contratantes estén lo más informados posible.
- Los incentivos mencionados son fundamentales para el desarrollo de la industria. No deben solo incentivar la venta, sino que también deben impulsar que dicha venta sea adecuada.
- Lo relevante es la transparencia de la información y la asesoría adecuada, no la prohibición total de incentivos.
- Eliminar esto podría significar una disminución en el ingreso de trabajadores que ofrecen seguros en forma legítima y transparente.

**Efectos adicionales de los cambios a los artículos 40 del DFL N° 251 y 520 bis, 538 bis y 538 ter del Código de Comercio:**

- Aumento en las Tasas de los créditos. Ejemplos para un nuevo crédito (Banco Estado):

i. Crédito Hipotecario de 2.000 UF a una tasa UF+ 1.99% anual a 20 años, el dividendo es \$311.165. De este dividendo alrededor de \$22.000 son las primas de seguros (desgraven e incendio). Para financiar el 50% de la prima del seguro la tasa subiría de 1,99% a 2,42% (incremento de un 22%).

ii. Crédito de Consumo de \$2.000.0000 a una tasa 1,55% a 36 meses, el valor cuota con los seguros son \$78.076. Los seguros son \$5.200 (desgravamen y cesantía). Para financiar el 50% de la prima del seguro la tasa mensual subiría de 1,55% a 1,76% (incremento de un 14%).

- La opción de traspasar los mayores costos a los precios de los productos (tasa) no es factible en muchos casos, por cuanto las tasas estarán topadas por la Tasa Máxima Convencional (TMC).

- Desbancarización: este cambio puede generar un importante efecto de desbancarización.

- Limitación del acceso al crédito e incentivo de la informalidad, con mayores tasas de interés, y distintos mecanismos de cobranza utilizados por estas entidades no reguladas.

- Para las microempresas, impacto en el consumo y en la reactivación de la economía.

- Discriminación por mayor riesgo de los clientes.

- Para disminuir el riesgo, se acortarán los plazos de los créditos, con lo cual aumentará el dividendo y por tanto la exigencia de mayor renta para acceso al crédito, dejando fuera a segmentos de clientes más vulnerables.

- Otorgamiento de créditos sin seguros. Implica desprotección para el cliente por riesgos de: fallecimiento (deuda se traspasa a la sucesión), cesantía (con deuda y sin trabajo) e incendio (con deuda y sin casa).

- Por todas estas razones las indicaciones fueron rechazadas en la Comisión de Hacienda de la Cámara.

#### **Artículo 10 de Ley N° 18.010**

Se agregó el siguiente inciso tercero al art. 10 de la Ley N° 18.010:

*“En estos casos sólo podrán cobrarse los intereses que proporcionalmente haya generado el capital, en las condiciones pactadas, hasta la fecha en que se realiza el pre pago. Lo que el deudor hubiere pagado en exceso de dicho monto se imputará al capital que se anticipa.”.*

- Se modifica la forma de cálculo de interés para efectos del prepago.

- No queda claro si aplica para contratos vigentes. En dicho caso podría ser inconstitucional.

- Modificar las reglas de cálculo de interés aumentaría la tasa de interés en el mediano plazo y afectaría seriamente la estabilidad del sistema financiero.

#### **Artículo 16 de Ley N° 18.010**

Se agrega el siguiente inciso segundo al art. 16 de la ley N 18.010:

*“Con todo, en obligaciones de hasta 5.000*

*unidades de fomento en las que el acreedor realice profesionalmente este tipo de operaciones, salvo disposición legal en contra, el interés pactado para el caso de retardo en las obligaciones del deudor no podrá exceder el interés corriente que rija a la fecha de la convención. Este interés solo podrá devengarse sobre aquella parte del capital que se encuentre efectivamente vencida, no podrá acumularse con los intereses remuneratorios y no podrá ser capitalizada para el cálculo de intereses de ningún tipo. En caso de contravención se aplicará lo dispuesto por el artículo octavo, y en caso de que corresponda se podrá pedir la nulidad contemplada en el artículo 17 E de la ley N° 19.496.*

- La indicación no tiene sentido, ya que significaría que si la tasa del crédito es mayor al interés corriente, a las personas les convendría más pagar con retardo que a tiempo.

- Indicación desincentiva el otorgamiento de créditos por menos de 5.000 UF, son precisamente los créditos que se le otorga a las personas de menores ingresos.

Enseguida, la Comisión escuchó al **Presidente de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), señor Joaquín Cortez**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

**Comentarios a algunas normas relativas a seguros, contenidas en el proyecto de ley boletín N° 10.162-05**

**Nuevas Exigencias de Transparencia y Responsabilidades de Agentes de Mercado**

**Antecedentes del proyecto de ley**

- Durante la tramitación del proyecto de ley que establece **Nuevas Exigencias de Transparencia y Responsabilidades de Agentes de Mercado** se incorporaron una serie de modificaciones al artículo 40 del DFL 251 y al Código de Comercio, que se resumen en los siguientes puntos:

1. Se plantea un **cofinanciamiento de la prima** entre el banco o institución financiera y el deudor, respecto de los seguros asociados a mutuos o préstamos de dinero.

2. Se **limita la participación en licitaciones** de seguros asociadas a créditos hipotecarios a las empresas que tengan la calidad relacionada (aseguradoras y corredoras de seguro) con la entidad crediticia.

3. **Se prohíbe la suscripción de seguros junto a los contratos de crédito**, que no digan estricta relación a los riesgos propios del endeudamiento, otorgando el derecho de retracto al asegurado sin distinción del tipo de cobertura.

4. **Se prohíbe a los bancos e instituciones financieras pagar incentivos económicos con el fin de estimular la contratación de seguros** asociados a operaciones de crédito, que induzcan a sus trabajadores o a los de empresas relacionadas a incluir productos que no estén directamente vinculados con el riesgo asegurado.

#### **Consideraciones previas**

- La CMF considera que **parte de su mandato legal de velar por la solvencia de las entidades bajo su perímetro de supervisión y el desarrollo del mercado financiero** es alertar respecto a las consecuencias que pudieran tener algunos de los cambios que incorpora el proyecto.

- **La tasa de interés refleja, entre otros factores, el riesgo de la operación crediticia.** A mayor riesgo mayor tasa de interés y viceversa. Con la utilización de seguros se mitigan potenciales de riesgos de no pago por la ocurrencia de algún tipo de siniestro (muerte, incendio, desempleo, etc) y, por lo tanto, baja el riesgo y consecuentemente, la tasa de interés.

- **La incidencia legal de un cobro no es necesariamente lo mismo que su incidencia económica.** Independiente de la distribución determinada en la ley, las instituciones financieras reflejarán en el precio (tasa de interés) los costos subyacentes de la operación de crédito (elasticidad).

- **Se logra transparencia en precios,** en la medida que la tasa de interés refleje adecuadamente el costo del crédito.

- **Si la tasa no tiene la flexibilidad para ajustarse** se pueden producir exclusiones o incrementos de las tasas que resulten subóptimos.

#### **Comentarios al texto aprobado en la Cámara**

**1. Cofinanciamiento de la prima entre el banco o institución financiera y el deudor, respecto de los seguros asociados a mutuos o préstamos de dinero.**

- En los términos aprobados, la medida aplicaría a los nuevos créditos firmados con posterioridad a la vigencia de la ley y al stock de créditos vigentes en la cartera de las entidades financieras.

- Respecto del stock, importa un costo para las entidades crediticias no considerado al entregar el crédito y que no puede recuperarse. Esto es particularmente relevante para créditos hipotecarios donde la tasa de interés es fija por muchos años.

- Respecto de nuevos créditos, una parte del costo del seguro se traspasaría a la tasa de interés, encareciendo el costo del crédito.

- Lo anterior podría tener impactos adversos en la inclusión financiera formal y bancarización, sobre todo de segmentos de menores ingresos cuyo riesgo de crédito no queda cubierto por la TMC.

- Al analizar el tipo de crédito y los seguros asociados se puede observar una situación distinta en los créditos de consumo e hipotecarios.

Créditos de Consumo	Créditos Hipotecarios
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor transparencia al incorporar todos los costos en tasa de interés.</li> <li>• La vida del crédito es igual a la del seguro asociado por lo que no es inconveniente estimar el equivalente en tasa.</li> <li>• TMC es una restricción activa para la libre determinación del precio (tasa de interés).</li> <li>• Traspaso imperfecto en la TMC puede generar exclusiones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor transparencia al incorporar todos los costos en tasa de interés.</li> <li>• La vida del crédito es mayor a la del seguro, por ello las instituciones estimarán costo con margen de seguridad (no es óptimo).</li> <li>• El mecanismo de licitación, aunque perfectible, ha permitido bajar los costos de los seguros colectivos.</li> <li>• Potencial problema con los créditos ya otorgados a tasa fija en que las nuevas condiciones no permiten un ajuste de tasa (pérdidas o menor rentabilidad para instituciones). Cambio en condiciones posterior a fijar la tasa de largo plazo.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluar medida del 50% por los efectos de potenciales exclusiones de personas.</li> <li>• No permitir retrato en seguros que cubren riesgos propios del endeudamiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar el sistema de licitación</li> <li>• No introducir medida del 50%</li> <li>• Si se mantiene, eliminar efecto retroactivo</li> </ul>

### a) Impacto en Inclusión Financiera

- Para tener una aproximación al impacto de esta medida en la inclusión financiera se consideró un aumento en la tasa de interés de los créditos igual a la mitad del costo de la prima de seguros. Utilizando el costo de un seguro tipo se obtuvo que la indicación propuesta generaría un aumento efectivo de 11,1% en el costo de los créditos hipotecarios y de 11,9% en el caso de los créditos de consumo.

- Con los supuestos anteriores, se estimó que a nivel agregado un 12,6% de las operaciones en cuotas podrían quedar restringidas dado que superarían la TMC vigente (236 mil operaciones en doce meses). En términos de montos, el ratio es de 6,3%.

- Los cálculos representan solo una parte del efecto ya que consideran créditos en cuotas de bancos pero no incluyen líneas de crédito ni tarjetas. Tampoco considera otros oferentes de crédito que alcanzaría el proyecto.

- El efecto se debiese ir mitigando en el tiempo por alzas dinámicas en la TIC al incorporar nuevas operaciones en los cálculos para la TMC, pero este eventual traspaso no es directo por lo que los efectos en exclusión se pueden mantener.

### b) Impacto en Solvencia

- Si se considera que el costo de los seguros será financiado en un 50% por las entidades (y el 100% de la comisión de corretaje). Considerando solo los datos de bancos en créditos hipotecarios (incluido Coopeuch y dos filiales de leasing) los costos agregados serían los siguientes:

- Por concepto de **comisiones de corretaje** anualmente los bancos asumirían un costo aproximado de **MMUS\$ 53**.

- Por concepto de **primas de seguros asociados a créditos hipotecarios** tanto de desgravamen e incendio, incluidas las coberturas de invalidez y sismo, respectivamente, la mitad del costo que los bancos tendrían que financiar ascendería aproximadamente a **MMUS\$ 201** anuales (considerando la comisión antes descrita).

- Estos costos pueden asumirse directamente como menores utilidades asociadas al stock de créditos, lo que también pueden transformarse en mayores tasas de créditos futuros. En este caso la tasa de interés no tienen un techo que limite hoy la aplicación de aumentos de tasas, aunque la dificultad inherente es que el precio de los seguros varía en cada licitación (cada 1 o 2 años).

## **2. Restricción a la participación en licitaciones de seguros asociadas a créditos hipotecarios a las empresas que tengan la calidad relacionada (aseguradoras y corredoras de seguro) con la entidad crediticia.**

- La norma limita la competencia en las licitaciones, no observándose los beneficios que podría traer aparejada esta disposición teniendo en cuenta que:

- El esquema de licitación del art. 40 vigente considera la adjudicación al menor precio. Por otra parte, este mismo proyecto incorpora la prohibición de reemplazar al corredor incluido en la oferta (tema ya expuesto por la FNE).

*Cabe precisar que desde la vigencia de la ley en 2012 los precios de los seguros de desgravamen han caído respecto de los valores de estos seguros previos a la ley.*

- Como medida complementaria que permita reforzar el objetivo de clarificar las condiciones de precio de los seguros, aumentar la competencia en el proceso licitatorio y mejorar la eficiencia, podría analizarse la opción de:

- **Establecer en el proyecto de ley que no procede el cobro de comisión por servicios de recaudación a favor de entidades crediticias durante el proceso de licitación y posteriormente durante la vida del seguro, en cuyo caso dichos costos tendrían que ser asumidos por los oferentes de crédito.** (Tema propuesto por la FNE).

## **3. Se prohíbe la suscripción de seguros junto a**

**los contratos de crédito, que no digan relación a los riesgos propios del endeudamiento, otorgando el derecho de retracto sin distinción del tipo de cobertura.**

- Se permite la contratación de cualquier cobertura, en la medida que sea beneficiario de la indemnización el acreedor y que diga relación a esa operación.

#### Propuestas específicas de la CMF

- No se define el concepto de “riesgos propios del endeudamiento”, lo que resulta necesario para determinar qué coberturas son las que no se pueden contratar.

- Se establece un derecho a retracto. Si la operación crediticia se contrata con seguros, ello está considerado en la evaluación de riesgo, sea al definir la tasa, sea para definir el otorgamiento.

- **Por lo mismo, no resultaría apropiado el retracto en el caso específico de estos seguros que cubren riesgos de endeudamiento, como sí aplica completamente en cualquier otro tipo de cobertura no asociado al crédito.**

- Es conveniente establecer una delimitación de cuáles serían estas coberturas, lo que podría resolverse a través de un ajuste legal que delegue en una norma de carácter general de la CMF a fin de evitar que se diseñen múltiples coberturas en que sea beneficiario el acreedor.

**4. Se prohíbe a los bancos e instituciones financieras pagar incentivos económicos con el fin de estimular la contratación de seguros asociados a operaciones de crédito, que induzcan a sus trabajadores o a los de empresas relacionadas a incluir productos que no estén directamente vinculados con el riesgo asegurado.**

- La propuesta implica un cambio relevante en la comercialización de seguros asociados a canales masivos que por su impacto, requiere un análisis mayor a riesgo de generar una traba en el desarrollo de la actividad.

- La penetración de seguros es una forma de inclusión financiera que genera grados deseables de resiliencia en la población y, por tanto, organismos internacionales relevantes como la *Access to Insurance Initiative (A 2 ii)* promueven su desarrollo.

#### **Conclusiones generales**

- La CMF recomienda **no innovar en un cofinanciamiento de la prima** entre el banco o institución financiera y el deudor, respecto de los seguros asociados a mutuos o préstamos de dinero. Ello atendiendo que **los efectos de una medida de este tipo pueden subir**

### el costo del crédito.

- La propuesta contrasta con el **positivo balance en cuanto a cobertura y reducción de precios que se derivan de la aplicación del** esquema de licitación de seguros asociados a créditos hipotecarios, vigente desde 2012 a través del artículo 40.

- Sin perjuicio de lo anterior, la CMF plantea algunos ajustes adicionales que apuntan al mismo objetivo y que están alineados con propuestas de la FNE, tales como restringir cobros de los costos de recaudación por parte de entidades crediticias durante el proceso de licitación y posteriormente en la vida del seguro.

- Si se persevera en el cofinanciamiento de seguros asociados a créditos hipotecarios, **es importante aclarar que la medida no debiese aplicar sobre el stock vigente de créditos hipotecarios.**

- En consumo la CMF recomienda analizar este cofinanciamiento de primas de seguro con cuidado por las eventuales consecuencias en exclusión y no permitir retracto en seguros que cubren riesgos propios **del endeudamiento** bajo un marco normativo claro que defina la CMF a través de una NCG.

- La CMF recomienda no excluir a empresas relacionadas en licitación del artículo 40 ya que se corre el riesgo de reducir la competencia.

A continuación, la Comisión recibió a **COOPERA (Cooperativas de Ahorro y Créditos Asociadas)**, cuyo **Gerente de COOPERA, señor Pedro Pablo Lagos**, efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

### PRESENTACION DE COOPERA A LA COMISION DE HACIENDA DEL SENADO

#### Quiénes Somos:

COOPERA, es la Asociación Gremial que reúne a seis cooperativas de ahorro y crédito supervisadas por la CMF, con más de 1.500.000 asociados de Arica a Punta Arenas.



### Cifras del Sector:

- Entre Cooperativas fiscalizadas por la CMF y por el DAES del Ministerio de Economía, que agrupan a MM1,6 de las cuales MM 1,5 pertenecen a Cooperera.

### Sectores que atienden las Cooperativas:

- Pequeños agricultores
- Microempresarios
- Pensionados
- Empleados sector público y privado con y sin informes comerciales.

### Importancia del Sector:

- **Desarrollo económico y social, ¿Cómo cumplimos ese rol?**, promoviendo la inclusión financiera, al ofrecer productos y servicios de ahorro y crédito a personas y empresas que en general no tienen acceso a ellos mediante otros sistemas, como los mencionados anteriormente.

### Visión de Cooperera sobre el proyecto de ley:

**Respecto de que los seguros asociados a operaciones de créditos serán pagados en partes iguales entre el deudor y la institución financiera, creemos importante mencionar los impactos que esto podría significar:**

- Solo respecto al sector pasivo de la población, que las CAC atienden, estamos hablando de poner en riesgo de no calificar a 290.000 personas aprox. ya que dicho Riesgo, se traduce en una **tasa del crédito** más alta, mientras que el espíritu del sector es que el costo del crédito no termine perjudicando a sus socios.

- El incremento de costos que deberá asumir la cooperativa por concepto del pago del 50% del valor de la prima, afectará muy negativamente a muchas cooperativas, dado el efecto en la liquidez mensual que debe desembolsar para el pago del seguro, recordemos que las cooperativas sufren por no tener acceso a financiamiento los últimos años.

- Por último recalcar que en las Cooperativas los socios son dueños de la misma y no existen socios controladores como en las S.A. y por tanto el costo mayor lo terminan pagando los mismos socios.

***Respecto de que los deudores asegurados puedan retractarse en un plazo de 10 días, creemos importante mencionar que:***

- Hoy los seguros no tienen carácter de irrenunciable y el dar un derecho a retracto de alguna manera, se transformaría en una barrera más de entrada por riesgo, dependiendo el tipo de socio que este postulando al crédito, ya sea por edad o por tipo de industria en la que esté inmerso.

### CONCLUSIÓN

***- Para Cooperera como representante del sector que más aporta en la inclusión financiera, este proyecto es perjudicial, tanto para los socios como para las cooperativas, que hoy en día se han ido transformando en una alternativa, real, económica y formal de contar con servicios financieros.***

El **Honorable Senador señor García** consultó si existe alguna limitación impuesta por el licitante que quiere asegurar el riesgo respecto de la participación de quienes postulan como aseguradoras.

El **Intendente de Seguros, señor Daniel García**, explicó que hoy no existen restricciones para distribuir seguros entre bancos que tengan participación en aseguradoras, la obligación sólo es de licitar y adjudicar a quien ofrece el precio más bajo.

En sesión de 3 de noviembre, la Comisión escuchó al **Gerente General Ejecutivo de BancoEstado, señor Juan Cooper**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

#### **Impactos del proyecto de ley que modifica el art. 40 de la Ley de Seguros y el Código de Comercio**

- Para BancoEstado se facilita la **inclusión financiera** al contar con acceso a la protección de seguros.

- **Canales de distribución propios**
- **Coberturas a bajo costo**
- **Acceso a un mayor número de clientes**

- Los seguros son una herramienta de **protección social** a los Mipyme y consumidores.

- En el caso de que el cliente no contrate el seguro

queda **desprotegido** frente a los riesgos de fallecimiento, cesantía, salud, incendio y terremoto.

- BancoEstado al negociar colectivamente logra **condiciones más favorables** para las carteras masivas.



**43** Mil familias Beneficiadas con Pago de Siniestros el 2019

**50** Mil millones pesos en 2019 pagos de Siniestros



### Impactos en consumidores y Mipymes

- La modificación genera efectos perniciosos para **sectores vulnerables** que van a terminar fuera del sistema financiero bancario por el encarecimiento del crédito, dado que los bancos asumirán mayores costos, tanto hipotecario como de consumo, con los consiguientes riesgos de informalidad financiera (Desbancarización).

- Para los consumidores implicará **desprotección** por riesgos de: fallecimiento (deuda se traspa a la sucesión), cesantía (con deuda y sin trabajo), incendio (con deuda y sin casa).

- Los seguros asociados a un crédito **mitigan el riesgo de la morosidad**, al disminuirlo permiten que el crédito sea más barato, de lo contrario, el riesgo será incorporado en la tasa.

- BancoEstado juega un rol importante en la **reactivación económica**. Las indicaciones a este proyecto implicarían un freno a este desafío.

### Principales indicaciones que modifica el art. 40 Ley de Seguros y el Código de Comercio

- Pago de la prima en partes iguales entre el

acreedor y deudor para seguros asociados a créditos.

- No se podrán contratar seguros protección cliente o voluntarios, junto con el crédito, ni al momento de la apertura del medio de pago.

- Prohíbe a las empresas relacionadas (corredor o compañía de seguros) participar en las licitaciones públicas de seguros hipotecarios de la entidad crediticia.

- El banco deberá pagar la comisión de intermediación en seguros hipotecarios.

- Prohíbe incentivos a trabajadores en la oferta de estos seguros.

### **Modificaciones al art. 40 DFL 251**

#### **Regula la licitación pública de seguros hipotecarios**

Se agregó el siguiente párrafo al numeral 1: *“La prima de los seguros que se contraten en virtud del presente artículo, serán pagados en partes iguales por la entidad crediticia y sus deudores.”*

- Generará desbancarización y las instituciones otorgarán créditos a segmentos de mayores ingresos.

- Implicará un aumento de las tasas de interés para hacer frente al mayor costo del crédito. Disminuirá el otorgamiento de créditos a sectores más riesgosos.

- Establece una obligación de prestación gratuita de parte de las entidades financieras, confundándose al beneficiario final protegido por el seguro.

Se agrega un nuevo numeral 9: *“No podrán participar de la licitación las empresas que de conformidad al artículo 100 de la ley N°18.045 sobre mercado de valores, tengan la calidad de empresa relacionada con la entidad crediticia.”*

- La FNE ha instado a incentivar la participación y competencia. Este era el espíritu del proyecto de ley original, y que se busca reforzar. Esta indicación se aleja de dicha finalidad.

- Efecto discriminatorio en el mercado, pues todas las entidades deberían poder participar y ofrecer condiciones en igualdad de condiciones.

- Se debe tener presente que los seguros relacionados a los créditos hipotecarios se contratan mediante licitación pública obligatoria, por lo que con esta indicación se atentaría a la libre

competencia.

- Importancia del rol de las corredoras las cuales prestan asesoría y facilitan el cobro de los siniestros, actuando como intermediarios entre el cliente y la compañía aseguradora.

### **Modificaciones al Código de Comercio en materia de seguros**

Se agrega un nuevo artículo 520 bis que regula el “interés asegurable” en los seguros asociados a obligaciones de crédito.

- Se reiteran los argumentos respecto al pago de la prima en partes iguales para seguros asociados a créditos hipotecarios, asunto ya incluido en art. 40 del DFL 251, y señala que la comisión por “licitación” (intermediación) debe ser carga exclusiva de la entidad crediticia.

- La Banca Seguros tiene como beneficiario “final” al cliente y su familia: en caso del fallecimiento (los familiares quedan sin la deuda), en caso de incendio o terremoto (puede reconstruir o reparar la vivienda) y en caso de cesantía (pagar las cuotas de su crédito, sin quedar moroso mientras se reintegra a la vida laboral). Al no contar con estos seguros quedarían desprotegidos afectándose a los sectores más vulnerables. (Ej. Terremoto 27F: 60.720 siniestros. Monto pagado: aprox. UF 3 millones).

- Señala que la porción de la prima correspondiente a la comisión por licitación debe ser de carga exclusiva a la entidad crediticia. Lo que desincentiva el uso de la corredora de seguros, que tienen como propósito prestar servicios al cliente y ser un intermediario entre éste y la compañía de seguros.

- También impacta al segmento de microempresarios, que buscan proteger sus herramientas de trabajo (vehículos, locales, equipamiento).

Se agrega un nuevo art. 538 bis que regula los seguros asociados a productos o servicios financieros.

- Reitera el pago de la prima en partes iguales por acreedor y deudor, y dispone que, con ocasión del otorgamiento, renegociación o repactación de productos o servicios financieros, no se podrá contratar seguros distintos de aquellos en que el beneficiario de la indemnización sea el acreedor.

- Principio que se debe proteger es la transparencia e información que se le entrega al cliente al momento en que se le ofrecen los seguros ya sea para proteger su vida, sus bienes particulares o aquellos para desarrollar su emprendimiento.

- No hay problema con la simultaneidad de la contratación. Lo relevante es una adecuada asesoría y entrega de

información para contratar productos de manera libre y voluntaria.

- Se reitera la dificultad que se genera para los sectores masivos el acceder a los seguros en forma individual. Si hubiese acceso, se encarecerían la contratación de estos seguros a los clientes.

Se agrega un nuevo art. 538 ter que prohíbe pagar incentivos económicos que incentiven a los empleados a incluir productos que no se vinculen con el riesgo asegurado.

- No es claro a que aplicaría esta norma, dado que en el artículo 538 bis anterior, se prohíbe la venta de esos seguros.

- Lo relevante es la transparencia de la información y la asesoría adecuada, que permite la contratación voluntaria e informada de productos financieros y no la prohibición total de incentivos.

- Eliminar esto podría significar una disminución en el acceso de los seguros en forma legítima y transparente.

### **Ejemplo Concreto Cliente BancoEstado**

**i. Crédito Hipotecario** de 2.000 UF a una tasa UF+1,99% anual a 20 años, el dividendo es \$311.165. De este dividendo alrededor de \$22.000 son las primas de seguros (desgravamen e incendio). Para financiar el 50% de la prima del seguro la tasa subiría de 1,99% a 2,42% (incremento de un 22%).

**ii. Crédito de Consumo** de \$2.000.000 a una tasa 1,55% a 36 meses, el valor cuota con los seguros son \$78.076. Los seguros son \$5.200 (desgravamen y cesantía). Para financiar el 50% de la prima del seguro la tasa mensual subiría de 1,55% a 1,76% (incremento de un 14%).

### **Impactos Estimados**

- Con los supuestos anteriores, se estimó que a nivel agregado un 12,6% de las operaciones en cuotas podrían quedar restringidas dado que sobrepasarían la TMC vigente (236 mil operaciones en doce meses).

- Los cálculos representan solo una parte del efecto ya que consideran créditos en cuotas de bancos, pero no incluyen líneas de crédito ni tarjetas. Tampoco considera otros oferentes de crédito que alcanzaría el proyecto.

### **Consideraciones finales**

- Desbancarización
- Aumento de **costos** en los créditos
- Fomenta la **informalidad**
- Frena la **reactivación** económica
- Impacta la **libre competencia**

- Desprotección a los sectores **más vulnerables**

Enseguida, la Comisión escuchó al **Fundador de Felices y Forrados SpA, señor Gino Lorenzini**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

GRAVES ERRORES DE FORMA:

INCONSTITUCIONALIDAD ART 69

ARTÍCULO 69 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA  
DE CHILE

Artículo 69.- Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones en los trámites que corresponda, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado; pero en ningún caso se admitirán las que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

¿IDEAS MATRICES DEL PL 10.162-05?  
¿MODIFICABA DL 3.500? NO.

## II. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley busca fortalecer la confianza en los mercados, con el objeto de lograr un buen funcionamiento de éstos, en un marco de competencia leal y ética, en donde no existan abusos de sus participantes.

En particular, las modificaciones que se pretenden introducir a la ley N° 18.045, de Mercado de Valores, y a la ley N° 18.046, sobre Sociedades Anónimas, tienen por objetivo perfeccionar el marco regulatorio vigente para sancionar conductas abusivas, brindar mayor protección a los accionistas minoritarios y a los inversionistas, clarificar las responsabilidades de los auditores externos y fortalecer el rol de Supervisión de la Superintendencia de Valores y Seguros.

CONSTITUCIÓN

Artículo 69.- Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones en los trámites que corresponda, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado; pero en ningún caso se admitirán las que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

### **IDEA MATRIZ NO INCLUYE MODIFICAR EL DL 3.500**

#### **II. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley busca fortalecer la confianza en los mercados, con el objeto de lograr un buen funcionamiento de éstos, en un marco de competencia leal y ética, en donde no existan abusos de sus participantes.

En particular, las modificaciones que se pretenden introducir a la ley N° 18.045, de Mercado de Valores, y a la ley N° 18.046, sobre Sociedades Anónimas, tienen por objetivo perfeccionar el marco regulatorio vigente para sancionar conductas abusivas, brindar mayor protección a los accionistas minoritarios y a los inversionistas, clarificar las responsabilidades de los auditores externos y fortalecer el rol de Supervisión de la Superintendencia de Valores y Seguros.

#### ERRORES DE FONDO:

##### INCONSTITUCIONALIDAD

- ECONÓMICA
- 1) IGUALDAD ANTE LA LEY
  - 2) LEGITIMO DERECHO A ACTIVIDAD
  - 3) NO DISCRIMINACIÓN ARBITRARIA
  - 4) DERECHO DE PROPIEDAD.

#### INDICACIONES BOLETIN 10.162-05, IGUALDAD ANTE LA LEY Y LEGITIMO DERECHO DE EMPRENDER ACTIVIDAD ECONÓMICA.

1) Requisito de Capital para constituir **una AFP que TOCA el dinero.**

**5.000 UF o \$144.500.000.**

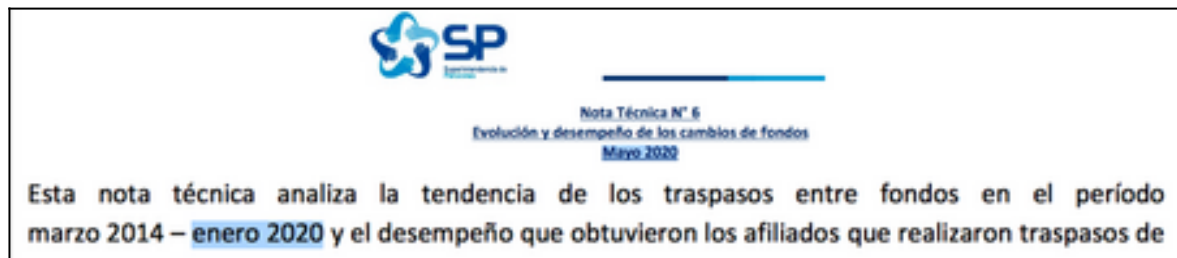
2) Requisito para una empresa que brinda sugerencias financieras que **NO TOCA EL DINERO 60.000 UF o \$1.734.000.000.**

3) Se afecta al **CONSUMIDOR**, precio FyF subiría de \$2.000 mensuales a \$10.000, afectando a la gente más **HUMILDE.**

¿Por qué el Ministro Briones, quiere imponer una barrera de entrada arbitraria que es 12 veces superior a una AFP?

INDICACIONES BOLETIN 10.162-05, **NO**

## DISCRIMINACIÓN ARBITRARIA DEL ESTADO: SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES



1) Sin AUTOR.  
[https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-13911\\_recurso\\_1.pdf](https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-13911_recurso_1.pdf)

2) Marzo 2014 a Enero 2020 ¿por qué no se incorporó pérdida de -17% del Fondo A a Marzo 2020?

Se registra un total de 7.836.426 observaciones (cambios de fondo), para un total de 1.198.520 afiliados, de los cuales 67% son hombres y 33% son mujeres. Se observa que 495.618 afiliados (41% sobre el total) sólo ha realizado un traspaso durante el período observado.

3) 495.618 (41%) se cambió 1 vez (por ley al cumplir 51 o 56 años),

En FyF hubo 67 sugerencias entre Marzo 2014 y Enero 2020.

INDICACIONES BOLETIN 10.162-05, 303.000  
 ¿POR QUÉ SP NO ANALIZA A LOS 303.000 GANADORES?  
 GANADORES?

		Hombres	Mujeres	Total
Número de afiliados que traspasaron fondos		713.563	484.957	1.198.520
Diferencia rentabilidad estrategia menos inicial	Promedio	-5,5%	-5,6%	-5,6%
	Mediana	-5,2%	-5,3%	-5,2%
Diferencia rentabilidad estrategia menos defecto	Promedio	-4,5%	-4,4%	-4,4%
	Mediana	-3,7%	-3,6%	-3,6%
Ganadores estrategia	Fondo inicial	186.608 (26,2%)	116.829 (24,1%)	303.437 (25,3%)
	Fondo defecto	198.228 (27,8%)	129.787 (26,8%)	328.015 (27,4%)

Fuente: Superintendencia de Pensiones

INDICACIONES BOLETIN 10.162-05, ESTUDIO SUECO: MAGNUS DAHLQUIST

## Individual Investor Activity and Performance

Magnus Dahlquist  
 Stockholm School of Economics and CEPR  
 José Vicente Martínez  
 University of Connecticut  
 Paul Söderlind  
 University of St. Gallen and CEPR

### Abstract

We examine the daily activity and performance of a large panel of individual investors from Sweden's Premium Pension System. We find that active investors earn higher returns and risk-adjusted returns than do inactive investors. A performance decomposition analysis reveals that most outperformance by active investors is the result of active investors successfully timing mutual funds and asset classes. While activity is beneficial for some investors, extreme flows out of mutual funds affect funds' net asset values negatively for all investors. Financial advisors, by contributing to coordinate investments and redemptions, exacerbate these negative effects. (*JEL* G11, G23, H55)

- **Estudio objetivo CON AUTORES.**

- **Inversores activos ganan retornos más altos ajustados por riesgo** que los inversores pasivos.

- Estudio adjunto por email a la Comisión de Hacienda de Cámara de Diputados.

BOLETIN 10.162-05, **¿POR QUÉ 150.000 CHILENOS PAGAN LIBREMENTE SERVICIO DE INFORMACIÓN DE F&F?**

**AFP Capital**  
Una empresa Suro

Hola Gino Dario

INICIO | CUENTAS Y SALDOS | CERTIFICADOS Y CARTOLAS | **TRANSACCIONES** | AGENDA Y HERRAMIENTAS | PENSIONES

1 Cambio y distribución de Fondos | 2 Nuevas Cotizaciones (Fondo recaudador) | 3 Confirmación de datos

**Informativo**

Sr. (a) Gino Dario Lorenzini Barrios, en los últimos 12 meses usted ha realizado 13 cambios de Tipo de Fondo de su cuenta obligatoria, actualizada de **7,65%** en dicho periodo. Si hubiera mantenido sus ahorros en un mismo Tipo de Fondo, habría obtenido la rentabilidad presentada para los periodos indicados:

Fondo de Pensiones	Rentabilidad Últimos 12 meses (26/10/2019 - 26/10/2020)	Rentabilidad Multiaño
Fondo A	3,89 %	
Fondo B	4,21 %	
Fondo C	4,25 %	
Fondo D	2,02 %	
Fondo E	1,74 %	

Los recursos de su cuenta obligatoria tienen como fin exclusivo el pago de pensiones, motivo por el cual al efectuar cambios de Fondo preferencias entre riesgo y retorno en un horizonte de inversión de largo plazo.

Si desea analizar cómo impacta en su pensión estimada la selección de distintos Tipos de Fondo, los cuales se caracterizan por poseer simulador de pensiones disponible en el sitio web de la Superintendencia de Pensiones ([www.spenensiones.cl](http://www.spenensiones.cl))

La rentabilidad es variable, por lo que nada garantiza que las rentabilidades pasadas se repitan en el futuro. Infórmese sobre la rentabilidad y la calidad de servicios de las AFP.

1) Mi AFP me informa que últimos 12 meses he ganado gracias a FELICES Y FORRADOS **UF+7,65%** en vez de **UF+3,89%** del **FONDO A**.

2) Antes de 1999, sólo Fondo C y **AFP** asumían **pérdidas**

3) Si les preocupa la **ESTABILIDAD DE LOS MERCADOS** ¿Por qué no se devuelve la ley a 1998 y **todos al Fondo C sin pérdidas?**

## 9 AÑOS DE HISTORIA FYF: SUBIMOS LAS PENSIONES



PENSIONADA EN 2015  
TENÍA **\$60.630.000**  
HA RETIRADO **\$20.000.000**  
HOY **\$66.000.000**

PENSION ORIGINAL **\$256.000**  
PENSION ACTUAL **\$300.000**

## FELICES Y FORRADOS: ACLARACIONES

6. “¿**Movimientos masivos de fondo desestabilizan los mercados?**”

Recordar también el marco regulatorio: D.L. 3.500

**Artículo 48<sup>67</sup>.**.- Todas las transacciones de títulos efectuadas con los recursos de un Fondo de Pensiones deberán hacerse en un mercado secundario formal.

...

La Administradora podrá efectuar transferencias de instrumentos entre sus Fondos, sólo por los traspasos del valor de las cuotas de los afiliados entre los Fondos que administra, **sin recurrir a los mercados formales.** Además, como consecuencia de los traspasos antes mencionados, podrá efectuar transferencias de instrumentos por los traspasos del valor de las cuotas del encaje de un Fondo a otro. Ambas transferencias tendrán lugar a los precios que se determinen, según lo señalado en el artículo 35.

6. “Movimientos masivos de fondo desestabilizan los mercados”

FIAP: Estudio 2007

**6. “Movimientos masivos de fondo desestabilizan los mercados”**

FIAP: Estudio 2007

**E. Transferencias de instrumentos entre Fondos**

*Chile*

A las AFP's se les permite efectuar transferencias directas de instrumentos financieros entre los distintos Fondos, sólo por el equivalente a los traspasos del valor de las cuotas de los afiliados entre Fondos de la misma administradora. El objetivo de esta medida es evitar costos innecesarios en el funcionamiento del sistema de pensiones, dados los mayores movimientos de cartera producto del sistema de multifondos.

A las AFP's también se les permite efectuar transacciones de instrumentos financieros entre los distintos Fondos de una misma administradora, a través de un mercado secundario formal<sup>67</sup>. Cabe destacar que todos los instrumentos se valoran a precios de mercado.

Además, como consecuencia de los traspasos antes mencionados, las AFP's pueden efectuar transferencias de instrumentos por los traspasos del valor de las cuotas del Encaje de un Fondo a otro<sup>68</sup>. Las transferencias de títulos entre Fondos de Pensiones de una misma administradora se efectúan conforme al precio de valoración del instrumento que haya determinado la Superintendencia de AFP para ese día.

Tanto cuando se trata de transferencias directas como de transacciones a través del mercado secundario, se establece que la AFP debe informar en forma destacada a la Superintendencia las operaciones que está realizando.

<https://www.fiapinternacional.org/wp-content/uploads/2016/01/multifondos.pdf>

SISTEMA DE PENSIONES: CONTEXTO



## REFORMAS AL D.L. 3.500



## FELICES Y FORRADOS: COMUNIDAD FYF MÁS DE 1 MILLÓN DE CHILENOS

La #Comunidad FyF: Ciudadanos opinantes, felices, agradecidos

- Educación y democratización de la información
- "Uso el sistema a mi favor"
- "La verdad está en mi cartola"

Confianza validada en suscriptores y fans:

- **150.000 premium + 100.000 gratuitos**
- Facebook **929.000**
- Twitter **88.000**
- Instagram **132.000**
- Youtube **188.000**

INDICACIONES BOLETIN 10.162-05, 2

### CAMINOS SENADO

#### **ALTERNATIVA 1**

- En reforma previsional, regresar DL 3.500 a 1998, regresamos **todos al Fondo C**, y se **devuelve riesgo de pérdida** a las AFP. (*Deja de existir FyF, pero ganamos 11 millones de trabajadores*).

#### **ALTERNATIVA 2**

- **Se declare la INCONSTITUCIONALIDAD** de las modificaciones al DL 3.500 incumpliendo Art. 69 de la Constitución en PL

10.162-05.

- Que Gobierno **incorpore modificaciones en la reforma previsional** para regular a FyF.

- **Boleta de 5.000 UF y no de 60.000 UF, porque es una discriminación ARBITRARIA** que beneficia a las AFP.

A continuación, la Comisión escuchó al **Presidente de Cajas de Chile A.G. (Asociación de Cajas de Compensación y Asignación Familiar), señor Tomás Campero**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

### **Normativa de Seguros**

Presentación ante la Comisión de Hacienda del  
Senado

#### **Contenidos**

1. Resumen
2. Antecedentes Cajas de Chile
3. Crédito Social
4. Evaluación Normativa de Seguros en P.L.

10.162-05

#### **Resumen**

• **Opinión favorable a fortalecer la normativa y las prácticas en el mercado de seguros.**

• No obstante, **la normativa de seguros propuesta en la iniciativa legal podría no ser la óptima**, en particular la relativa al copago de la prima de seguros asociados a los créditos y al derecho a retractor de aquellos que cubren “riesgos propios del endeudamiento” (desgravamen y cesantía):

- Eventualmente, generaría **efectos adversos en inclusión financiera**: menor acceso al crédito y desincentivo a la incipiente industria de microseguros.

- En particular, podría significar **menores beneficios sociales para los afiliados a Cajas de Compensación**, con relación a los que actualmente reciben.

• Sugerencia de **estudiar alternativas de normativa que cumplan iguales objetivos**, minimizando efectos adversos: mejorar fiscalización y multas, competencia, transparencia y educación financiera, etc. **Idealmente, abordar integralmente el problema, elaborando un proyecto de ley específico** (al igual que lo han hecho varios países OCDE) que estimule la inclusión financiera en seguros (derechos de consumidores, acceso y educación financiera).

### Síntesis Cajas de Chile



### Avances Cajas de Compensación



### Rol en Contingencia Sanitaria y Económica

(Marzo a Agosto 2020)

**Mayores beneficios en salud → 2 millones de prestaciones**

- Aumentaron los servicios gratuitos o descuentos en telemedicina, vacunación, exámenes preventivos, farmacias, entre otros.

**Atención para adultos mayores y entrega gratuita BIP! TAM**

- Acompañamiento: campaña de contactos telefónicos de apoyo y orientación respecto del uso y acceso de los beneficios.

- Evitar adultos mayores asistan a sucursales: opción de apoderados y mandatos, tarjetas de prepago, pago en cuentas bancarias, etc.

- Convenio con Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para entrega gratuita a 500 mil adultos mayores de Región Metropolitana.

### **Facilitar 32 Centros Recreacionales como Residencias Sanitarias**

- Convenio con MINSAL/SENAMA para que 32 centros recreacionales, 1635 camas, sean utilizados como residencias sanitarias durante la contingencia.

### **Asegurar Operación de Contingencia:**

- Reorganización para asegurar entrega de prestaciones legales y beneficios sociales: privilegio de atención por canales remotos.

- 1 millones de Licencias Médicas Pagadas (incluyendo extensión post natal).

- 5 Millones de Asignaciones Familiares (incluyendo pago directo a trabajadores acogidos a Ley de Protección del Empleo).

### **Facilidades para la solicitud y cobro de prestaciones y beneficios**

- Extensión de plazos (hasta seis meses) y suscripción remota de solicitudes, flexibilidad para entrega de antecedentes (ej. licencias médicas, bonos, reembolsos, etc.).

### **Reprogramación y flexibilidad para pago del Crédito Social**

- Cerca de 500 mil afiliados trabajadores (25% cartera) acogidos a reprogramación, \$650.000 MM de saldos insolutos de capital.

- Costo financiero asumido por Cajas, sin acceso a medidas de liquidez o garantías estatales.

### **Crédito Social: Datos y Características**

- Las Cajas en su conjunto entregan cerca de 2, 3 millones de créditos al año a 1, 7 millones de afiliados.

- Monto total de los créditos entregados asciende a cerca de **USD 2.200 millones anuales y USD 3.000 millones en stock.**

- Es solicitado mayoritariamente por trabajadores y pensionados con rentas inferiores a 500 mil pesos.

- El promedio de los créditos es cercano a \$1 millón. Sin embargo, **800 mil créditos son por montos menores a \$100 mil.**

- **60% de beneficiarios del crédito social son mujeres.**

- Destinos del crédito: **40% de los afiliados que accede a un crédito lo hace para solventar necesidades de salud y educación**, 20% lo hace para realizar mejoras en el hogar. También los créditos sociales son utilizados para consolidar sus deudas y ordenar así su situación financiera.

El Crédito Social es parte de los beneficios que entregan las Cajas a sus afiliados, es distinto a un crédito comercial y cuenta con una **regulación muy exigente (Circular 2052 de SUSESO)**:

- **No tiene fines de lucro**: todo excedente es devuelto a los propios afiliados a través de nuevos créditos o beneficios sociales.

- **Es de amplio acceso**: inclusive si el afiliado tiene antecedentes comerciales (60% de los beneficiarios del crédito social registran morosidad en el sistema financiero).

- **No discrimina**: condiciones son parejas para todos, igual tasa de interés para un mismo tramo de monto y plazo del crédito → Fundamental rol del seguro de desgravamen (obligatorio por disposición de Superintendencia de Seguridad Social) y el de Cesantía que es voluntario.

- **Limita al sobreendeudamiento**: el monto de las cuotas no puede superar ciertos porcentajes del ingreso (ej: máximo de 5% para afiliados con bajas pensiones).

- **Disposiciones normativas para flexibilidad de pago y apoyo ante emergencias financieras**:

Se permite reprogramar o diferir hasta 6 cuotas, a costo cero o mínimo.

Múltiples casos: menores ingresos, cesantía, enfermedades, auxilio en general.

Recién actualizada (Normativa SUSESO del 16 de abril 2020): se sumaron nuevos casos de suspensión del empleo y reducción jornada laboral.

### **Evaluación Normativa de Seguros en P.L.**

**10.162-05**

**Disposiciones que podrían generar efectos adversos o no cumplir sus objetivos:**

**1. La prima de seguros asociados a productos o servicios financieros se pagará por partes iguales entre deudor y entidad otorgante del crédito.** Nuevo artículo 538 bis del Código de Comercio.

**2. El contratante siempre tendrá la facultad de retractarse, dentro del plazo de diez días, contados desde que reciba la póliza.** Nuevo artículo 538 bis del Código de Comercio.

**3. No podrán celebrarse junto a los contratos de crédito, contratos de seguro que no digan estricta relación con los riesgos propios del endeudamiento.** Nuevo artículo 538 bis del Código de Comercio.

**4. Prohibición de pagar incentivos económicos para incentivar venta de seguros no vinculados al riesgo de las operaciones de crédito.** Nuevo artículo 538 ter del Código de Comercio.

**1. La prima de seguros asociados a productos o servicios financieros se pagará por partes iguales entre deudor y entidad otorgante del crédito.** Nuevo artículo 538 bis del Código de Comercio.

En caso de pagar un 50% del seguro de desgravamen (obligatorio por normativa de SUSESO) y de cesantía, **las Cajas de Compensación podrían dejar de entregar anualmente \$34 mil millones en beneficios, equivalentes a 8,1 millones de prestaciones** en los ámbitos de salud, educación, recreación, bonos pro familias, entre otros.

- Por normativa de las Cajas, el pago de los seguros a un afiliado deberá corresponder a un beneficio que se deberá descontar de su Fondo Social, disminuyendo así el monto disponible para la entrega de otros beneficios, afectando sus políticas de beneficios de mayor impacto social.

También, podrían entregar un **15% menos de créditos sociales, afectando a 170 mil personas**, lo que impactaría directamente en la inclusión financiera de la población de menores recursos. Al afectar su Fondo social en aproximadamente \$114 MM se limitan sus posibilidades de reinvertir en nuevos créditos sociales (las Cajas no pueden captar fondos, ni tienen acceso al Banco Central).

La opción de subir las tasas de interés para contrarrestar la merma en su Fondo social es muy limitada para las Cajas, dado su normativa de carácter social de no discriminación en el acceso al crédito.

**2. El contratante siempre tendrá la facultad de retractarse, dentro del plazo de diez días, contados desde que reciba la**

**póliza.** Nuevo artículo 538 bis del Código de Comercio.

No contar con la certeza que un beneficiario del crédito social mantendrá el seguro de desgravamen (muerte e invalidez) **afecta directamente la mantención de la política de tasas no discriminatorias de las Cajas** (igual tasa para todos los afiliados en un mismo tramo y plazo de crédito, independiente de su riesgo) **y el acceso al crédito a personas de menores ingresos o con morosidad.**

- Este seguro es parte de la evaluación de riesgo y fijación de tasas actuales: permite atenuar el mayor riesgo de una cartera de 60% de deudores con morosidad en el sistema financiero y colabora a mantener tasas “redistributivas”, iguales entre afiliados.

- De hecho, por estos motivos es la propia normativa de la Superintendencia de Seguridad Social la que obliga a mantener el seguro de desgravamen y no una opción libre de las Cajas.

A su vez, también **la mantención del seguro de cesantía (de libre elección) ha probado ser una herramienta socialmente eficiente**, versus los costos alternativos (solventar la carga financiera de las familias ante eventos de menores ingresos, gastos de cobranza, etc.), y ha permitido mantener los niveles de liquidez que permiten ofrecer mayores posibilidades de reprogramaciones a sus afiliados.

Importante contar con una evaluación social de la medida de retractor y de copago equitativo de seguros asociados al riesgo directo del crédito (cesantía y desgravamen) versus el actual pago de 100% por parte de los deudores.

→ No es claro ni hay evidencia que señale que deudores capturarán completamente el ahorro por pago del 50% de la prima (podrían aumentar y también las tasas de interés), siendo que socialmente podrían generarse efectos negativos como deterioro de la inclusión financiera, junto a otros efectos (ej. menores beneficios que podrían entregar las Cajas).

**Ejemplos de costos de seguros de desgravamen y de cesantía**, para un crédito de \$1M a 36 meses:

- Seguro de Desgravamen: \$1.900 mensuales.
- Seguro de Cesantía: \$2.500 mensuales.

**3. No podrán celebrarse junto a los contratos de crédito, contratos de seguro que no digan estricta relación con los riesgos propios del endeudamiento.** Nuevo artículo 538 bis del Código de Comercio.

**4. Prohibición de pagar incentivos económicos para incentivar venta de seguros no vinculados al riesgo de las operaciones de crédito.** Nuevo artículo 538 ter del Código de Comercio.

- Las Cajas no comercializan mayormente seguros que no tengan relación directa con los riesgos del crédito social (Desgravamen y Cesantía). No obstante, si estamos interesados en avanzar en aportar a una mayor inclusión financiera a través de la masificación de los microseguros, según las mejores prácticas y experiencia de otros países, lo que ha beneficiado a la población más vulnerable.

- Chile aún tiene una industria muy incipiente de microseguros, por lo que generar prohibiciones podría no colaborar a su desarrollo.

### **Sugerencias:**

- Si el problema han sido malas prácticas en la venta de seguros, más que prohibir o restringir su comercialización junto a los contratos de crédito, se sugiere **estudiar alternativas de normativa que cumplan iguales objetivos con base a las mejores prácticas internacionales**, minimizando efectos adversos y potenciando la inclusión financiera.

### **• Ejemplos de buenas prácticas:**

Aumentar transparencia y educación financiera en la venta de los productos de seguros:

- Regular claramente las modalidades de aceptación y entendimiento por parte de los asegurados del producto que están adquiriendo.

- Establecer procesos de supervisión post venta independientes, vinculantes, que aseguren que el cliente está satisfecho y comprende el producto que suscribió.

- Estimular aún más la competencia para bajar precios y evitar primas artificiales:

- Licitaciones en créditos de corto plazo.

- Aumentar la competencia en punto de venta.

- Regular que los plazos de los contratos se ajusten a posibilidades de prepagos o tipos de créditos.

- Restringir primas únicas o costos de salida: primas debieran ser preferentemente mensuales.

- Mejorar la fiscalización y sanciones de los agentes:

- Aumentar las penas y prácticas no deseadas que conduzcan a “enchufar” seguros sin que el cliente comprenda bien sus alcances, costos y beneficios, potenciando la fiscalización de los organismos

reguladores.

- Establecer obligación de mayor regulación interna de la cadena de empresas que ofertan seguros, para evitar estas prácticas. Por ejemplo, explicitar que los seguros son voluntarios en los reglamentos internos, contar con incentivos laborales si se cumple o no una venta transparente (con base a procesos de supervisión post venta independientes, asegurando que aquellos clientes que posean múltiples seguros estén conscientes de ello y comprendan los costos y beneficios).

- Regular los incentivos a la venta para las personas que participan en la cadena de promoción y suscripción de pólizas, de tal manera que no se empuje la venta de seguros no transparentes para los clientes:

- Explicitar comisiones y limitar su porcentaje dentro de la prima (se pague el seguro, no las comisiones o gastos).

- Limitar las posibilidades de que el afiliado suscriba seguros innecesarios que no le entreguen coberturas que sean necesarias para él y su familia:

- Autorizar comercialización sólo de seguros de alta siniestralidad, no artificiales, útiles para los afiliados de menores ingresos (microcréditos).

- Las siniestralidades de los productos de seguros que se vendan deben ser públicas.

- No permitir mezclar productos de seguros de menor relevancia (poca utilidad o siniestralidad) de aquellos claramente importantes para los afiliados, como son el desgravamen, desempleo, salud, incendio, terremoto etc. que ayudan a las familias a superar eventos catastróficos que sus ingresos mensuales no se los permiten.

### Conclusiones:

- **Opinión favorable a fortalecer la normativa y prácticas en el mercado de seguros.** No obstante, **la normativa de seguros propuesta en la iniciativa legal podría no ser la óptima.**

- **Sugerimos promover activamente una mayor penetración de microseguros** en todos los segmentos, que permitan que las personas enfrenten situaciones que de no tenerlos o, no son capaces de enfrentarlas económicamente o se deben sobreendeudar para hacerlo, con productos de alta utilidad y bajo costo para los clientes.

- **Todos los países desarrollados cuyas legislaciones apuntan a la inclusión financiera poseen productos de calidad y una altísima penetración de seguros en su población, muchísimo mayor que Chile,** con buenas prácticas, buenas condiciones para consumidores y con escalas de volúmenes que hacen que los precios

sean más baratos para los usuarios finales.

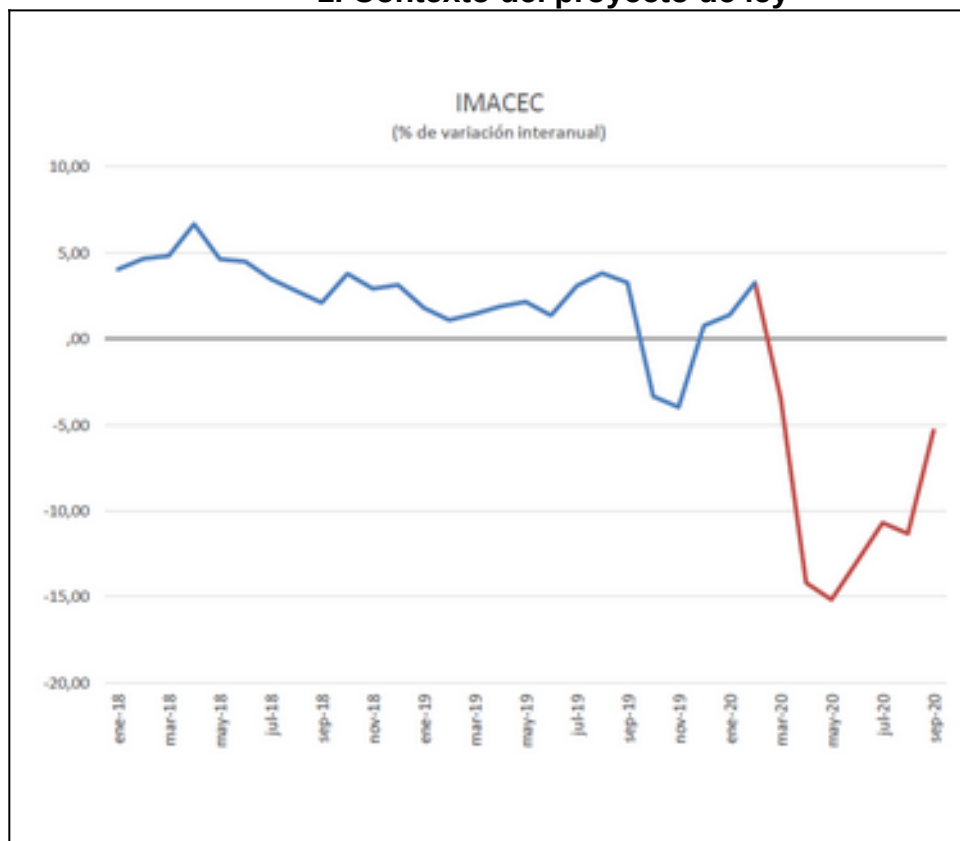
- **Idealmente, abordar integralmente el problema, elaborando un proyecto de ley específico** (al igual que varios países OCDE), que estimule la inclusión financiera en seguros (derechos de consumidores, acceso y educación financiera).

Enseguida, la Comisión escuchó al **Vicepresidente Ejecutivo del Retail Financiero, señor Claudio Ortíz**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

**OPINION: Proyecto de Ley que Establece nuevas exigencias de transparencia y reforzamiento de responsabilidades de los agentes de los mercados (Boletín 10.162-05)**

1. Contexto del proyecto de ley
2. Efectos indeseados en el mercado financiero y las personas
3. Errores técnicos de algunas indicaciones
4. Comentarios específicos a las indicaciones
5. Principales conclusiones

### 1. Contexto del proyecto de ley



La economía chilena vive su peor crisis en casi 4 décadas.

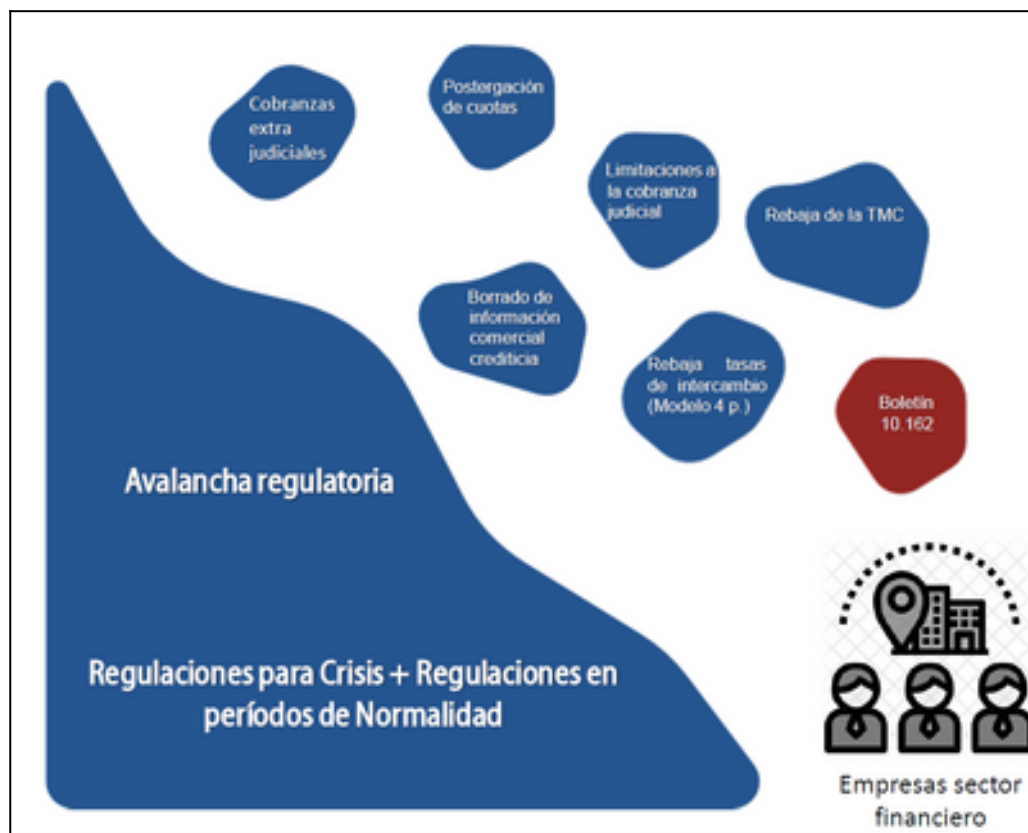
- Triple crisis (estallido social, pandemia y crisis

económica internacional)

afectados:

- El Comercio está entre los sectores más

- Cierre de tiendas
- Horarios reducidos
- Comercio informal
- Tipo de cambio alto



### ¿Qué está en juego?

- Inclusión y acceso al mercado formal del crédito
- Desarrollo del mercado crediticio
- Crecimiento de la economía
- Efectos permanentes no deseados

- Todos los seguros que comercializa nuestra industria son de contratación voluntaria.

- Nuestro foco es el mercado de personas naturales.

- Nuestra preocupación se centra en 5 indicaciones (520bis, 538bis, 538ter, Artículo 9 nuevo, Artículo 19 ter)

### 2. Efectos indeseados

- **Exclusión** de a lo menos 630.000 personas del crédito formal regulado (10% de los clientes actuales de la industria, focalizado en **segmentos más vulnerables**)

- Grandes beneficiados: oferentes de créditos **no regulados e informales**

- Discriminación para oferentes y para consumidores

- Se promueve la **desprotección** de amplios segmentos (de mayor edad y empleos más precarios)

- Obstáculo al desarrollo de la Portabilidad Financiera

- Se pasan a llevar los **derechos de los trabajadores:**

- Contratos de trabajo
- Acuerdos sindicales

### 3. Errores técnicos

1. La redacción de las indicaciones del artículo 520 bis y 538 bis, que define los sectores regulados por este proyecto de ley, genera discriminación entre estos y los que aparentemente no estarían incluidos. Esto, también genera una discriminación hacia los consumidores. A ratos habla de Bancos e Instituciones Financieras -dejando afuera otros importantes sectores que prestan servicios financieros- y a ratos las indicaciones hacen mención a operaciones crediticias, que parecen abarcar todo tipo de productos y servicios financieros.

2. No clarifica si aplica al flujo futuro de nuevas operaciones o también al stock. Es importante revisar también como se haría el proceso de renovaciones del actual stock de seguros en relación a las carencias.

3. El proyecto pasa a llevar los derechos de los trabajadores, impidiendo acordar remuneraciones variables por labores propias de su trabajo, lo que además termina afectando contratos colectivos actualmente vigentes.

4. Establece que la comisión de licitación de seguros es de cargo del acreedor. Esta comisión ya está prohibida en la legislación actualmente vigente (DFL 251 artículo 40). El inciso correspondiente se refiere solo a Bancos y quienes tienen que licitar son todos los acreedores que otorgan créditos hipotecarios, incluyendo mutuarías, compañías de seguros, cooperativas.

### 4. Comentarios específicos a las indicaciones

Indicación Ejecutiva	Indicación Diputado G. Jackson	Comentarios RF A.G.
No hay indicación del ejecutivo	<p><b>Agregar un nuevo artículo 520 bis al Código de Comercio,</b> señalando lo siguiente: "Interés asegurable en los seguros asociados a obligaciones de crédito de dinero. Los seguros de daños, personas o cualquier otro tipo contratados con el objeto de proteger los bienes dados en garantía o asegurar el pago de una obligación de crédito de dinero otorgada por un banco o institución financiera podrán ser contratados por el deudor o por cualquiera que tenga interés en el pago final de la deuda. Para los efectos de este artículo, se considerará que los Bancos o Instituciones financieras que otorguen dichos créditos tendrán un interés asegurable sobre el pago de la deuda y/o los bienes dados en garantía. En todo préstamo de dinero otorgado por un Banco o Institución financiera se entenderá que tanto éste como el deudor tienen un interés asegurable en el pago del crédito. En la contratación de los seguros asociados a mutuos o préstamos de dinero otorgados a personas naturales o personas jurídicas de aquellas mencionadas en el inciso cuarto del Art. 40 del Decreto con fuerza de Ley N° 251 de 1931, del Ministerio de Hacienda, el pago de la prima será en partes iguales por el Banco o Institución Financiera otorgante del crédito y deudor. 2 Sin perjuicio de lo anterior, será de cargo exclusivo del Banco aquella porción de la prima que corresponda a la comisión por licitación según lo establecido en el Art. 40 del Decreto con fuerza de Ley N° 251 de 1931, del Ministerio de Hacienda. Los seguros contratados en contravención a estas normas serán absolutamente nulos y el asegurador estará obligado a restituir las primas percibidas, pudiendo retener el importe de sus gastos, si ha actuado de buena fe</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ De aprobarse esta indicación, las personas de mayor riesgo (financiero, de salud) tendrían mayores dificultades para contratar seguros.</li> <li>▪ La indicación provocará una disminución en la cantidad de asegurados para un determinado riesgo. Las primas o precios de los seguros se podrían mover al alza ya que los riesgos se prorratan en una menor cantidad de pólizas (principio de mutualización de los riesgos, fundamento del mercado asegurador)</li> <li>▪ Las entidades crediticias tendrán que revisar sus políticas de otorgamiento de crédito, lo que puede tener efectos en las tasas de interés. Dada la Tasa Máxima Convencional, de aprobarse esta medida esto generará exclusión del mercado formal del crédito.</li> <li>▪ En la contratación de cualquier seguro el beneficiado final siempre es el deudor o sus herederos ya que, a cambio del pago de una prima, transfiere los riesgos a una aseguradora y protege su capacidad de pago frente a hechos fortuitos.</li> <li>▪ Las obligaciones crediticias no se extinguen ni por el fallecimiento, ni con la cesantía ni por enfermedades graves del deudor, por lo cual el propio deudor y sus familiares son los directamente beneficiados si los seguros son contratados.</li> <li>▪ Teóricamente, los clientes podrían contratar seguros en forma directa con las compañías aseguradoras, bajo la modalidad de pólizas individuales. Sin embargo, en este caso encontrarían mayores primas o restricciones de acceso, debido a una tarificación individual versus una colectiva.</li> </ul>

### Artículo 520 bis

- **Considerando que los seguros son voluntarios:** las entidades crediticias tendrán que revisar sus políticas de otorgamiento de crédito, lo que puede tener efectos en las tasas de interés. Dada la Tasa Máxima Convencional, esto puede generar exclusión del mercado formal del crédito. Las personas de mayor riesgo (financiero, de salud) tendrían mayores dificultades para contratar seguros.

- La indicación provocará una disminución en la cantidad de asegurados para un determinado riesgo. Las primas o precios de los seguros se podrían mover al alza ya que los riesgos se prorratan en una menor cantidad de pólizas (principio de mutualización de los riesgos, fundamento del mercado asegurador)

- En la contratación de cualquier seguro el beneficiado final siempre es el deudor o sus herederos ya que, a cambio del pago de una prima, transfiere los riesgos a una aseguradora y protege su capacidad de pago frente a hechos fortuitos.

- Las obligaciones crediticias no se extinguen ni por el fallecimiento, ni con la cesantía ni por enfermedades graves del deudor, por lo cual el propio deudor y sus familiares son los directamente beneficiados si los seguros son contratados.

- Teóricamente, los clientes podrían contratar seguros en forma directa con las compañías aseguradoras, bajo la modalidad de pólizas individuales. Sin embargo, en este caso encontrarían mayores primas o restricciones de acceso, debido a una tarificación individual versus una colectiva.

Indicación Ejecutivo	Indicación Diputado G. Jackson	Comentarios IIF A.G.
<p><b>Artículo 533 bis.</b> Seguros asociados a productos o servicios financieros. Con ocasión del otorgamiento, renovación o reposición de productos o servicios financieros, no se podrá contratar seguros distintos de aquellos en que el beneficiario de la indemnización sea el acreedor de la operación crediticia a la cual se vincule la contratación del seguro y que diga relación con tal operación.</p> <p>La prohibición del inciso anterior no será aplicable cuando el seguro se contrate en un documento separado al producto o servicio financiero y se deje constancia de que tiene el carácter de voluntario.</p> <p>Aditionalmente, para el caso del inciso anterior, el contratante tendrá la facultad de retractarse, dentro del plazo de diez días, contados desde que reciba la póliza, sin expresión de causa ni cargo alguno, teniendo derecho a la devolución de la prima que hubiere pagado.</p> <p>El derecho de retracto no podrá ser ejercido si se hubiere verificado un siniestro o en seguros en que, por su naturaleza, los efectos del contrato terminan antes del plazo para ejercer el derecho a retracto."</p>	<p><b>"Artículo 533 bis.</b> Seguros asociados a productos o servicios financieros. Con ocasión del otorgamiento, renovación o reposición de productos o servicios financieros, <b>no se podrá contratar seguros distintos de aquellos en que el beneficiario de la indemnización sea el acreedor de la operación crediticia</b> a la cual se vincule la contratación del seguro y que diga relación con tal operación. Asimismo, no podrán celebrarse junto a los contratos de crédito, contratos de seguro que no digan estricta relación con los riesgos propios del endeudamiento. Los seguros ofrecidos y contratados en infracción de esta disposición serán especialmente sancionados con la nulidad de los cobros realizados, la devolución de dichos cobros reajustados y de las comisiones de uso que pudieren haberse derivado de ellos En los seguros asociados a productos o servicios financieros el pago de la prima se pagará por partes iguales entre el Banco o Institución Financiera otorgante del crédito y el deudor."</p> <p>Para los efectos de este artículo, el contratante siempre el contratante tendrá la facultad de retractarse, dentro del plazo de diez días, contados desde que reciba la póliza, sin expresión de causa ni cargo alguno teniendo derecho a la devolución de la prima que hubiere pagado. El derecho de retracto no podrá ser ejercido si se hubiere verificado un siniestro o en seguros en que, por su naturaleza, los efectos del contrato terminan antes del plazo para ejercer el derecho a retracto."</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Prohibirá que las personas puedan contratar otros seguros en el mismo acto de contratación del crédito y obliga a la persona a volver, con mayores costos de transacción asociados.</li> <li>▪ La regulación debe promover que todos los seguros sean contratados informada y voluntariamente y se realicen en documentos y contratos separados. De esta manera se garantiza la voluntariedad en la decisión de contratación (Indicación del Ejecutivo).</li> <li>▪ Resolver varias necesidades en un solo acto, genera beneficios para las personas y para las empresas. (Por qué restringirlo? Si se prohíbe la promoción de otros seguros en el contacto con los clientes, los costos subirán y los terminarían pagando los propios asegurados.</li> <li>▪ La indicación restringe a las personas de contratar seguros. Una de las finalidades del seguro es evitar que los beneficiarios sufran bruscas alteraciones en su nivel y calidad de vida con motivo de las eventualidades que afectan o puedan afectar sus medios de subsistencia. Para que se logre dicha finalidad, las personas necesitan contar con acceso amplio, oportuno e informado a la oferta de seguros.</li> <li>▪ Se afecta la libertad económica. Esto es un derecho fundamental que tiene un proveedor de decidir si quiere o no comercializar más de un producto en el proceso de contratación. Las limitaciones legales a estos derechos deben tener sólidas bases y argumentos, que justifiquen aplicar una restricción.</li> <li>▪ Esta propuesta afectaría la posibilidad de contratar estos seguros a través de su modalidad colectiva, que permite mejores precios, por la mayor dispersión del riesgo.</li> <li>▪ En la contratación de cualquier tipo de seguro el beneficiario final siempre es el deudor o sus herederos ya que, a cambio del pago de una prima, transfiere los riesgos a una aseguradora y protege su capacidad de pago frente a hechos fortuitos.</li> <li>▪ El copago de las primas de seguros posicionará al alza la tasa de interés. Dada la Tasa Mínima Convencional, de aprobarse esta medida, generará exclusión del mercado formal del crédito.</li> <li>▪ La obligación de copago provocará en la práctica menor oferta de seguros. Esto derivará en un aumento en las primas por menor distribución del riesgo.</li> </ul>

### Artículo 538 bis

- Prohibirá que las personas puedan contratar otros seguros en el mismo acto de contratación del crédito y obliga a la persona a regresar, con mayores costos de transacción asociados. Resolver varias necesidades en un solo acto, genera beneficios para las personas y para las empresas. *La regulación debe promover que todos los seguros sean contratados informada y voluntariamente, en documentos y contratos separados. De esta manera se garantiza la voluntariedad en la decisión de contratación (indicación del Ejecutivo).*

- La indicación restringe a las personas de contratar seguros. Una de las finalidades del seguro es evitar que los beneficiarios sufran bruscas alteraciones en su nivel y calidad de vida con motivo de las eventualidades que afectan o puedan afectar sus medios de subsistencia. Para que se logre dicha finalidad, las personas necesitan contar con acceso amplio, oportuno e informado a la oferta de seguros.

- Se afecta la libertad económica. Esto es un derecho fundamental que tiene un proveedor de decidir si quiere o no comercializar más de un producto en el proceso de contratación. Las limitaciones legales a estos derechos deben tener sólidas bases y argumentos, que justifiquen aplicar una restricción.

- Esta propuesta significará menor contratación de seguros en modalidad colectiva. Esto implicará que el riesgo se distribuirá en una menor cantidad de asegurados. Esto a su vez podrá implicar un alza en la prima para el resto de los asegurados.

Indicación Ejecutivo	Indicación Diputado G. Jackson	Comentarios RF A.G.
No hay indicación del ejecutivo	<p><b>Artículo 538 ter.</b> Tampoco podrán, con el fin de incentivar la contratación de seguros asociados a operaciones de crédito, pagar incentivos económicos de cualquier índole, que induzcan a sus trabajadores o a los de empresas relacionadas, a incluir productos que no estén directamente vinculados con el riesgo asegurado o aquellos que la ley exija como obligatorios para la contratación del crédito. Se entenderá por incentivo cualquier pago, regalo, servicio o beneficio económico otorgado o realizado a las personas señaladas en el inciso anterior.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esto significa pasar a llevar derechos sindicales ya adquiridos. Por lo mismo, se requiere acuerdo sindical para la modificación de los contratos actuales.</li> <li>• La indicación confunde la necesidad de lograr un consentimiento inequívoco en la contratación de un seguro, utilizando una herramienta errónea con efectos indeseados.</li> <li>• Esta indicación afecta el derecho de los trabajadores a recibir una remuneración por un trabajo legalmente ejecutable. Asimismo, afecta el derecho del empleador de dirigir la empresa.</li> <li>• Esto está resuelto con el derecho a retracto sin expresión de causa alguna, que corrige eventuales contrataciones erróneas o arrepentimiento posterior del asegurado. En la práctica esto ya está regulado y además varias industrias han ido más allá de estas reglas.</li> <li>• El sistema económico considera los incentivos a la venta como parte importante de su funcionamiento. Por lo tanto, esta indicación parece discriminatoria al aplicársele a un sector específico.</li> <li>• Al desincentivar la promoción de seguros en las diversas instancias que señala la indicación, no se podría realizar la contratación conjunta de productos financieros que permite bajar los costos de comercialización y hacer más accesibles los seguros masivos. Esto sería un grave retroceso a la masificación de la protección de las personas, en particular en regiones o zonas aisladas.</li> </ul>

### Artículo 538 ter.

- Esto implicará modificar contratos actuales, transgrediendo derechos adquiridos de los trabajadores en el marco de una relación laboral.

- *Tanto la posibilidad de renunciar, como el derecho a retracto, sin expresión de causa alguna, corrige eventuales contrataciones erróneas o arrepentimiento posterior del asegurado. Existe regulación en este sentido, la cual podrá perfeccionarse, y además algunos actores del mercado han ido más allá de estas reglas.*

- El sistema económico considera los incentivos a la venta como parte importante de su funcionamiento. Por lo tanto, esta indicación parece discriminatoria al aplicársele a un sector específico.

- Al desincentivar la promoción de seguros en las diversas instancias que señala la indicación, no se podría realizar la contratación conjunta de productos financieros que permite bajar los costos de comercialización y hacer más accesibles los seguros masivos. Esto sería un grave retroceso a la masificación de la protección de las personas, en particular en regiones o zonas aisladas.

Indicación Ejecutiva	Indicación Diputado G. Jackson	Comentarios RF A.G.
No hay indicación del ejecutivo	<p><b>Artículo 9 nuevo.</b> Agregar en el artículo 16 de la Ley 18.10. Con todo, en obligaciones de hasta 5.000 unidades de fomento en las que el acreedor realice profesionalmente este tipo de operaciones, salvo disposición legal en contrario, el interés pactado para el caso de retardo en las obligaciones del deudor no podrá exceder el interés corriente que rija a la fecha de la convención. Este interés sólo podrá devengarse sobre aquella parte del capital que se encuentre efectivamente vencida, no podrá acumularse con los intereses remuneratorios y no podrá ser capitalizada para el cálculo de intereses de ningún tipo. En caso de contravención se aplicará lo dispuesto en el artículo 8°, y en caso de que corresponda se podrá pedir la nulidad contemplada en el artículo 17 E de la ley N° 18.406.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Es inviable la aplicación práctica de esta indicación en los créditos de consumo otorgados a través de tarjetas de crédito. Mensualmente las tasas cambian dependiendo del tipo de transacción que hace el usuario de la tarjeta de crédito. Existen tasas de interés diferenciadas para créditos en cuotas, créditos revolving y avances en efectivo. Operacionalmente abriría que generar un sistema sólo para poder identificar la tasa de interés aplicada al día de la convención. En el caso de la morosidad limitar la tasa de cobro a la tasa de interés corriente desincentivaría el pago oportuno de los créditos. Es importante destacar que la tasa de interés corriente es la base de cálculo más un spread permitido por la Ley N° 20.715 (diciembre 2013) en su artículo 6°, que sumado al interés corriente establece la tasa máxima convencional. Esto significa que la tasa de mora puede llegar a ser incluso inferior a la tasa de interés que se aplique para el período de pago antes de caer en mora, lo que resulta claramente un desajuste normativo y económico. Es decir, los consumidores morosos tendrán claros incentivos para no pagar oportunamente, ya que precisamente se ven beneficiados de la aplicación de una tasa de interés inferior a la que le habría correspondido aplicar según lo establecido en el propio acuerdo logrado con el proveedor del producto financiero.</li> </ul>

### Artículo 9 nuevo

- Es inviable la aplicación práctica de esta indicación en los créditos de consumo otorgados a través de tarjetas de crédito. Mensualmente las tasas cambian dependiendo del tipo de transacción que hace el usuario de la tarjeta de crédito. Existen tasas de interés diferenciadas para créditos en cuotas, créditos *revolving* y avances en efectivo.

- Los consumidores morosos tendrán claros incentivos para no pagar oportunamente. Se verán beneficiados de la aplicación de una tasa de interés inferior a la que le habría correspondido aplicar según lo establecido en el propio acuerdo logrado con el proveedor del producto financiero.

- Operacionalmente habría que generar un sistema sólo para poder identificar la tasa de interés aplicada al día de la convención. En el caso de la morosidad limitar la tasa de cobro a la tasa de interés corriente desincentivaría el pago oportuno de los créditos. Es importante destacar que la tasa de interés corriente es la base de cálculo más un *spread* permitido por la Ley N° 20.715 (diciembre 2013) en su artículo 6°, que sumado al interés corriente establece la tasa máxima convencional.

- La tasa de mora puede llegar a ser incluso inferior a la tasa de interés que se aplique para el período de pago antes de caer en mora, lo que resulta claramente un desajuste normativo y económico.

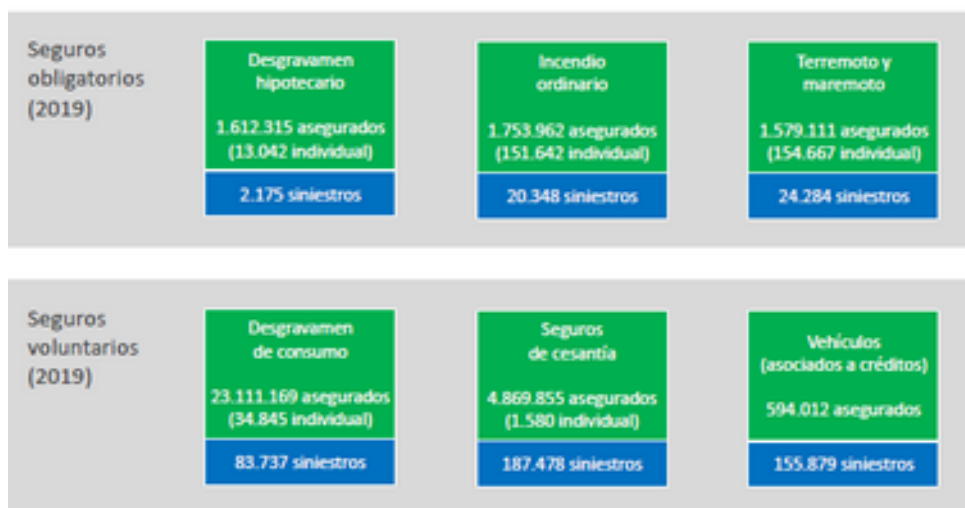
Indicación/Ejecutivo	Indicación Diputado G. Jackson	Comentarios RF A.G.
<p>3. Agrégase al final del Título I, De las Operaciones de Crédito de Dinero, el siguiente artículo 19 ter:</p> <p>"Artículo 19 ter.- La Comisión determinará, mediante norma de carácter general, los requisitos, reglas y condiciones que deberán cumplir las comisiones que se cobren respecto de las operaciones de crédito de dinero otorgadas por las entidades supervisadas por la Comisión y de aquellas cometidas a su fiscalización conforme a lo establecido en el artículo 11 de esta ley, debiendo corresponder a contraprestaciones por servicios reales y efectivamente prestados. Dichas comisiones no serán consideradas intereses, según se define en el artículo 2° de la presente ley.</p> <p>Asimismo, dicha normativa deberá establecer criterios objetivos para la determinación de tales comisiones, los cuales deberán calcularse en base al costo de prestación del servicio."</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicación del ejecutivo no prosperó.</li> <li>• Creemos necesario reponer el texto destacado, que estaba en la indicación original del ejecutivo, para evitar interpretaciones equivocadas y de esta forma otorgar mayor certidumbre jurídica al procedimiento de cálculo de la tasa de interés.</li> </ul> <p>"Dichas comisiones no serán consideradas intereses, según se define en el artículo 2° de la presente ley"</p>

### 5. Principales Conclusiones

- Los efectos acumulativos, de éstas y otras disposiciones, podrían aumentar el número de personas que son empujadas al mercado informal y no regulado del crédito
- Las indicaciones analizadas tienen poca prolijidad técnica y generan múltiples efectos indeseados, mayores a los eventuales beneficios
- Estas indicaciones contravienen lo aprobado por el senado

A continuación, la Comisión escuchó al **Presidente de la Asociación de Aseguradores de Chile A.G, señor Mario Gazitúa**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

Datos estadísticos de seguros a los que se refiere este proyecto



Datos estadísticos de seguros a los que se refiere este proyecto: análisis de impacto

- Como Asociación, hemos encargado un estudio de análisis de impacto de este marco normativo al economista y ex-Ministro de Hacienda Rodrigo Valdés.

- Por razones de tiempo ese estudio aún no está concluido, pero del análisis preliminar se infieren conclusiones de gran interés para este debate.

- Por ello solicitamos a esta Comisión que evalúe la posibilidad de invitar al señor Valdés a una próxima sesión, a exponer sus conclusiones.

Código de Comercio: nuevos artículos 520 bis, 538 bis y 538 ter.

- La actual ley del contrato de seguro (Ley N° 20.667 de 2013) que reemplazo el Título VIII del Libro II del Código de Comercio, se originó en un proyecto ingresado el 10 de julio de 2007, con la firma de los diputados señores Jorge Burgos, Sergio Ojeda, Patricio Vallespin, Mario Venegas, Alberto Cardemil, Edmundo Eluchans, Juan Bustos, Marcelo Forni, Renán Fuentealba y Eduardo Saffirio.

- Cabe destacar que la nueva ley chilena del contrato de seguro, es destacada a nivel internacional.

- En el proceso legislativo, le correspondió un rol muy activo al profesor Osvaldo Contreras Strauch, ex vicepresidente mundial de la asociación internacional de derecho de seguros, destacado académico y autor de libros y trabajos especializados.

- En nuestra opinión, las tres nuevas disposiciones proyectadas no calzan con el contexto del Título VIII del Código Comercio.

- Por lo anterior nos permitimos recomendar y solicitar que se invite al profesor Contreras, con el fin de conocer su opinión sobre el alcance de toda reforma que se pretenda introducir al Código de Comercio y especialmente sobre la cohesión de cualquier nueva norma respecto del texto general del Título VIII del Libro II del Código de Comercio.

*Código de Comercio: proyecto de nuevo art. 520 bis. **Interés asegurable** en los seguros asociados a obligaciones de crédito de dinero. Los seguros de daños, personas o cualquier otro tipo contratados con el objeto de proteger los bienes dados en garantía o asegurar el pago de una obligación de crédito de dinero otorgada por un banco o institución financiera podrán ser contratados por el deudor o por cualquiera que tenga interés en el pago final de la deuda.*

- El artículo 547 del Código de Comercio se refiere

expresamente a la concurrencia de intereses asegurable en los seguros de daños.

- El interés asegurable es definido como aquel que tiene “el asegurado” en la **no realización del riesgo**.

- El seguro destinado a asegurar el pago de una obligación de dinero no es un seguro de desgravamen ni un seguro de incendio y terremoto, sino que para los eventos de incumplimiento de una obligación de dinero, el Código de Comercio se refiere a los “seguros de crédito”.

- No se observa, por tanto, la incorporación al Código de Comercio de una disposición que al parecer no es coherente con las normas vigentes sobre el contrato de seguro o cuyo contenido ya está legislado.

*Código de Comercio: proyecto de nuevo art. 520 bis. **Interés asegurable** en los seguros asociados a obligaciones de crédito de dinero. Los seguros de daños, personas o cualquier otro tipo contratados con el objeto de proteger los bienes dados en garantía o asegurar el pago de una obligación de crédito de dinero otorgada por un banco o institución financiera podrán ser contratados por el deudor o por cualquiera que tenga interés en el pago final de la deuda.*

- Actualmente el artículo 40 del DFL 251, establece que: “Los bancos, cooperativas, agentes administradores de mutuos hipotecarios endosables, cajas de compensación de asignación familiar, y cualquier otra entidad que tenga dentro de su giro otorgar créditos hipotecarios, en adelante entidades crediticias, que en virtud de operaciones hipotecarias con personas naturales contraten seguros de desgravamen por muerte o invalidez e incendio y coberturas complementarias tales como sismo y salida de mar, **por cuenta y cargo de sus clientes, ...**”.

- El proyecto señala que la prima de los seguros a que se refiere el mencionado artículo 40, serán pagados en partes iguales por la entidad crediticia y sus deudores.

- Cabe mencionar que el artículo 40 sólo se refiere a la contratación de un “seguro colectivo” por lo que: si el seguro colectivo se contrata “por cuenta y cargo...” **es contradictorio a un pago compartido**.

- La norma propuesta no se aplicará a los seguros individuales, generando confusión.

- **La entidad crediticia no es el asegurado** en el seguro colectivo, ni tampoco lo es en los seguros individuales.

Para mayor información, el seguro colectivo es aquel que mediante una sola póliza cubre contra los mismos riesgos a un grupo **determinado o determinable** de personas. (Código de Comercio).

*La prima de los seguros que se contraten en virtud del presente artículo, **serán pagados en partes iguales** por la entidad crediticia otorgante del crédito y sus deudores. (Art. 40)*

- Por otra parte, las compañías de seguros son grandes tenedores de mutuos hipotecarios endosables (MHE) por su carácter de inversionistas de largo plazo y por cuanto la ley así lo permite.

- El mutuo hipotecario endosable es un instrumento de inversión, circulable mediante endoso, pudiendo ser transferido varias veces. Así, si en el futuro el propietario del mutuo no fuera un banco o una institución financiera, no se aplicaría el pago de prima por partes iguales.

- El artículo 40 (DFL 251) se refiere a la licitación que realiza “el otorgante” del crédito. Por consecuencia, la proyectada obligación de pago compartido no rige una vez que el otorgante endosa el mutuo hipotecario a un tercero.

- En todo caso, si se decidiera perseverar con esta norma, ésta sólo debería aplicarse a los nuevos mutuos hipotecarios endosables que se emitan a contar de la vigencia de la Ley.

*No podrán participar de la licitación las empresas que de conformidad al artículo 100 de la ley N° 18.045 sobre mercado de valores, tengan la calidad de **empresa relacionada** con la entidad crediticia.*

- Es importante tener presente que la licitación a que se refiere el artículo 40 del DFL 251 es una “licitación pública” con bases preestablecidas, regulada por la Ley y la Comisión para el Mercado Financiero.

- En Chile **no existe una prohibición** de realizar operaciones con partes relacionadas OPR.

- La ley N° 18.046 y con mayor énfasis después de la modificación de la Ley 20.382 de 2009, “regula” detalladamente los procedimientos a seguir para la realización de una operación con parte relacionada (OPR). No existe prohibición. Existe regulación.

- De esta forma, el art. 44 y especialmente todo el Título XVI de la LSA se refiere en forma extensa a la forma y condiciones que deben cumplirse para que se puedan llevar a cabo las OPR.

- En la nueva norma, se deja de lado toda la estricta regulación que ya existe para las OPR y se opta por la “prohibición” de que empresas relacionadas a la entidad crediticia participen en la licitación de seguros hipotecarios a que se refiere el artículo 40 del DFL 251.

- La prohibición -nos parece- infringe el derecho a la igualdad ante la ley.

Adicionalmente, la “prohibición” **no tiene su origen** en alguna recomendación de la **Fiscalía Nacional Económica** (Informe del 13.8.19 sobre seguros hipotecarios), por lo que “la prohibición” no es una medida de protección de la libre competencia, sino que, por el contrario, podría terminar afectándola en los procesos de contratación, al prohibir la participación de una o más empresas del mercado.

- El proyecto significa que las compañías de seguros y los corredores de seguros, si son parte del mismo grupo empresarial de la entidad crediticia, son personas relacionadas al banco o a la administradora de mutuos hipotecarios en otros casos y no podrían participar en la licitación de la entidad crediticia pese a ajustarse a las bases y hacer ofertas en condiciones de mercado, ajustándose a la ley en cuanto a operaciones con partes relacionadas.

- También, como ejemplo, una entidad controlada por un hermano de un gerente de la entidad crediticia, es una persona jurídica relacionada a la entidad crediticia.

*Artículo 538 ter. “Artículo 538 ter. Los bancos e instituciones financieras no podrán pagar incentivos económicos de ninguna índole, con el fin de estimular la contratación de seguros asociados a operaciones de crédito, que induzcan a sus trabajadores o a los de empresas relacionadas a incluir productos que no estén directamente vinculados con el riesgo asegurado o aquellos que la ley exija como obligatorios para la contratación del crédito.*

*Se entenderá por incentivo cualquier pago, regalo, servicio o beneficio económico entregado o realizado a las personas señaladas en el inciso anterior.”.*

- No parece precedente incorporar en el Título VIII del Código de Comercio materias que guardan relación con el **contrato del trabajo** de trabajadores de la entidad crediticia o de otra entidad, por ende, solicitamos revisar en profundidad esta indicación.

- Tampoco se aclara qué pasa con los contratos de trabajo vigentes.

- En todo caso, sería conveniente revisar detalladamente la redacción. Por ejemplo, no se entiende el alcance de la palabra “productos” en este contexto.

*¿Qué es un contrato de seguros?*

El contrato de seguro es aquel mediante el cual se transfieren al asegurador uno o más riesgos a cambio del pago de una prima, quedando el asegurador obligado a indemnizar el daño que sufre el asegurado, o a satisfacer un capital, una renta u otras prestaciones pactadas.

En la relación entre un acreedor hipotecario y el

deudor hipotecario:

A. El riesgo de fallecimiento lo transfiere el asegurado.

B. El acreedor hipotecario tiene el derecho de extensión de la hipoteca conforme al artículo 2422 del Código Civil, que establece que la hipoteca se extiende a la indemnización debida por los aseguradores del bien hipotecado.

Finalmente, la Comisión escuchó al **Presidente de Federación Chilena de Cooperativas de Ahorro y Crédito y Préstamos Solidarios (FECRECOOP), señor Guillermo Aqueveque**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

### **OBJETIVO SOCIAL**

- La Federación Chilena de Cooperativas de Ahorro y Crédito y de Prestamos Solidarios, es una entidad gremial sin fines de lucro, creada el año 1953 bajo el amparo de la Iglesia Católica, que reúne a cooperativas de pequeño y mediano tamaño, las que durante 67 años se han dedicado a la atención de personas no bancarizadas, a través del otorgamiento de productos de ahorro y crédito, basados fundamentalmente en el modelo económico y social cooperativo que nos legaron sus fundadores.

- Nuestro ente fiscalizador es la División de Asociatividad y Economía Social de la Subsecretaría del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

### **PERFIL DE LOS SOCIOS**

- Fecrecoop agrupa a 43 cooperativas que cuentan actualmente con más de 300.000 socios, de los cuales el 40% pertenece al sector de los pensionados.

- Las cooperativas asociadas a Fecrecoop –de las cuales el 80% son de regiones– son integradas por grupos de diversa naturaleza: vendedores ambulantes, trabajadoras de casa particular (Mujercoop), trabajadores y trabajadoras independientes, dependiente de empresas privadas y de entidades fiscales, artesanos, feriantes, micro y pequeña empresa.

### **GESTIÓN COOPERATIVA**

- Parte importante de este modelo cooperativo consiste en fomentar el ahorro y otorgar créditos a sus socios, los que difieren sustancialmente de los entregados por los bancos u otras instituciones financieras, ya que lo habitual es que los créditos otorgados por las cooperativas de ahorro y crédito a sus socios tengan mejores condiciones que los otorgados por los bancos, dado que el prestatario es dueño de la

propiedad de la institución y se le entrega un trato distinto, ya que en este modelo cooperativo el capital está al servicio de la persona.

### **IMPACTO PARA EL DESARROLLO DEL PAÍS**

- Las Cooperativas juegan un rol fundamental en la inclusión financiera que realizan y su aporte al desarrollo económico y social del país. Las cooperativas de ahorro y crédito y prestamos solidarios, pueden ser parte de la solución del problema económico político y social que enfrentaremos los próximos meses producto de la cuarentena decretada por el COVID-19, que ha inmovilizado al país conjuntamente con la crisis social, económico y ambiental vigente en el país.

### **IMPACTO EN EL SECTOR COOPERATIVO**

- En relación al proyecto de ley en discusión es importante recalcar que en las Cooperativas los socios son dueños de la misma y no existen socios controladores como en las S.A. y por tanto el costo mayor lo terminan pagando los mismos socios, nosotros atendemos principalmente a sectores de ingresos medios y bajos, y adultos mayores, la gran mayoría no bancarizados quienes quedarían a merced de los financistas usureros que actúan al margen de la ley, colocando además en grave situación la sostenibilidad nuestro modelo cooperativo.

### **FUNDAMENTOS**

- El conocimiento de nuestros asociados en sus respectivos territorios, la responsabilidad de los gobiernos corporativos, la obligación de salvaguardar el patrimonio de la Cooperativa, que es de todos sus asociados y la permanencia de nuestro sector por más de 70 años al servicio de las cooperativas que aportan trabajo y progreso al país, son la mejor carta de garantía para insistir en colocar parte de las fichas del Estado en este sector de economía social y solidaria y no colocar barreras que afectan a las personas más vulnerables del país, que producto de sus ahorros pueden acceder a préstamos solidarios que les permite vivir con dignidad.

### **SOLICITUD**

Por lo tanto, solicitamos no considerar a las cooperativas con el procedimiento de cancelar el valor de los seguros en 50% ambas partes, lo que significaría aumentar la carga financiera de nuestros socios (dueño y deudor) por acceder al uso de sus ahorros, "todos los mayores costos que tenga un crédito terminan pagándolo de todas maneras los socios, ya que nuestras cooperativas no lucran."

La **Coordinadora de Mercado de Capitales, señora Catherine Tornel**, señaló que las indicaciones tienen por objetivo proteger a los afiliados con menor conocimiento para efectuar inversiones y esos son los objetivos del proyecto de ley por lo que no existe problema respecto de estar fuera de las ideas matrices en la regulación de asesores

previsionales.

Las AFP deben mantener un activo del patrimonio de la sociedad, equivalente, a lo menos, a un 1% del valor del fondo administrado, y las 60.000 UF corresponden a una boleta de garantía o póliza de seguro que ya se exige a los asesores previsionales (en el caso de la boleta de garantía se permite mediante este proyecto de ley dado que los asesores han hecho presente que cuesta mucho obtener la referida póliza).

Agregó que lo que se busca es permitir el negocio pero de manera regulada y fiscalizada.

El **señor Lorenzini** insistió en que los objetivos aquí están fijados por las leyes 18.045 y 18.046, por lo que estas modificaciones deben hacerse en una reforma sobre pensiones que es el ámbito propio del decreto ley N° 3.500.

En sesión de 17 de noviembre, la Comisión recibió al **académico, economista y ex Ministro de Hacienda, señor Rodrigo Valdés**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

Estudio realizado con Andrea Butelmann a petición de la Asociación de Aseguradoras de Chile.

**Opinión sobre el boletín N° 10.162-05 en tercer trámite constitucional** (Andrea Butelmann - Rodrigo Valdés)

Preparado a solicitud de la Asociación de Aseguradores de Chile (noviembre 11, 2020)

El PDL aprobado en la Cámara de Diputados incluye una serie de cambios a la forma de vender, licitar y otorgar seguros relacionados a créditos. Algunos atenúan la competencia. El más complejo es cómo se pagarán las primas, foco de este reporte.

• Para seguros en créditos hipotecarios (art. 40 DFL 251):

- Los seguros "serán pagados en partes iguales por la entidad crediticia y sus deudores".

- No se podrá exigir que las ofertas incluyan obligatoriamente los servicios de un corredor de seguros.

- No pueden participar "los corredores de seguros que hayan asesorado a la entidad licitante."

- No pueden participar "entidades relacionadas".

- Se pueden agrupar carteras pequeñas para la licitación de seguros, aún entre distintas entidades.

- Para seguros asociados a créditos (art. 520 bis, 538 bis y 538 ter, nuevos, Código de Comercio):

- En todo préstamo, el acreedor tiene un interés asegurable en el pago del crédito y “el pago de la prima será en partes iguales por el banco o institución financiera otorgante del crédito y el deudor.”.

- No se permiten la venta de seguros no relacionados a la operación.

- Facultad de retracto para contratos a distancia, dentro del plazo de diez días desde que recibe la póliza.

- Acreedores no podrán pagar incentivos económicos con el fin de estimular la contratación de seguros.

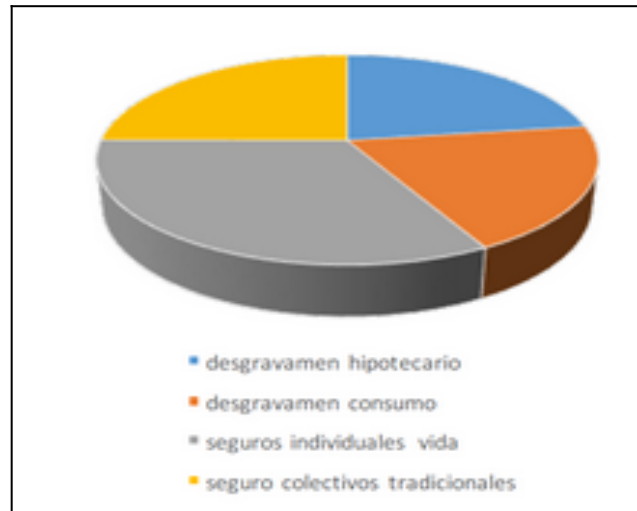
Contar con seguros aumenta el bienestar personal. Las instituciones crediticias —al agrupar clientes— permiten un mayor aumento del bienestar, ya que consiguen mutualizar y mejores primas.

- Las personas se aseguran voluntariamente además de comprar seguros obligatorios (en hipotecarios). En seguros de vida, las primas de 2019 alcanzaron US\$3.200 millones. Menos de la mitad está asociado a productos financieros.

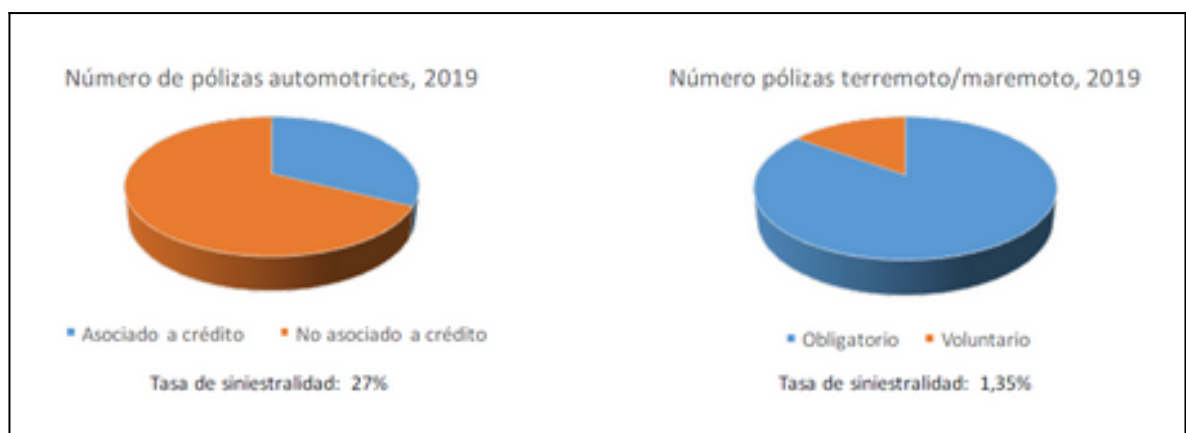
- Los seguros individuales permiten más exclusión y segmentación que los seguros grupales. Estos logran mayor mutualización (que se comparta el riesgo entre personas diversas en cuanto a riesgo).

- El seguro hipotecario —en que se licita para toda la cartera del banco— aumenta el bienestar del consumidor con respecto a un seguro de vida que podría ser más segmentado.

- A mayor segmentación, menor competencia. En seguros voluntarios, una institución financiera tiene menor ámbito para discriminar que una compañía de seguros.



Hay otros segmentos en que también coexisten seguros contratados asociados y no asociados a créditos. Los no asociados a créditos se contratan a través de distintos canales de distribución.



El PDL asume que el seguro tiene un valor relevante para el acreedor pero es poco importante para el deudor. Sin embargo, para el deudor, los seguros tienen un valor por encima de su prima. Para el acreedor, el valor es menor (o cero).

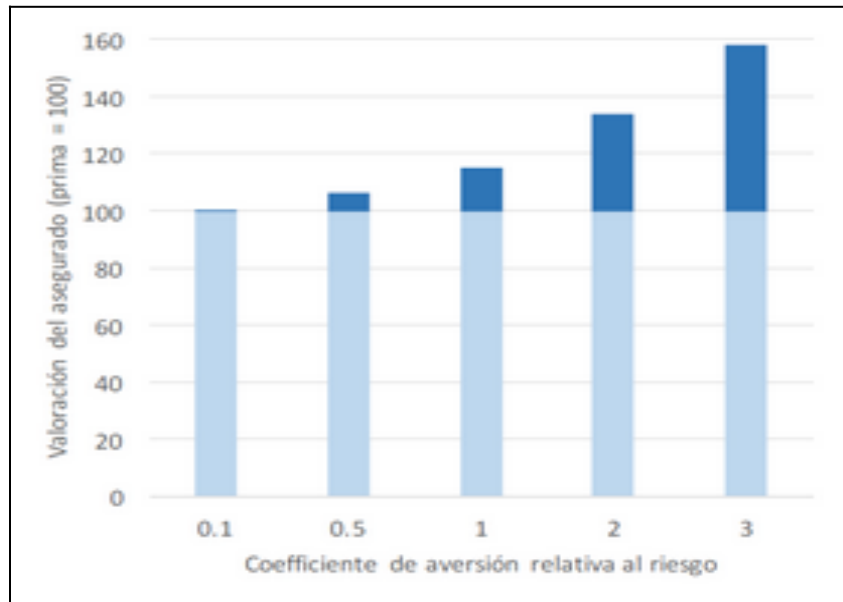
- El gráfico compara el precio de un seguro (escalado a 100) y el valor del seguro de clientes que tienen diferentes tolerancias al riesgo.

- La valoración se calcula para una aversión relativa (constante) y el gasto que realizan en seguros de desgravamen y cesantía, según la VII encuesta de presupuesto familiar. Supone una probabilidad del evento de 1% y que la prima es competitiva.

- Para el nivel de aversión al riesgo habitual en análisis económico (de 1 a 2), las personas valoran los seguros entre 15 y 35% más de lo que cuestan.

- Para un acreedor, en cambio, el seguro tiene valor marginal. En un hipotecario, los herederos son responsables y hay

garantías. Ante un incendio o ante cesantía, el deudor es responsable.



Un ejemplo para explorar la forma del ajuste inicial de la regulación propuesta y la restricción que implica la Tasa Máxima Convencional (TMC) para ese ajuste



“Los peajes no están incluidos en los precios. Los peajes para el uso de las nuevas autopistas dentro de Santiago se miden mediante un sistema electrónico llamado **TAG**.”

Los operadores de *rent-a-car* tienen diferentes sistemas de cobrar estos peajes, ya sea con un costo fijo por el periodo determinado de arriendo, un cobro diario o bien cargando el gasto total a la tarjeta de crédito del cliente.”.

- Supóngase que la regulación prohíbe cobrar por el TAG (o se permite cobrar sólo la mitad) en arriendos de autos.
- Ajuste sin otras fricciones: el precio de arriendo se ajusta en la misma magnitud.
- **Importante:** este efecto es independiente de cuán competitivo es el mercado; el ajuste es el mismo.
- ¿Qué sucede si la regulación no permite ajustar el precio de arriendo? (como con la TMC)
  - Si se puede segmentar, habrá arriendo sólo a

aquellos que usan poco el TAG.

- Si no se puede segmentar, no habrá arriendos.

El efecto del cambio propuesto respecto del pago en partes iguales cambia en función de dos dimensiones: Si se trata de seguros obligatorios o voluntarios, y si la tasa de interés del crédito está cerca o lejos de la TMC.

	Cientes de menor riesgo crediticio – tasa de interés lejos de la TMC	Cientes de mayor riesgo – tasa de interés cerca de la TMC
<b>Seguros obligatorios (v.gr. desgravamen en hipotecarios)</b>	<u>Cambio inútil</u> y eventualmente <u>dañino</u> : - Aumenta tasa de interés cobrada y el acreedor se compensa. - Riesgo de segmentación, para así reducir la cuenta de seguros.	<u>Cambio dañino</u> , se excluyen clientes: - Tasa de interés no logra compensar. - En el tiempo aumenta la TMC, pero ajuste es incompleto. - Riesgo segmentación para los que quedan.
<b>Seguros voluntarios (v.gr. cesantía en crédito de consumo)</b>	<u>Cambio dañino</u> , segmentación y deterioro de la mutualización: - Acreedores competirán por deudores de menor riesgo para ahorrar copago. - Tasa de interés mayor y seguros mas caros para clientes de riesgo.	<u>Cambio dañino</u> , para deudores y clientes excluidos: - Sin espacio para cobrar, no se ofrecen seguros. - En el tiempo, aumenta solo parcialmente la TMC y hay segmentación.

Un simple ejercicio empírico da cuenta de que el tope de la TMC es en la práctica muy relevante para el segmento de consumo. Esto sucede con mayor intensidad en los tramos de créditos más pequeños, pero también en tramos altos.

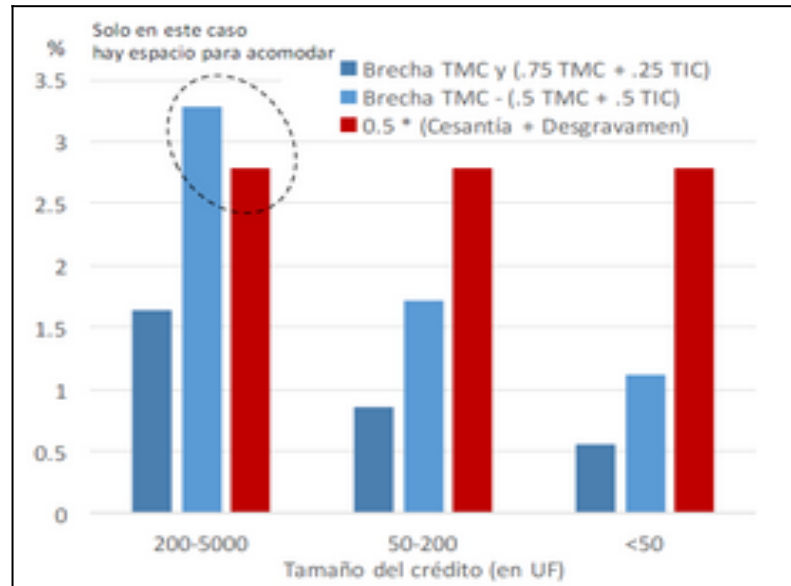
- El gráfico compara el espacio existente para aumentar la tasa de interés antes de topar en la TMC (en azul) y lo que pagaría un acreedor en primas con el proyecto de ley (en rojo).

- Se consideran dos clientes: uno menos riesgoso, que paga una tasa igual al promedio entre la tasa de interés corriente (TIC) y la TMC, y otro más riesgoso, que está a mitad de camino entre el primer cliente y la TMC.

- Se consideran 3 tamaños de créditos, cada uno representa un tramo de la TMC.

- La prima del seguro se calcula con cotizaciones efectivas vía [www.comparaonline.cl](http://www.comparaonline.cl).

- En el caso de créditos más pequeños, el espacio para aumentar la tasa sin topar en la TMC es menos de la mitad del aumento de costos para el acreedor. Para los créditos más grandes, el espacio alcanza sólo para el cliente menos riesgoso.



Un ejercicio similar para los créditos hipotecarios sugiere que el tope de la TMC tiene un efecto de excluir clientes menos intensos que para el segmento de consumo, aunque no es irrelevante.

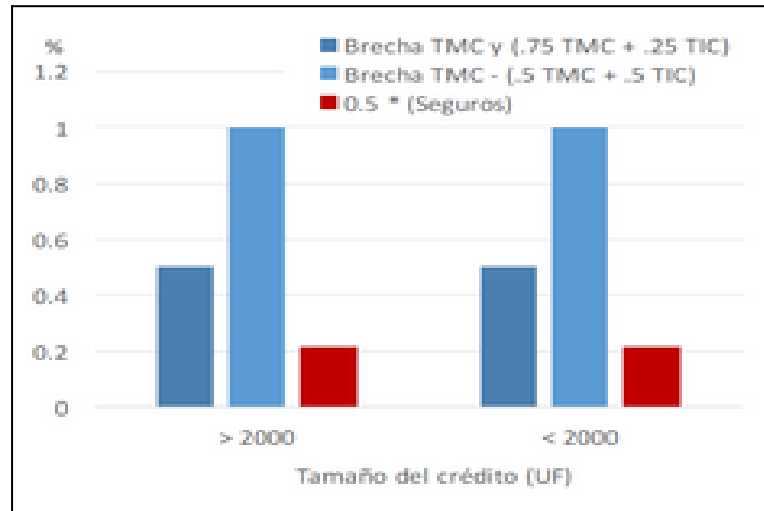
- Al igual que en la lámina anterior, el gráfico compara el espacio para aumentar la tasa de interés antes de topar con la TMC (en azul) y lo que pagaría un acreedor en primas con el proyecto de ley (en rojo) para dos clientes tipo.

- El primer cliente paga una tasa de interés igual al promedio entre la TIC y la TMC. El segundo cliente paga una tasa a medio camino entre la del primer cliente y la TMC.

- Se consideran 2 tamaños de crédito que corresponden a tramos de la TMC.

- La prima se calcula con cotizaciones efectivas en Banco Estado e incluye los seguros hipotecarios habituales.

- En los cuatro casos las tasas pueden aumentar para acomodar el copago bancario. Con todo, un crédito de tasa que sea 80% TMC y 20% TIC no podría acomodar el pago y sería inviable.



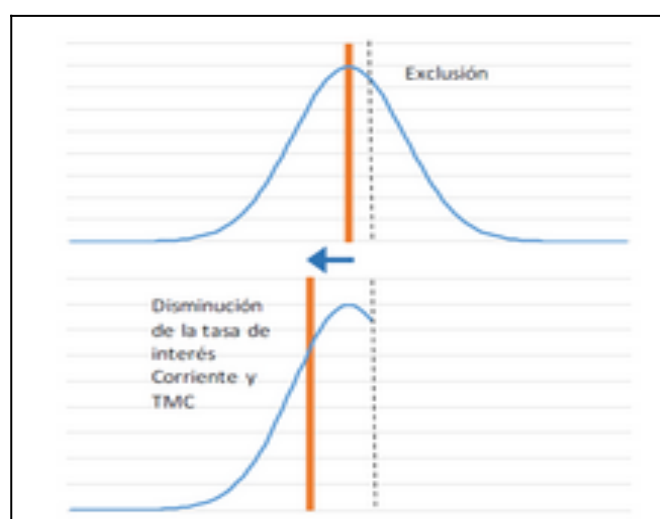
La exclusión de clientes es persistente. Si bien aumentan las tasas de interés de las operaciones que sobreviven, las que se excluyen del sistema hacen disminuir la tasa de interés corriente (y con ello la TMC).

- Los gráficos ilustran cómo se mueve la media de una distribución una vez que se trunca la distribución.

- Antes del cambio, hay cierta tasa de interés corriente, a partir de la cual se calcula la TMC. Cuando se excluyen deudores —porque no es posible acomodar el copago del banco dada la TMC— la distribución se trunca (gráfico inferior). Con ello, la tasa de interés promedio disminuye, lo que a su vez reduce la TMC.

- Las operaciones que sobreviven aumentan la TMC, cambio que es al copago de los seguros.

- Una vez que los clientes salen del sistema, es difícil que vuelvan a entrar.



Las políticas públicas para enfrentar los eventuales problemas que inspiran los cambios incluidos en la Cámara—

poder de mercado del acreedor y la posible venta agresiva de seguros—  
deberían ser otras.

### **Mercado bancario**

- **Argumento central:** si se estima que hay poder de mercado, la solución es potenciar la competencia.

- **Portabilidad.** La nueva ley facilita el movimiento entre bancos, se debe monitorear su aplicación.

- **Open Banking.** Ministerio de Hacienda preparara proyecto para que bancos deban compartir información con competidores a petición del cliente.

- **Base de datos de deuda consolidada.**

- **Acceso a liquidez.** Se podrían ampliar mecanismos para que intermediarios no bancarios accedan a liquidez del BCCh y así competir.

- **Microeconomía regulatoria.** Hay restricciones que inhiben que competidores no bancarios compitan de mejor manera.

### **Mercado de seguros**

- **Argumento central:** las ventas de seguros podrían funcionar mejor.

- **Transparencia.** Se pueden estandarizar y regular la entrega de mejor información sobre los seguros asociados a crédito (por ejemplo, en cotizaciones).

- **Licitaciones.** Se podría ampliar la práctica de licitar paquetes, como se hace con créditos hipotecarios de manera de favorecen el rol de la mutualización.

- **Portabilidad.** Se podría potenciar la portabilidad de seguros de manera de profundizar la competencia.

- **Competencia.** La idea de excluir corredores o compañías de las licitaciones disminuye la competencia.

La **señora Butelmann** acotó que el cambio propuesto resulta bastante similar a bajar la TMC, cuestión que ya se hizo y mostró efectos negativos que se acrecentarían.

El **señor Ministro** agregó que también se da un problema de transparencia porque se fundirán los precios de la tasa de interés con los de los seguros.

Enseguida, la Comisión escuchó al **Presidente del Banco Central de Chile (BCCh), señor Mario Marcel**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

### **Introducción**

- La confianza de los inversionistas y del público es muy importante para lograr un buen funcionamiento de los mercados de capitales.

- Este proyecto, en tramitación desde 2015, busca avanzar en las siguientes dimensiones:

- Fortalecer la confianza en los mercados.

- Elevar los estándares de los agentes de mercados para favorecer el desarrollo financiero.

- Brindar mayor protección a los accionistas minoritarios y a los inversionistas.

- Clarificar las responsabilidades de los auditores externos.

- Fortalecer el rol de supervisión de la CMF.

- Facilitar comprensión sobre funcionamiento de los mercados financieros.

- La urgencia de avanzar en estas materias aumenta en el actual contexto de mayor volatilidad e incertidumbre.

- La última presentación del BCCh sobre este proyecto se hizo el 10 de junio, en sesión de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados.

- A solicitud de la Comisión, dicha exposición se centró en las indicaciones presentadas por el Ejecutivo para la asesoría previsional no personalizada, especialmente en los riesgos para la estabilidad financiera por los cambios masivos y frecuentes de fondos (\*<https://www.bcentral.cl/documents/33528/133214/mmc10062020.pdf/7017cb18-5336-0940-e8ec-1e937fcf7767?t=1591879478060>).

- Los comentarios se enfocarán en la versión actual del proyecto, en lo que se refiere a asesoría previsional no personalizada y a las indicaciones incorporadas por la Sala de la Cámara en materia de seguros.

### **1. Asesoría previsional no personalizada**

**El proyecto de ley incorpora a las entidades que realizan recomendaciones no personalizadas al perímetro regulatorio de la Superintendencia de Pensiones (SP)**

- Se deberán inscribir en un Registro de la SP y acreditar conocimientos.

- Estarán reguladas las incompatibilidades y se sancionará a quienes se beneficien directa o indirectamente de las variaciones en los precios de mercados que se deriven de las recomendaciones que hayan efectuado a sus clientes.

- La SP podrá suspender a las entidades que no cumplan con las normas necesarias para el desarrollo de esas actividades, o cuando así lo requiera el interés público.

- Desde la perspectiva de regulación de conducta de mercado, el incorporar al perímetro regulatorio a asesores de inversión, sobre todo en materia previsional, parece adecuado, dados los potenciales conflictos de interés.

- Este último se origina en el hecho de conocer de antemano recomendaciones que, al ser seguidas por un número importante de personas, tendrán un efecto previsible sobre precios de mercado.

- Como en muchas materias similares, para establecer una regulación no es necesario constatar un hecho doloso, sino la sola posibilidad de que este ocurra.

**Las disposiciones del proyecto aprobado por la Cámara son positivas desde una perspectiva de conducta de mercado, pero excluyeron algunas propuestas que reforzaban el rol de la SP.**

- Aplicar el marco regulatorio no sólo a las asesorías previsionales remuneradas, sino que a las que se presten de modo habitual, remuneradas o no, facultándose a la SP para determinar la habitualidad a través de una norma de carácter general.

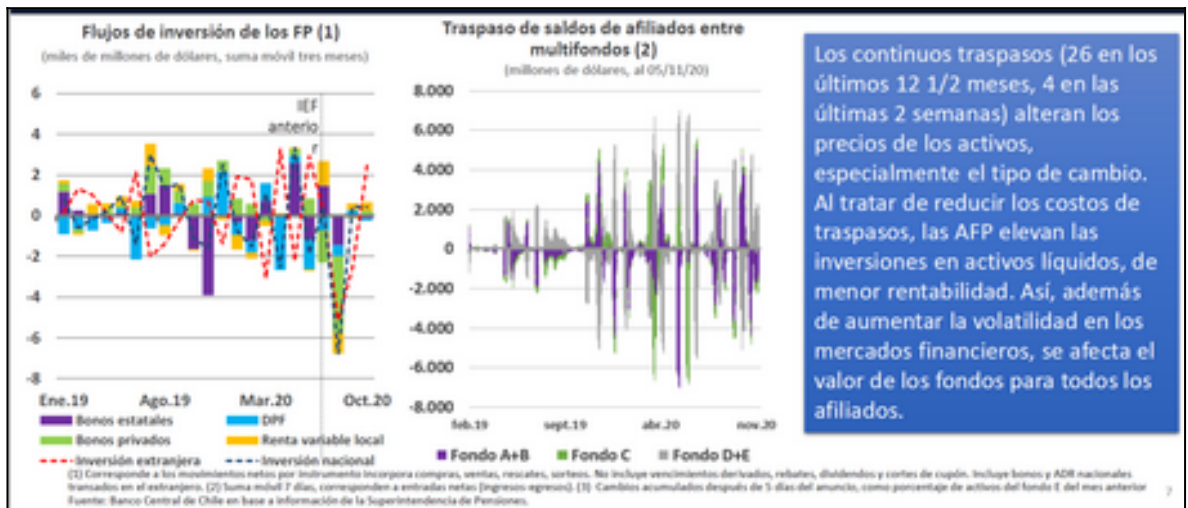
- Regulación para el otorgamiento de garantías, en base a pólizas de seguro y boletas bancarias de garantía, para las entidades de asesoría previsional respondan del cumplimiento de sus obligaciones.

- Establecer criterios para las sanciones que la SP pudiera imponer a quienes trasgredan el perímetro regulatorio, así como a quienes realicen publicidad, difusión o propaganda con declaraciones tendenciosas o que induzcan al error.

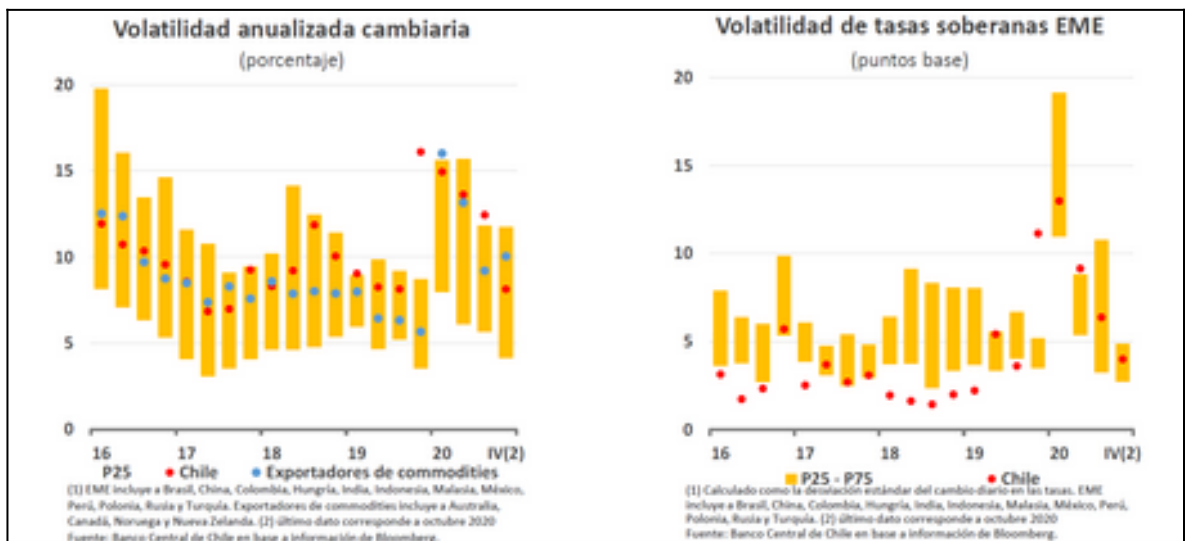
Las disposiciones del proyecto aprobado por la Cámara son positivas desde una perspectiva de conducta de mercado, pero excluyeron algunas propuestas que reforzaban el rol de la SP.

*Estas modificaciones debilitan capacidad de regulación y supervisión de SP. En particular, el excluir la asesoría no remunerada da espacio a entidades que puedan ejercer esta actividad, manteniéndose un potencial conflicto de interés fuera del perímetro regulatorio.*

**Sin embargo, esta propuesta legislativa no resuelve los problemas de estabilidad financiera asociados a recomendaciones masivas no personalizadas**



**El rol amortiguador de los FP frente a shocks externos se ha debilitado. En lo más reciente se ha observado comportamientos pro-cíclicos que exacerbaban los movimientos de mercado**



**Se requiere una respuesta de política integral, que se haga cargo también de los riesgos para la estabilidad financiera que supone la asesoría previsional masiva no personalizada**

- La combinación de (i) un amplio grado de elección para los afiliados; (ii) ausencia de límites a la frecuencia de cambios, y (iii) asesorías masivas no reguladas, configura un marco de extrema

liberalidad en el manejo de fondos de pensiones que no se observa en ningún otro país del mundo.

- Esto ha sido recogido en un informe de la OCDE sobre la materia: *“Limits and barriers to transferring investments in DC pensions and the regulation of financial advice for retirement”*.

- La mera autorregulación, en un contexto de entidades fiscalizadas, como la propugnada para los mercados financieros en muchos países antes de la Crisis Financiera Global no es una solución a estos problemas. La agenda de fortalecimiento de la regulación y supervisión financiera impulsada por el G20 desde el 2009 es una muestra de ello. (G20, 2009)

## **2. Seguros asociados a operaciones de crédito**

**Modificaciones al DFL 251 y al Código de Comercio con efectos relevantes sobre el negocio de seguros asociados a operaciones de crédito.**

**1. Cofinanciamiento** de la prima entre el banco o institución financiera y el deudor, respecto de los seguros asociados a mutuos o préstamos de dinero.

**2. Se restringe la suscripción** de seguros junto a los contratos de crédito solamente para aquellos que digan estricta relación a los riesgos propios del endeudamiento, otorgando el **derecho de retracto al asegurado** sin distinción del tipo de cobertura.

**3. Se limita la participación en licitaciones** de seguros asociadas a créditos hipotecarios a las empresas que tengan la calidad relacionada (aseguradoras y corredoras de seguro) con la entidad crediticia.

**Estas indicaciones buscan resolver materias más relacionadas con la protección al consumidor, pero inciden sobre la industria de seguros y el crédito a personas.**

- El BCCh ha señalado la relevancia de considerar la importancia de ver los temas de manera integral cuando se trata del sistema financiero.

- Estas indicaciones se relacionan con aspectos de protección al consumidor pero pueden tener efectos en otros ámbitos.

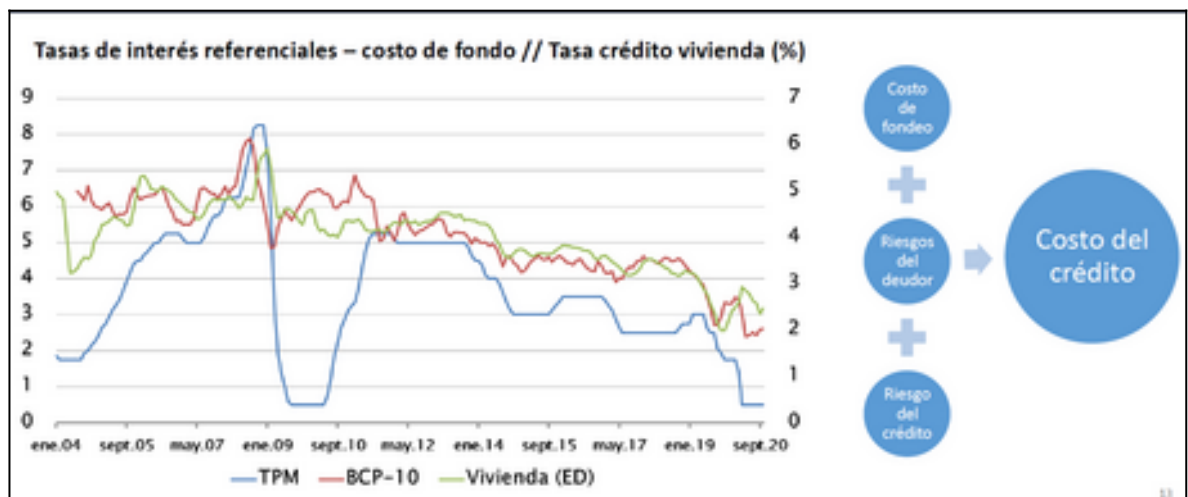
- Podría ser pertinente analizar en el contexto de otros cambios legales en tramitación:

- BOLETÍN N° 7958-05: ESTABLECE UN SISTEMA DE SUPERVISIÓN BASADO EN RIESGO PARA LAS COMPAÑÍAS DE SEGUROS.

• BOLETÍN N° 12.409-03: ESTABLECE MEDIDAS PARA INCENTIVAR LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES



El costo del crédito es reflejo de los costos de fondeo del oferente y de los riesgos asociados a la operación



Los acreedores evalúan integralmente el riesgo de crédito: hay costos y riesgos en otorgar crédito. Los seguros cubren riesgos no propiamente financieros: desempleo, o daños a garantías por incendio o sismo



**Así, los seguros asociados mitigan riesgos en las operaciones de crédito y permiten mejorar las condiciones de financiamiento**

- En un crédito, el deudor se compromete a pagar el dinero prestado en un plazo determinado. El costo de ese crédito está en gran medida determinado por el nivel de riesgo del deudor: mayores riesgos conllevan mayores tasas de interés.

- Durante el período del crédito pueden ocurrir eventos en los que un bien otorgado en garantía sufre un daño (terremoto, incendio) o en los que el deudor ve afectada su capacidad de pago (cesantía, invalidez, muerte).

- Sin embargo, persiste la obligación de restituir el dinero recibido en préstamo. Al contar con un seguro, los deudores se resguardan frente a la ocurrencia de esos eventos.

*Al disminuir riesgos a través de seguros los deudores acceden a menores tasas, evitando además que sus obligaciones deban ser asumidas por sus deudores solidarios o herederos.*

**Durante los últimos años se ha avanzado en transparencia, a través de requisitos para que el oferente de crédito entregue toda la información sobre seguros disponibles al deudor**

- El crédito y el seguro asociado son productos complementarios, pero diferentes entre sí y que apuntan a satisfacer necesidades financieras diferentes. Por un lado, el crédito “adelanta” recursos; por otro, el seguro asociado mitiga riesgos relacionados.

- Por lo tanto, la tasa de interés del crédito refleja los costos y riesgos de la operación de crédito propiamente tal; y la prima del seguro refleja los costos y riesgos que cubre.

- Actualmente, los acreedores deben informar transparentemente al consumidor de todos los costos asociados al crédito, especificando tasa de interés y costos de seguros asociados.

- Adicionalmente, deben informar una Carga Anual Equivalente (CAE), para informar el costo total del préstamo incluyendo intereses y primas.



**Con todo, es importante distinguir entre seguros asociados al crédito, y otros seguros que un cliente de un intermediario financiero pudiera contratar**

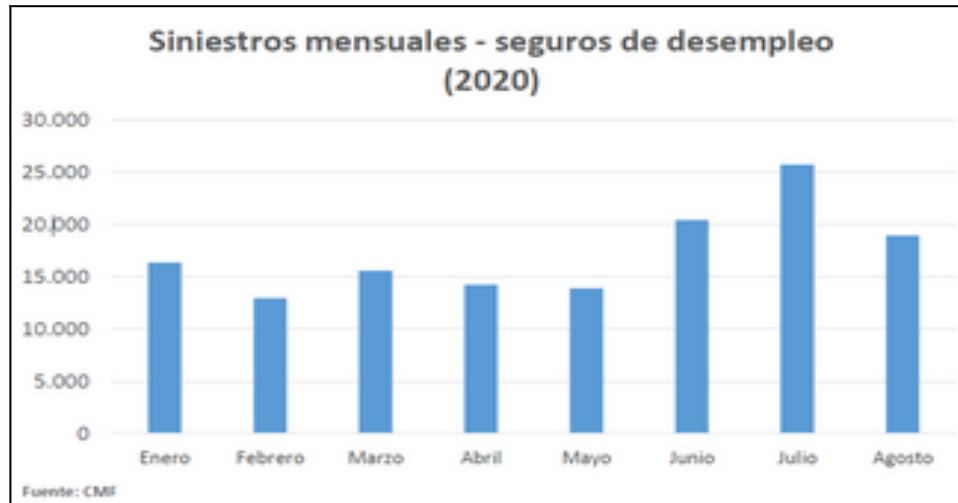
- Como se ha señalado, es siempre de primera importancia la transparencia y claridad en la información que se entrega al deudor. La diferencia principal entre seguros asociados al crédito y otros seguros, es que los primeros afectan las condiciones financieras de la operación de financiamiento.

- Sin embargo, existe una variedad de otros seguros que agregan valor para el consumidor de servicios financieros (ante fraudes o robos en tarjetas de crédito, automotrices, etc.), pero que no afectan las condiciones financieras del crédito.

**Los seguros de desempleo han sido un mitigador de riesgo efectivo en la coyuntura actual**

- Los seguros de desempleo vinculados a créditos facilitan que personas puedan seguir cumpliendo con sus obligaciones financieras (en caso de desempleo o para quienes se han acogido a la Ley de Protección al Empleo).

- Lo anterior es relevante en el escenario actual, con fuerte caída en la actividad económica y aumento importante del desempleo.



Con una norma de cofinanciamiento, los acreedores traspasarán una fracción de su costo a la tasa de interés. Lo anterior puede producir exclusión financiera al interactuar con la Tasa Máxima Convencional (TMC)



A esto se suma la disposición incorporada a este proyecto de ley sobre intereses en caso de retardo en el pago del crédito, lo que también podría encarecer los créditos y limitar acceso

- En relación operaciones de crédito se incorpora también modificación que implica que en caso de retardo para créditos de hasta 5.000 UF se deba cobrar la tasa de interés corriente (TIC) lo que significa que si la tasa del crédito es mayor al TIC conviene pagar con retardo.

- Esta indicación desincentiva el otorgamiento de créditos por menos de 5.000 UF siendo estos precisamente los créditos que se le otorgan a las personas de menores ingresos.

- Tanto las medidas propuestas sobre cofinanciamiento de seguros como esta medida pueden redundar en mayores costos de financiamiento y menor acceso en circunstancias en que el crédito puede ser especialmente necesario.

**Cualquier modificación no debería alterar contratos entre privados, la certeza jurídica de los mismos es fundamental para el adecuado funcionamiento del sector financiero**

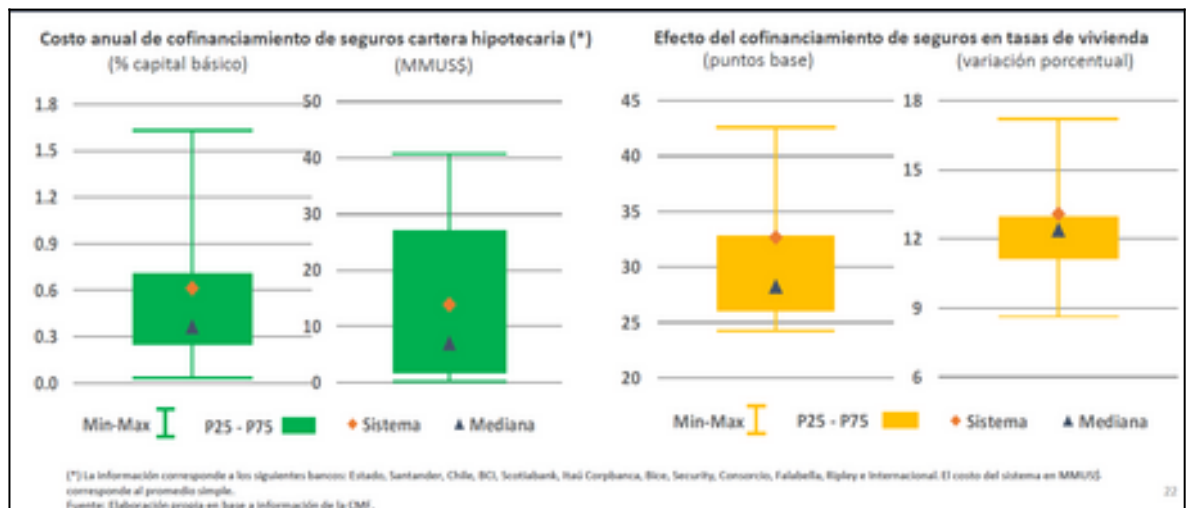
- Si bien se ha declarado que el cofinanciamiento del seguro aplicaría solo a los nuevos créditos, de la redacción no es claro el tratamiento para el *stock* existente de seguros.

- Una aplicación retroactiva implicaría devolver el 50% de las primas pagadas, lo cual tendría efectos severos sobre el balance y liquidez de los oferentes de crédito.

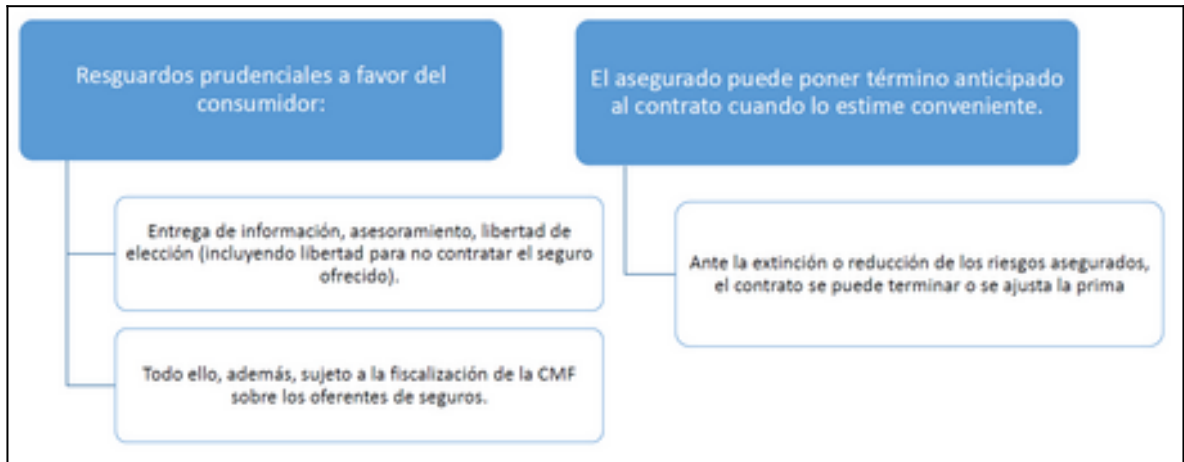
- Además, se forzaría un cambio a las condiciones contractuales ya existentes entre las partes.

*Es fundamental para el funcionamiento de los mercados financieros, así como para la estabilidad y solvencia de las instituciones financieras, resguardar la validez y eficacia jurídica de los contratos celebrados por las partes. Esto incluye no afectar derechos patrimoniales adquiridos ni contravenir el principio de intangibilidad contractual.*

**Considerando el cofinanciamiento de seguros para el stock de créditos hipotecarios, el costo para el sistema alcanzaría a 0,6% del capital básico (aproximadamente US\$ 166 millones).**



**En términos generales, un principio relevante a considerar es la libertad de las personas para contratar seguros de cobertura frente a diversos riesgos y para poner fin a dichos contratos cuando lo estime conveniente**



**También es importante la distinción de seguros “relacionados al crédito” en especial si son obligatorios, en lo que se refiere al derecho a retracto**

- Como se indicó previamente, la tasa de interés refleja una evaluación de riesgos, y la existencia de seguros sobre las garantías es un mitigador de los mismos. Por lo tanto, en este caso no es procedente el retracto.

- Un derecho amplio de retracto, para el caso de seguros asociados al crédito, durante la vida de la operación es compleja y difícil de administrar. En general es preferible que la decisión de contratación de seguros sea voluntaria al suscribir el crédito.

- Si esto no es así, las condiciones de financiamiento podrían no beneficiarse de la cobertura del seguro, estos seguros podrían dejar de estar disponibles, los créditos se ofrecerían con tasas variables, encareciendo el costo de financiamiento y limitando acceso a crédito.

*Un derecho amplio de retracto, tal como el propuesto, puede alterar ex-post la evaluación de riesgos e introducir incertidumbre sobre la efectividad de la cobertura, esto podría aumentar costo de financiamiento y limitar acceso a crédito en un momento en el cual puede ser especialmente necesario.*

Las licitaciones públicas de seguros para carteras de crédito hipotecario se adjudican al oferente que presente el menor precio para el consumidor, se encuentran reguladas y han sido efectivas en reducir los costos de estos seguros

- Las licitaciones públicas de seguros de las carteras de crédito hipotecario están reguladas en el artículo 40 del DFL 251. En dicho artículo, entre otros, se establece que:

- a. Los seguros serán asignados por la entidad crediticia al oferente que presente el menor precio, incluyendo la comisión del corredor de seguros.

b. Los seguros deberán convenirse exclusivamente sobre la base de una prima expresada como un porcentaje del monto asegurado de cada riesgo.

c. No podrán estipularse otras comisiones o pagos a favor de la entidad crediticia asociados a la contratación o gestión de estos seguros.

- Al excluir oferentes se reducirá la competencia, potencialmente aumentando el costo final de las coberturas, y sería una práctica discriminatoria injustificada.

- Por lo demás, el deudor no está obligado a tomar el seguro resultante de la licitación. Puede optar por otro, siempre que cumpla con los estándares regulatorios y coberturas requeridas.

### **Conclusiones**

- Los objetivos del proyecto sobre transparencia y reforzamiento de responsabilidades de los agentes de los mercados son plenamente válidos y son compartidos por el BCCh.

- Estos objetivos han sido refrendados durante su tramitación legislativa. Es importante concluir cuanto antes este proceso dado el largo tiempo de tramitación de la iniciativa y su relevancia en momentos de alta volatilidad e incertidumbre en los mercados.

- En lo que se refiere a asesores previsionales, es urgente avanzar en regular a entidades que prestan este servicio, dados los potenciales conflictos de interés en la situación actual. La extrema liberalidad del sistema actual genera riesgos para los afiliados al sistema financiero y para la estabilidad financiera en general.

- Las normas sobre la materia contenidas en el proyecto reducen las facultades propuestas por el Ejecutivo para la SP, así como las garantías requeridas de los regulados. Para que la norma fuera eficaz sería necesario reponer dichas facultades.

- Aun así, quedará como tarea encontrar mecanismos que reduzcan la creciente volatilidad que los cambios masivos de fondos han introducido al sistema financiero. La experiencia indica que la autorregulación no es una solución a este problema.

- Las disposiciones sobre seguros asociados a créditos incorporadas al proyecto parecen responder más a un objetivo de protección de los consumidores que de regulación de agentes de mercado.

- Es importante calibrar el potencial efecto de estas medidas sobre el costo y acceso al crédito, así como sobre la industria bancaria y de seguros, de modo de evitar efectos no deseados.

- Una aproximación posible sería focalizarse en las normas que corresponden más claramente a conducta de agentes, por ejemplo, respecto de ventas atadas de productos financieros no relacionados al crédito, transparencia de costos y competencia en la industria.

- Por su parte, los temas potencialmente más riesgosos se refieren a la posibilidad de retracto en caso de seguros vinculados al crédito y la aplicación retroactiva de normas o que obliguen a ajustes bruscos a la industria aseguradora, dado el carácter de largo plazo de sus operaciones y la menor liquidez de sus activos.

- También es especialmente compleja la indicación referente a la aplicación de la tasa de interés corriente en caso de retardo, teniendo potenciales efectos no deseados en costo del crédito y acceso a financiamiento.

- Por último, varias de las regulaciones sobre seguros asociadas al crédito deben ser evaluadas considerando la relación entre riesgos de la operación y tasa de interés. Esta puede hacer ineficaces las disposiciones propuestas, generando costos no deseados para la inclusión financiera, especialmente en segmentos de menores ingresos.

#### **Anexo:**

#### **Aspectos jurídicos-regulatorios adicionales**

Consideraciones jurídicas respecto de las indicaciones incorporadas por la Sala de la Cámara en **materia de seguros**

- Desde el punto de vista del BCCh, incumbe analizar los efectos que este PdL podría conllevar respecto al funcionamiento y estabilidad del sistema financiero, tanto a nivel del mercado crediticio como de seguros asociado, en especial ante la situación económica adversa derivada de la pandemia y las medidas adoptadas por la autoridad para su control.

- El adecuado desarrollo del mercado de seguros, cumple un rol fundamental en el buen funcionamiento del sistema financiero y en relación a la industria crediticia, permitiendo que las personas -a cambio de una prima- puedan transferir a una o más entidades aseguradoras, ciertos riesgos patrimoniales a que están expuestas.

- Por su parte, las entidades aseguradoras cumplen el rol de tomar a su cargo en forma masiva y habitual los riesgos asegurables, sea en procesos individuales o colectivos regulados, obligándose a indemnizar las pérdidas o daños que puedan sufrir los asegurados o sus beneficiarios al materializarse el riesgo asegurado (siniestro).

- Preservar el buen funcionamiento de este mercado, la certeza jurídica con la cual opera respecto de sus intervinientes, así como la estabilidad y solvencia de las instituciones financieras

involucradas, constituyen factores relevantes que inciden en el normal funcionamiento de los pagos, y que se vincula directamente con la preservación de la estabilidad financiera.

Comentarios a disposiciones del PdL sobre la obligación de **co-financiamiento en el pago de la prima de los seguros asociados a operaciones de créditos** (mod. art. 40 DFL 251, 1931, y nuevos arts. 520 bis y 538 bis Código de Comercio):

- Conforme al marco legal, el **asegurado** es aquél a quien afecta un riesgo y que lo transfiere a un asegurador (compañía de seguros-CS) que lo toma a cambio del pago de una **prima**. El riesgo es la posibilidad de un evento que ocasione a ese asegurado una pérdida o necesidad avaluable, como en el caso de situaciones de cesantía involuntaria, muerte, invalidez, pérdida o daño sobre un bien dado en garantía de un crédito, etc.

- En una **operación de crédito de dinero**, una de las partes entrega o se obliga a entregar una cantidad de dinero y la otra a pagarla en un momento distinto de aquel en que se celebra la convención. El costo de cada mutuo se traduce en una **tasa de interés**, la cual toma en consideración el riesgo de crédito involucrado y sus posibles garantías asociadas.

- Así por ejemplo, si en un crédito de consumo o hipotecario las partes convienen una tasa de interés fija, ella no puede ser modificada luego en forma unilateral. En ese mismo acto –o posteriormente– una de las partes puede contratar (con una CS) uno o más seguros, transfiriendo los riesgos correspondientes, por ej. en caso de incendio o daño de su propiedad. En este caso puede ser el deudor quien contrate o el acreedor, actuando por su cuenta y cargo, dado que este último es el asegurado.

- Desde una perspectiva general, es fundamental el **resguardo de la validez, y eficacia jurídica de los contratos celebrados por las partes**.

- Esto incluye no **afectar derechos patrimoniales adquiridos**, por la vía de alterar las obligaciones de las partes en forma sobreviniente y retroactiva, contraviniendo con ello el principio de intangibilidad contractual.

- En este contexto, la preservación de **la confianza y certeza del marco jurídico** que rige el ofrecimiento, celebración y cumplimiento de los contratos de crédito y seguros, como instrumentos que satisfacen necesidades de largo plazo, constituye un elemento básico, que permite a los acreedores conocer y cubrir los riesgos patrimoniales que dichas prestaciones implican.

- Lo indicado, **incide en el buen funcionamiento de estos mercados regulados, y en la estabilidad y solvencia de instituciones financieras**. Además, resguarda el cumplimiento de las

normas prudenciales aplicables al ámbito crediticio y de seguros.

- Por otra parte, en los seguros asociados a obligaciones de crédito, si bien el interés asegurable puede identificarse en el deudor y el acreedor –interés en la no ocurrencia del riesgo asegurable del deudor-, es solo en el deudor, o en sus herederos, en quien se radica el efecto pecuniario que puede representar la ocurrencia del siniestro, al dar paso al pago del seguro y con ello a la extinción de todo o parte de la obligación de dinero asegurada. En el caso del acreedor, se estará simplemente extinguiendo una obligación que ya tiene como contrapartida los fondos anteriormente entregados al deudor.

- Por ende, el deber de cofinanciar primas por riesgos ajenos, puede constituirse en una carga o gravamen legal especial que solo afectaría a un grupo de instituciones financieras que contraten ciertos seguros, por cargo y cuenta del deudor o de un grupo de estos.

- Luego, aunque el deber de co-financiamiento evite tener efectos retroactivos, acotándolo a futuras operaciones de crédito y sus seguros asociados; igualmente se debiera tener presente lo antes indicado, especialmente en cuanto esta nueva carga puede afectar la inclusión financiera, excluyendo ciertos segmentos de deudores u ocasionando eventuales **incrementos en las tasas de interés de nuevos créditos**, sujetos legalmente a una **tasa máxima convencional** (Ley N° 18.010).

- Lo señalado respecto del deber de cofinanciamiento de ciertas primas de seguros, debiera considerarse en el caso de los créditos hipotecarios cuyo otorgamiento corresponde regular al BCCh, cuando se efectúan mediante letras de crédito o por la emisión de bonos hipotecarios por empresas bancarias (art. 69 N° 1 y 5, y Título XIII de la LGB).

- En esos casos, dado que se trata de financiamientos de largo plazo, el BCCh ha dispuesto que pueden ser de cargo del deudor, entre otros, el pago de la prima del seguro de incendio del bien hipotecado, sin perjuicio que el acreedor puede contratarlo por su cuenta y riesgo. Inclusive, si el deudor ha comprometido contratarlo directamente y no lo hace, la normativa autoriza y exige al banco para que lo haga por su cuenta y cargo, debiendo reembolsarse de la prima, en forma reajustada y con intereses equivalentes a los del mutuo. Por otra parte, se permite que sean de cargo del deudor hipotecario los seguros contratados voluntariamente por este, con su consentimiento expreso, respecto de desgravamen, cesantía involuntaria, sismo y otras coberturas complementarias al seguro de incendio, como el de sismo y salida de mar, entre otros (Capítulos II.A1 y II.A.2 del CNF).

- De esta manera, de imponerse una carga especial en caso de contratación colectiva de los seguros indicados, o cuando se haga por cargo y cuenta del deudor, pudiera resultar en un tratamiento discriminatorio, que inclusive desincentive este mecanismo de contratación más eficiente que el aseguramiento individual de estos riesgos.

En relación a la indicación que **prohíbe la contratación de seguros distintos a la operación crediticia misma e incorpora el derecho a retracto** (nuevo art. 538 bis del Código de Comercio):

- El marco jurídico vigente establece como **principio rector la posibilidad que tiene una persona de poder asegurar diferentes riesgos de distinta naturaleza**, según lo estime conveniente, cumpliéndose una serie de resguardos prudenciales a su favor, como lo es la entrega de información, asesoramiento, libertad de elección, etc., todo ello además sujeto a fiscalización de la CMF sobre sus oferentes.

- Asimismo, la ley permite como principio general que el asegurado puede poner **término anticipado al contrato**, cuando lo estime conveniente. Por su parte, si los riesgos asegurados se extinguen o disminuyen después de celebrado el contrato, el seguro termina o la prima se ajusta en tal sentido, protegiéndolo para que se refleje el riesgo efectivamente asegurado.

- De esta forma, la indicación se aparta de los principios indicados, en cuanto a la libertad de contratación de seguros, en que se ha enfocado la regulación al fijar mayores resguardos en materia de transparencia, adecuada asesoría e información suficiente hacia los asegurados. Del mismo modo, se genera incertidumbre acerca de si ciertas coberturas complementarias serían elegibles, como en el caso de los mutuos hipotecarios regulados por el BCCh.

- En relación a la indicación que **prohíbe la contratación de seguros distintos a la operación crediticia misma e incorpora el derecho a retracto (continuación)**

- En cuanto al **derecho al retracto**, la tasa de interés en una operación de crédito es el resultado de la evaluación previa de riesgos, la cual puede ser diferente dependiendo de si se establecen seguros asociados a la misma (ej. respecto a sus garantías), por lo que un derecho amplio en este tipo de operaciones puede alterar -de forma posterior- la evaluación ya realizada de riesgos, involucrando uno mayor al que está reflejado en la tasa.

Respecto a la indicación que **prohíbe la participación de entidades relacionadas en las licitaciones de seguros de créditos hipotecarios** (nuevo N° 9 art. 40 DFL 251 de 1931):

- El art. 40 del DFL 251, incorporado por la Ley 20.552 (MK 4) de 2011, ya contempla un esquema de licitación pública para los seguros asociados a créditos hipotecarios, en la cual se adjudica por expresa disposición al oferente que presente el menor precio, cumpliendo los requisitos legales que aseguran una igualdad de tratamiento a los oferentes participantes.

- Asimismo, el PdL en discusión ya contempla la

prohibición de sustituir al corredor incluido en la oferta, esto en base a las propuestas efectuadas en su momento por la FNE para incentivar la competencia.

- Por lo anterior, no se advierte el beneficio en disminuir el potencial número de participantes en estas licitaciones públicas, lo que podría afectar la competencia de esa industria y, en definitiva, perjudicar a los consumidores.

- Estos dos aspectos, junto con el deber de cofinanciamiento, pudieren generar incentivos para que los deudores tuvieran que contratar coberturas en forma individual, las que al referirse a pequeños riesgos asegurables, podrían ser objeto de mayores primas, que representarían al menos el mayor costo de administración individual de los seguros contratados por esta vía.

A continuación, la Comisión escuchó al **Presidente de la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile A.G. (ABIF)**, señor **José Manuel Mena**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

#### Indicaciones

#### **Antecedentes**

- El 15 de octubre, la Cámara de Diputados informó al Senado sobre la aprobación -segundo trámite- del proyecto que modifica las leyes N° 18.045 y 18.046, para establecer nuevas exigencias de transparencia y reforzamiento de responsabilidades de los agentes de los mercados.

- La Cámara de Diputados aprobó un conjunto de indicaciones, algunas de las cuales habían sido rechazadas por la Comisión de Hacienda, pero que luego fueron renovadas en la Sala.

- En particular, nos referiremos a las indicaciones que:

- Modifican las normas comunes aplicables a los **contratos de seguros** contenidas en el Título VIII del Libro II del Código de Comercio (nuevos arts. 520 bis, 538 bis y 538 ter), el art. 40 de la Ley de Seguros.

- Prohíbe la participación de empresas relacionadas en las **licitaciones de seguros** asociados a operaciones hipotecarias.

- Modifican la ley N° 18.010 sobre **cláusulas de prepago** en operaciones de crédito.

#### **Restricciones a los Seguros**

La indicación al art. 520 bis y art. 538 bis del Código de Comercio establece que:

- En los seguros asociados a operaciones de crédito de dinero, los bancos e instituciones financieras tienen un interés asegurable sobre el pago de la deuda y/o los bienes dados en garantía.

- En consecuencia, la prima de los seguros asociados a productos o servicios financieros el **pago de la prima será por partes iguales entre el acreedor y el deudor.**

- Los seguros contratados en contravención a estas normas serán nulos y el asegurador estará obligado a restituir las primas percibidas, pudiendo retener el importe de sus gastos, si ha actuado de buena fe.

La indicación al art. 538 bis Código de Comercio establece que:

- En los productos o servicios financieros sólo se podrán contratar seguros donde **el beneficiario de la indemnización sea el acreedor** y que digan estricta relación con los riesgos propios del endeudamiento.

La indicación en el art 40 de la Ley de Seguros se agregó:

- No podrán participar de la licitación (seguros asociados a operaciones hipotecarias) las empresas relacionadas con la entidad crediticia.

#### **Ley 18.010 sobre operaciones de crédito de dinero – cláusula de prepago**

Se agrega un inciso tercero al art. 10 que regula el prepago:

- En las operaciones de crédito de dinero cuyo importe de capital no supere el equivalente a UF 5.000, sólo podrán cobrarse los intereses que proporcionalmente haya generado el capital, en las condiciones pactadas, hasta la fecha en que se realice el prepago. Lo que el deudor **hubiere pagado en exceso de dicho monto** se imputará al capital que se anticipa.

Se agrega un inciso segundo al art. 16 que regula la tasa de interés aplicable en caso de retardo:

- La regla general consiste en que, salvo que se haya pactado un interés superior, el deudor incumplidor debe intereses corrientes desde la fecha del retardo y a las tasas que rijan durante el retardo.

- Se agrega que en las operaciones de hasta UF 5.000, **el interés pactado en caso de retardo no podrá exceder el interés corriente que rija a la fecha de la convención**. Este interés solo puede devengarse sobre el capital vencido, no puede acumularse con los intereses remuneratorios y no puede capitalizarse.

#### Comentarios

#### **Restricciones a los Seguros – Elimina Seguros**

##### **Masivos**

- Estas **indicaciones se fundan en un error conceptual grave**. Las indicaciones desconocen la naturaleza del contrato de seguros, donde **siempre el beneficiario es el asegurado**.

- Las implicancias de que estas indicaciones implicarán un retroceso de décadas en el desarrollo de productos y servicios financieros para distintos segmentos de clientes.

#### **Término de seguros masivos**

- Por ejemplo, el total de pólizas de seguros de cesantía contratados asciende a casi 5 millones, mientras que el total de pólizas de seguros de desgravamen supera los 24,6 millones

#### **Impacto genérico en seguros**

- No existe un margen para absorber el mayor costo derivado del pago del 50% de la prima

- Elimina estructuración de servicios transaccionales para sectores más vulnerables tales como los pescadores artesanales

- Leasing – la estructura de este servicio financiero requiere ser complementada con seguros, en caso contrario se atenta contra su viabilidad

#### **Fondo Esperanza**

- Mi Familia+Protegida [2017]: microseguro para accidentes personales o muerte accidental, incapacidad temporal y permanente, y gastos funerarios. Además, incluye servicio de orientación telefónica ilimitada, para temas médicos y legales, 60 mil pólizas contratadas desde el 2019 a la fecha

- Mi Negocio + Protegido [2020]: microseguro para cubrir daños materiales en emprendimientos afectados por incendios, vientos, avalanchas, inundaciones, aluviones, deslizamientos, nieve y otras situaciones similares, que afecten el normal desempeño de sus actividades.

**Prohibición de contratación de seguros donde el receptor de la indemnización sea una persona distinta del acreedor.**

- Contratos de seguro educacionales con ahorro.

- En definitiva, mediante las iniciativas planteadas, **los hogares no dispondrán de mecanismos eficientes de mitigación de riesgos** -cesantía, incendio, etc.- y, en consecuencia, la materialización de siniestros derivará en pérdidas patrimoniales de los hogares.

En este punto es importante resaltar que, además de los casos mencionados previamente, será inviable un amplio conjunto de productos -por ejemplo, seguro de salud asociado a medios de pagos, seguro de desempleo asociado a crédito y medios de pagos, leasing para Mipyme, etc.

- Los seguros afectados por este proyecto de ley, además de asociarse directamente los tipos de riesgos antes planteados, **proporcionan asistencias adicionales a los usuarios**, tales como apoyo legal, pequeñas reparaciones, servicios dentales, entre otras. Beneficios que se perderían frente a las iniciativas en materia de seguros. Donde, los costos que esto involucrará, nuevamente, afectarán negativamente a los clientes.

- Estas implicancias negativas, por la naturaleza de los productos involucrados, tendrán un **efecto masivo** en los clientes del sistema financiero.

**Créditos hipotecarios**

- **Seguros de incendio y sismo:** siniestros de incendio y sismo fueron aproximadamente 17.000 el 2019, con costos estimados en torno a \$27.000 millones.

- **Seguro de desgravamen (fallecimiento):** los decesos cubiertos fueron 2.000 el año 2019, con costos estimados en torno a \$48.000 millones.

- **Seguro de cesantía:** las personas que perdieron su empleo en 2019 y, que gracias a estar cubiertas por este seguro no pusieron en peligro su vivienda, fueron 25.000, con costos estimados en torno a \$11.600 millones.

**Créditos de consumo y otros (tarjetas de crédito, líneas de crédito, etc.)**

- **Seguro de incendio y sismo:** siniestros de incendio y sismo fueron aproximadamente 3.505 el año 2019, con costos estimados en torno a \$12.500 millones.

- **Seguro de desgravamen (fallecimiento):** en 2019 se produjeron cerca de 80.000 decesos de personas que contaban con este seguro, con costos estimados en torno a \$85.300 millones.

- **Seguro de cesantía:** los clientes que perdieron sus empleos en 2019 y que contaban con este seguro fueron aproximadamente 155.000 personas, con costos estimados en torno a \$50.400 millones.

En consecuencia, de aprobarse las indicaciones, **los clientes deberán afrontar importantes pérdidas patrimoniales**

### **Restricciones a los Seguros – Exclusión Financiera**

- El pago de la mitad de la prima por parte del oferente importará un aumento en el costo de financiamiento, situación que dada la existencia de la Tasa Máxima Convencional (TMC), necesariamente se traducirá en la **imposibilidad de ofrecer créditos a hogares cuyos perfiles de riesgos impliquen costos de financiamientos cercanos a la TMC** (hogares de menos ingresos), escenario especialmente válido en los créditos de consumo.

- Para dimensionar este efecto, cabe señalar que esta medida implicará en los créditos de consumo un aumento estimado en el rango de 180 a 210 puntos base anuales, y en el caso de los créditos hipotecarios, de 40 a 45 puntos base anuales<sup>1</sup> (*Estimación basada en información de la Asociación de Corredores Bancaseguros y BancoEstado*).

Dado estos efectos, y solo considerando las carteras de consumo, es posible que aproximadamente **350 mil clientes no puedan acceder al crédito formal**.

Lo anterior, lo cual se sumaría a la desbancarización de los cerca de 300 mil clientes que implicó la última rebaja de la TMC (2013).

- En consecuencia, **las indicaciones aprobadas solo fortalecen el endeudamiento informal de los hogares con las consecuencias adversas** que esto implica ellos. Esto, tanto en términos de las mayores tasas de interés cobradas por los oferentes informales y el peligro de los mecanismos de cobranza utilizados por estos oferentes no regulados.

### **Restricciones a los Seguros – Implicancias Legales**

- **Nulidad absoluta de los contratos de seguro vigentes.** La sanción de nulidad absoluta de los seguros contratados en contravención a lo dispuesto en las indicaciones provocará el término de los contratos de seguros actualmente vigentes.

- **Incerteza jurídica.** Los seguros contratados en contravención al art. 520 bis del Código de Comercio serán absolutamente nulos y el asegurador estará obligado a restituir las primas percibidas,

pudiendo retener el importe de sus gastos, si ha actuado de buena fe.

Dado nuestro ordenamiento jurídico – ley sobre efecto retroactivo de las leyes - esta norma solo se debe aplicar a los contratos que se celebren con posterioridad a la entrada de la ley. **Sin embargo, su redacción es ambigua y podría dar lugar a una aplicación retroactiva, afectando a los contratos actualmente vigentes.** Si este fuese el caso, la ley sería abiertamente inconstitucional (lo que se sumaría a las consideraciones siguientes).

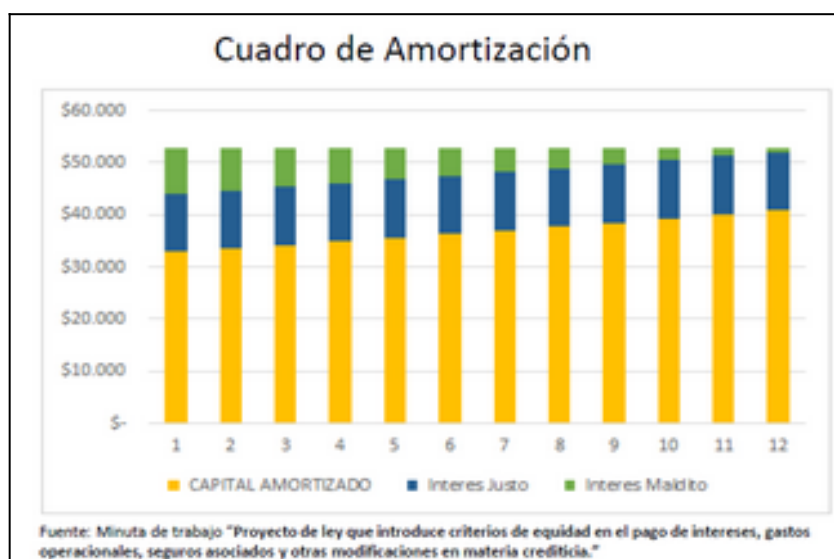
- **Inconstitucionalidad.** Las indicaciones vulneran las siguientes garantías constitucionales: (i) el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen; (ii) la igual repartición de las demás cargas públicas (se perjudica al oferente en beneficio del cliente).

- Adicionalmente, el proyecto de ley prohíbe la participación en la licitación de seguros hipotecarios de empresas relacionadas. Esto claramente es un grave atentado a la libertad de emprendimiento y el desarrollo de una actividad económica e implica una discriminación para operar en un mercado competitivo con claras normativas relativas a operaciones con partes relacionadas, las cuales han operado apropiadamente a la fecha.

#### Indicaciones en prepago – Ambigüedad

- En las operaciones de crédito de dinero cuyo importe de capital no supere el equivalente a UF 5.000, solo podrán cobrarse los intereses que proporcionalmente haya generado el capital, en las condiciones pactadas, hasta la fecha en que se realice el prepago.

Lo que el deudor **hubiere pagado en exceso de dicho monto** se imputará al capital que se anticipa.



- Los aspectos planteados **no son consistentes**

**con conceptos financieros.** No se entiende la aplicación.

### **Indicaciones en materia de prepago – Distorsión**

- En las operaciones de crédito de hasta UF 5.000, **el interés pactado en caso de retardo no podrá exceder el interés corriente que rija a la fecha de la convención.** Este interés solo puede devengarse sobre el capital vencido, no puede acumularse con los intereses remuneratorios y no puede capitalizarse.

- Esta indicación **no reconoce el mayor riesgo relativo** de los eventos en los cuales los clientes se encuentran en incumplimiento y, además, no reconoce el concepto de capitalización de intereses.

- Las implicancias de este tipo de iniciativas se trasladan a una **menor remuneración de intereses a los depositantes**, e implicará además un **prorrateo del mayor riesgo entre clientes riesgosos y aquellos que no lo son**, con las consecuencias adversas.

### **Interés moratorio – Distorsión**

- En el art. 16 de la Ley 18.010 se establece que en el caso de retardo en el cumplimiento de una obligación de pago en obligaciones de hasta 5.000 UF, **el interés no podrá exceder el interés corriente** que rija a la **fecha de la convención.** Este interés solo podrá devengarse sobre aquella parte del capital que se encuentre efectivamente vencida, no podrá acumularse con los intereses remuneratorios y no podrá ser capitalizada para el cálculo de intereses de ningún tipo.

- Esta indicación implica que el interés efectivo es menor para los clientes morosos que los clientes con pagos al día.

- Esto contrasta con el mayor perfil de riesgo de un cliente en estado moroso.

### **Síntesis**

- Las indicaciones comentadas contienen errores conceptuales importantes, generando un retraso de décadas en la provisión de servicios financieros.

- En efecto, la virtual pérdida de seguros, como mecanismo mitigador de riesgo, generará una pérdida directa a los consumidores y al país como un todo.

- Estos puntos han sido planteado por el regulador financiero (CMF), el Banco Central y el Ministerio de Hacienda.

- En consecuencia, dada la severidad de los efectos, es esencial una apropiada discusión de los beneficios y costos de

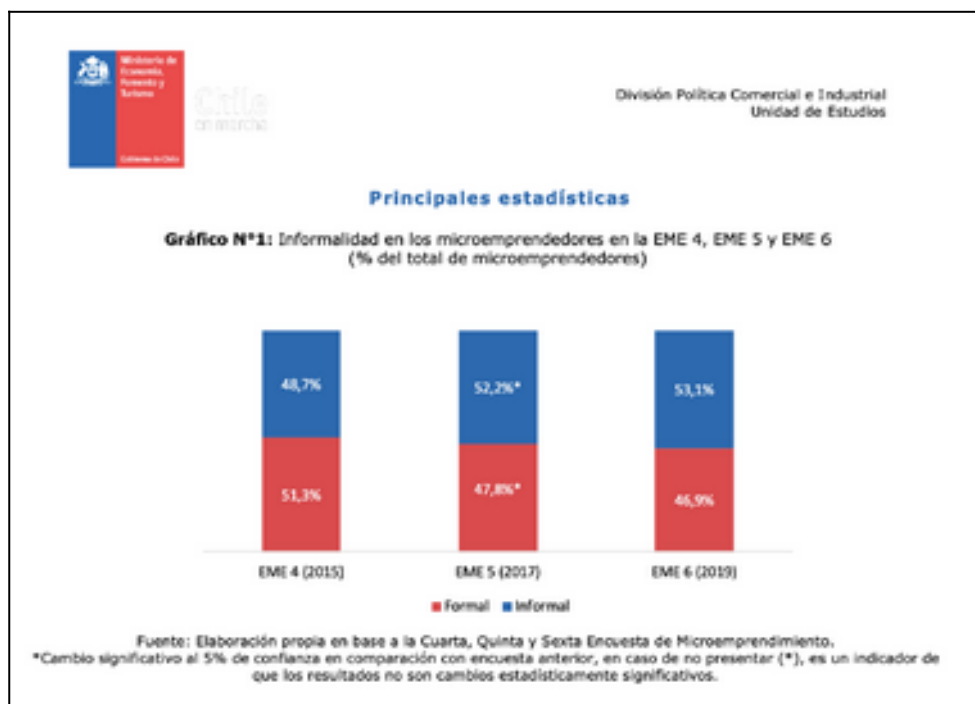
esta iniciativa.

Enseguida, la Comisión escuchó al **Presidente de CONAPYME (Confederación de la Pequeña y Mediana Empresa), señor Héctor Sandoval**, quien manifestó su temor de que varios asociados queden desbancarizados producto de las enmiendas introducidas y dejó al **Abogado Asesor, señor Carlos Boada**, el efectuar una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

DECRETO CON FUERZA DE LEY N° 251,  
COMPAÑÍAS DE SEGUROS, SOCIEDADES ANÓNIMAS Y BOLSAS DE  
COMERCIO

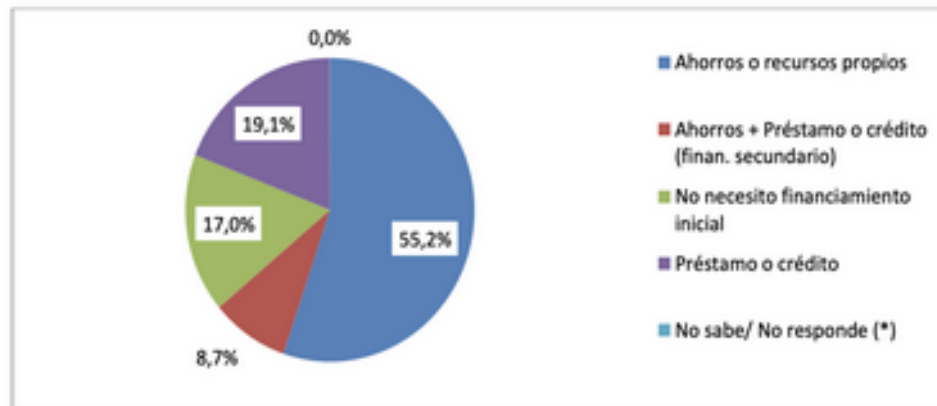
Artículo 5°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el DFL N° 251, del Ministerio de Hacienda, de 1931, sobre Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio:

En Chile existen **2.057.903** microemprendedores, de los cuales un 53,1% son informales y un 46,9% formales. **Sexta Encuesta de Microemprendimiento. 04.05.2020**



EME 6 / Año 2020

Sólo el **19,1%** señaló utilizar algún tipo de préstamo o crédito bancario **como medio principal de financiamiento**, mientras el **8,7%** de los microemprendedores **mezclaron** estas dos formas de financiamiento, es decir utilizaron ahorro más un préstamo o crédito.



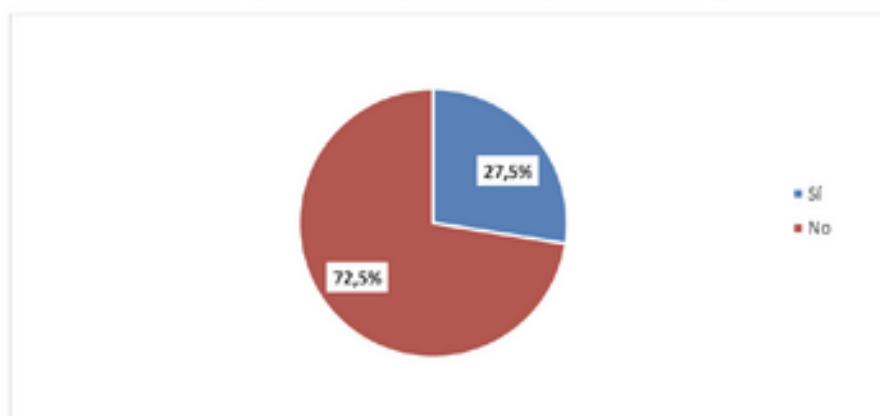
**Gráfico 39. Porcentaje de Microemprendedores por tipo de solicitud de crédito como porcentaje de los que solicitaron algún tipo de préstamo**



Micronegocios solicitaron algún préstamo o crédito en los últimos 2 años: **72,5% no, y 27,5% sí lo hizo.**

**De este 27,5%**, un gran porcentaje lo hizo por medio de la banca tradicional (49,3%), siendo los préstamos de amigos o parientes (26,5%) la segunda opción más frecuente.

**Gráfico 38. Porcentaje de Microemprendedores que solicitaron algún crédito**



Fuente: INE, VI Encuesta de Microemprendimiento, 2019

**AT 2020**

Empresa					Personas Naturales					
Tramo según ventas (13 tramos)	Número de empresas	=	%	Ventas anuales en UF	Consolidado Año Tributario 2.020/Comercial 2019					
Micro 1	311.113			22.453.267	0,09					
Micro 2	203.362			75.436.321	0,30					
Micro 3	255.322	769.797	75,46	321.848.347	1,27	1,64				
Pequeña 1	98.003			340.160.469	1,34					
Pequeña 2	62.037			436.105.474	1,72					
Pequeña 3	46.273	206.313	20,22	717.600.728	2,84	5,90				
Mediana 1	18.607			651.363.155	2,57					
Mediana 2	10.649	29.256	2,87	743.547.064	2,94	5,31				
Grande 1	6.253			874.533.092	3,46					
Grande 2	5.041			1.694.442.148	6,70					
Grande 3	1.194	12.488	1,22	921.340.809	3,64	13,79				
Grande 4	2.261	2.261	0,22	18.509.545.106	73,14	73,14				
Sin Ventas(?)	274.021			0	0	0,00				
	1.294.136			25.308.373.979						
	1.020.115									

Tramos de Rentas en UTA Tasa nominal/Marginal ingreso mensual marginal	N° de Personas	Renta Determinada	Factor	Impuesto Determinado	Tasa po		
1 - 0 a 13,5 (Exento)	5494.099	7.749.288	74,25	23.189.595	3	9,861	0,043
2 - 13,5 a 30 // 4%/2,2% MMS	1.761.945	16,88	20.501.037	12	252.113	1,2	
3 - 30 a 50 // 8%/4,52% MMS	499.887	4,79	95,30	11.301.031	23	383.221	3,4
4 - 50 a 70 // 13,5%/7,09% MMS	183.369	1,78	6.412.004	35	374.275	5,8	
5 - 70 a 90 // 23%/10,62% MMS	89.156	0,85	98,53	4.189.123	47	369.942	8,8
6 - 90 a 120 // 30,4%/15,57% MMS	67.326	0,65	4.133.703	61	537.303	13,0	
7 - Más de 120 // 35%/ + de 15,57%	86.178	0,83	12.155.716	141	3.040.973	25,0	
	32.437.149		32,11%/17,69%			4.967.680	

### Numerales 1 y 2 nuevos

Ha agregado los siguientes numerales 1 y 2, nuevos:

“1) Reemplázase el artículo 12 por el siguiente: “Artículo 12.- Créase un **sistema de consulta de seguros, digital, interconectado en tiempo real y automático, de acceso remoto y gratuito**, que será administrado por la Comisión para el Mercado Financiero y que se regirá por las disposiciones de esta ley y la normativa que se dicte para su implementación”.

- Entregará información sobre los contratos de seguros a quienes tengan la calidad de contratante o asegurado en ellos y,

- A quien demuestre un interés legítimo en acceder a dicha información (fallecimiento/incapacidad judicialmente declarada).

Las compañías de seguros deberán mantener **bases de datos actualizadas con información de las pólizas** respecto de las cuales mantengan obligaciones vigentes, y deberán proporcionar a la Comisión para el Mercado Financiero la información necesaria para la operación del mencionado sistema de consulta.

La información señalada contendrá al menos la indicación de:

- las compañías aseguradoras contratantes;
- del intermediario, en caso que corresponda;
- del contratante o asegurado;

- vigencia y el tipo de seguro de que se trata, de acuerdo al código en el Depósito de Pólizas respectivo,

- prohibido informar antecedentes relacionados con la identidad del beneficiario o las condiciones establecidas para ello en el seguro. Dicha información deberá proporcionarse mientras las obligaciones de la compañía estén vigentes.

Ha agregado los siguientes numerales 1 y 2, nuevos:

“1) Reemplázase el artículo 12 por el siguiente:

“Artículo 12.- ...

El sistema de consulta de seguros deberá permitir que, **con el objeto de obtener nuevas ofertas de seguros, los contratantes o asegurados puedan otorgar su consentimiento para que la información relativa a sus contratos de seguros sea intercambiada entre las compañías de seguros.**

**Las compañías de seguros estarán obligadas a cumplir la solicitud del cliente,** debiendo siempre respetar las disposiciones de la ley N° 19.628, sobre Protección de la Vida Privada.

La Comisión establecerá los requisitos y condiciones con los cuales deberán cumplir las compañías de seguro **con el objeto de facilitar dicho intercambio.** Asimismo, una norma de carácter general determinará la forma en la que se entregará el consentimiento expreso de los asegurados para todos los efectos legales.

Las compañías de seguros serán responsables por **la veracidad e integridad de la información** que proporcionen, y de su **entrega oportuna.** En caso de infracción, podrán ser sancionadas por la Comisión para el Mercado Financiero de conformidad a lo dispuesto en el decreto ley N° 3.538, de 1980, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 49 de esta ley.”.

Ha agregado los siguientes numerales 1 y 2, nuevos:

2) Modifícase el **Art. 40** en el siguiente sentido:

i. **Agrégase el siguiente párrafo segundo al numeral 1:**

**“La prima de los seguros que se contraten en virtud del presente artículo serán pagados en partes iguales por la entidad crediticia y sus deudores.”.**

NO

- Restringe bancarización
- Eleva el Beta

- Lanza hacia los usureros

ii. Intercálase el siguiente numeral 2, nuevo, pasando el actual numeral 2 a ser 3, y así sucesivamente:

**“2. Las referidas bases de licitación no podrán exigir que las ofertas de aseguradoras incluyan obligatoriamente los servicios de un corredor de seguros.”.**

iii. Reemplázase su actual numeral 2, que ha pasado a ser 3, por el siguiente:

**“3. No podrán participar en la licitación, directa o indirectamente, los corredores de seguros que hayan asesorado a la entidad crediticia licitante en dicha licitación y las compañías cuya menor clasificación de riesgo sea igual o inferior a BBB.”.**

iv. Reemplázase el segundo párrafo de su actual numeral 3, que ha pasado a ser el 4, por el siguiente:

**“La entidad crediticia no podrá sustituir al corredor incluido en la oferta adjudicada.”.**

2) Modifícase el **Art. 40** en el siguiente sentido:

v. Elimínase de su actual numeral 4, que ha pasado a ser el 5, la frase:

**“, la que se expresará sólo como un porcentaje de la prima”.**

vi. Agrégase después del punto final de su actual numeral 5, que ha pasado a ser el 6, la siguiente oración:

**“Esta prohibición será aplicable durante la vigencia de los seguros adjudicados, de manera que en ningún caso se podrán considerar, directa o indirectamente, pagos a la entidad crediticia distintos del derecho a pagarse de su crédito con la indemnización en caso de siniestro.”.**

vii. Reemplázase su actual numeral 7, que ha pasado a ser el 8, por el siguiente:

**“8. Una norma de carácter general, que dictará la Comisión para el Mercado Financiero, regulará el proceso de licitación y las condiciones mínimas que contemplarán las bases de licitación.**

a. Coberturas de seguros a licitar.

b. Duración de los contratos y coberturas.

c. Exigencias técnicas y patrimoniales de los

corredores de seguros.

d. Información sobre la cartera a licitar que la entidad crediticia deberá entregar a los aseguradores para la realización de la oferta.

e. Criterios de segmentación de la cartera a licitar.

f. Servicios que se exigirán a las aseguradoras oferentes y a las corredoras de seguros.

g. Medidas que la entidad crediticia podrá establecer para el resguardo de su base de datos.

h. Información mínima que la entidad crediticia deberá proporcionar a la aseguradora durante la vigencia del seguro.”.

viii. Agrégase un numeral 9 del siguiente tenor:

“9. No podrán participar de la licitación las empresas que de conformidad al artículo 100 de la ley N° 18.045, sobre mercado de valores, tengan la calidad de empresa relacionada con la entidad crediticia.”.

c) Reemplázase su inciso sexto por el siguiente:

“La Comisión para el Mercado Financiero establecerá, por norma de carácter general, **las condiciones y coberturas mínimas** que deberán contemplar los **seguros asociados a los créditos hipotecarios** a los que se refiere este artículo, tanto para aquellos contratados **directamente por el deudor como para los contratados por la entidad crediticia** por cuenta de éste. Las disposiciones de este artículo resultarán también aplicables a los seguros que se deban contratar en virtud de los contratos de **arrendamiento de vivienda con promesa de compraventa**, celebrados por sociedades inmobiliarias en conformidad a lo dispuesto en la ley N° 19.281.”.

d) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

“**Las entidades crediticias que cuenten con carteras de menor tamaño**, podrán agrupar dichas carteras, aún entre distintas entidades, para la **licitación de seguros** Para tales efectos, la Comisión para el Mercado Financiero, mediante norma de carácter general establecerá criterios mínimos para efectuar las señaladas agrupaciones de cartera.”.

## **Conclusión**

### **Supuestos Proyecto de ley**

1.- Pago de prima **en partes iguales entre el acreedor y deudor** para seguros asociados a créditos.

2.- **Banco paga** la comisión de intermediación en seguros hipotecarios.

3.- **Prohíbe a las empresas relacionadas** (Corredor o Compañía de seguros) participar en las licitaciones públicas de seguros hipotecarios. (*Modelo de negocio/Costos de Transacción*)

4.- Otorgamiento, renegociación o repactación de productos o servicios financieros, no se podrá contratar seguros distintos de aquellos en que el beneficiario de la indemnización sea el acreedor.

5.- Nulidad absoluta de los seguros que se contraten en contravención a estas reglas.

#### **Productos afectados:**

**Seguros asociados a créditos** (hipotecarios, consumo, comerciales, tarjetas y líneas de crédito): el beneficiario es el banco acreedor. Impacto: pago de la prima 50/50. En hipotecarios (del art. 40) además el banco debe pagar el 100% de la comisión de intermediación.

**Seguros protección cliente (voluntarios).** Impacto: no se pueden vender junto con el crédito, ni al momento de la apertura del medio de pago (cta. cte., cta. rut, vista, ahorro, chequera). Sí se pueden vender seguros en otro momento pagando la prima a través de un medio de pago.

#### **Efectos para Micro y pequeñas empresas:**

1.- **Nula opción de traspasar los mayores costos a los precios de los productos (Tasa).**

Crédito de hasta 50 UF (MM\$1,5), los costos asociados al crédito (Costos de Fondo, Costo de riesgo, Costo de Otorgamiento/ Mantenimiento del producto y el Costo del 50% de la Prima de seguros) llegan a niveles cercano a la TMC.

#### **Resultado:**

- Desbancarización
- Incentivo a acceso a institutos informales y usureros
- Discriminación por menores ingresos de los clientes.
- Para las Micro Empresas, impacto en el consumo y en la reactivación de la economía.

2.- **Otorgamiento de créditos sin seguros:**

fallecimiento, cesantía, incendio.

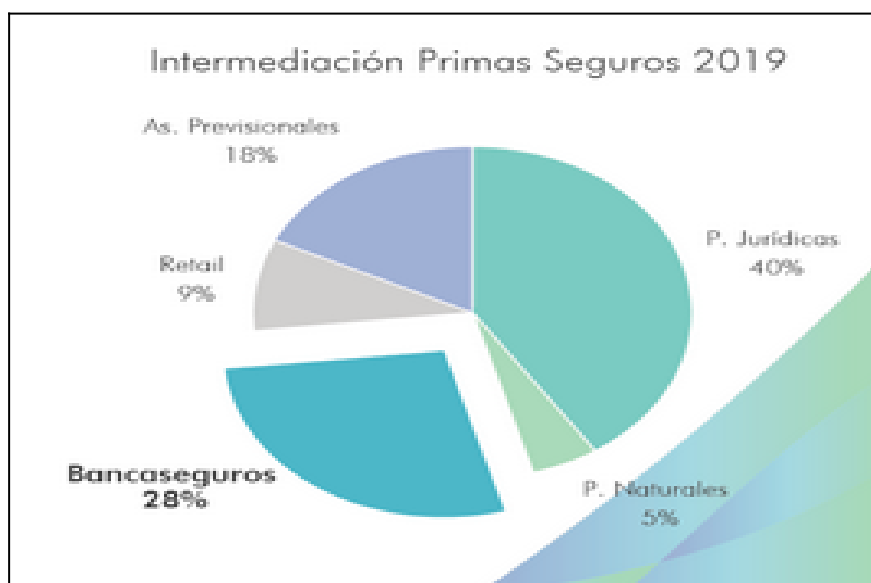
A continuación, la Comisión escuchó a la **Gerente General de la Asociación de Corredores de Bancaseguros A.G., señora María Isabel Aranda**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

### Quiénes somos

- Corredores de Bancaseguros es una asociación gremial que reúne a la mayoría de las corredoras de seguros filiales de bancos.
- En 2019 intermediaron el 28% de las primas del mercado.
- Durante ese año, gestionaron cerca de 58.000 siniestros por MM\$ 87.761.
- A junio de 2020 llevaban gestionados y pagados 26.608 siniestros.

### Nuestro Propósito

- Destacar el valor de la actividad de los corredores de Bancaseguros como canal de acceso a los seguros para proteger el patrimonio y bienestar de los chilenos.
- Promover una cultura de trato justo a los clientes y libre competencia de los actores de la industria de seguros en el país, en un entorno de ética, transparencia y colaboración.



### Rol del corredor bancaseguros

### **Banco**

- actuales y potenciales.
  - Promover la oferta de seguros a los clientes
- seguro.
  - Informar y responder consultas de clientes.
  - Canalizar la documentación para perfeccionar el
  - Detectar necesidades de protección del cliente.
- por los clientes.
  - Recaudar las primas de los seguros contratados
  - Licitación los seguros hipotecarios.

### **Corredores Bancaseguros**

- acuerdo a los perfiles de clientes del Banco.
  - Diseña y desarrolla la oferta de seguros, de compañías de seguros (excepto para los seguros de créditos Hipotecarios).
  - Entrega continua capacitación y apoyo comercial a los ejecutivos de los distintos canales del banco.
  - Concreta y perfecciona la venta de seguros.
  - Vela por los intereses del cliente en la venta y postventa frente a los distintos actores de la industria como compañías de seguros, liquidadores, empresas de asistencia, talleres automotrices, etc.
- liquidación de siniestros.
  - En especial se encarga de:
    - La correcta suscripción de riesgos.
    - Dar asesoría al cliente en el proceso de
    - Asegurar la correcta liquidación y pago de los siniestros.
    - Entregar al cliente la póliza y/o certificado de cobertura de los riesgos asegurados.
    - Atender y resolver consultas y reclamos
  - Interacción con reguladores/supervisores.

### **Compañía**

- Suscribir y dar cobertura a los riesgos.
- Liquidar y pagar siniestros.
- Apoyar en el desarrollo de productos.
- Administrar y dar respuesta a reclamos.
- Cumplir con la oferta de seguros al cliente.

**I. Indicaciones que modifican el art. 40 del DFL 251 de impacto negativo**

Prohíbe a las empresas relacionadas (corredor filial o compañía de seguros) participar en las licitaciones públicas de seguros hipotecarios de la entidad crediticia.

Nuestros comentarios:

- Esta indicación se aleja de la recomendación de FNE que ha instado a la participación y la libre competencia. No hay argumentos que sustenten prohibir que participen corredores filiales, atenta a la libre competencia y es discriminatorio.

- La participación del corredor filial de la entidad crediticia, por su conocimiento y expertice con los riesgos asegurados, permite asegurar un nivel adecuado de servicio a los clientes especialmente en caso de siniestros y sobre todo en eventos catastróficos.

*No podrán participar en la licitación, directa o indirectamente, los corredores de seguros que hayan asesorado a la entidad crediticia licitante en dicha licitación.*

Nuestras consideraciones:

- Se debe precisar: entendemos que la asesoría se refiere a participar en la redacción de las bases y durante el proceso mismo (ej.: responder consultas), y NO a realizar gestiones propias y que le corresponden como intermediario (ej: solicitar información de siniestros a las aseguradoras).

- Normativamente el Corredor que intermedia la póliza debe asesorar al contratante (Banco) en temas como el mencionado (información de siniestros).

**I. Indicaciones que modifican el Código de Comercio de impacto negativo**

**Nuevo artículo 538 bis:**

*Con ocasión del otorgamiento, renegociación o repactación de productos o servicios financieros, no se podrá contratar*

*seguros distintos de aquellos en que el beneficiario de la indemnización sea el acreedor de la operación crediticia a la cual se vincule la contratación del seguro y que diga relación con tal operación.*

Nuestras consideraciones:

- El problema no es la oportunidad de la venta, sino asegurar la correcta asesoría y transparencia en el proceso de oferta y contratación de seguros.

- En Chile la prima de seguros como % del PIB es 4,54% bastante bien respecto de países como España con 5,2%. Pero si sacamos el efecto de las rentas vitalicias, las primas de seguros 2019 representan sólo un 2,7% del PIB, lejos del 8,91% de los países OCDE.

- En Chile existen seguros de desempleo “de libre disposición”, que se ofrecen en forma colectiva bajo el modelo de Bancaseguros en bancos y otras instituciones financieras, que indemnizan al cliente y no a la entidad crediticia en caso de desempleo.

- Al cierre del año 2019 existían en Chile aproximadamente 800.000 pólizas vigentes de seguros de cesantía de libre disposición, que con esta indicación no se podrían continuar ofertando.

- En diciembre 2019 los créditos hipotecarios vigentes eran 1.490.000; de estos, aproximadamente un 8% tiene contratado seguro de cesantía. Estos seguros cubren generalmente 3 dividendos hipotecarios.

- En los tiempos que estamos viviendo, este tipo de seguros representan un gran apoyo a las familias chilenas.

- La venta de seguros en el momento de contratación del crédito permite la mutualización del riesgo y por tanto menores precios, sin exclusiones de cobertura. Si alguna compañía decide tener una oferta individual de seguros con indemnización a clientes, serán más caros y con coberturas restringidas, por los costos de comercialización y efectos de anti selección.

## **II. Problemas de redacción y temas que generan confusión**

### **Nuevo artículo 520 bis:**

“Los seguros de daños, personas o cualquier otro tipo contratados con el objeto de proteger los bienes dados en garantía o asegurar el pago de una obligación de crédito de dinero otorgada por un banco o institución financiera podrán ser contratados por el deudor o por cualquiera”.

**Comentario:** aseguramiento del pago de una obligación de crédito de dinero siempre será seguro de crédito: no tiene

relación con el tipo de seguros sobre el que se pretende legislar.

*“Para los efectos de este artículo, se considerará que los bancos o instituciones financieras que otorguen dichos créditos tendrán un interés asegurable sobre el pago de la deuda o los bienes dados en garantía”.*

**Comentario:** es redundante, el interés asegurable está tratado en el código de comercio y este inciso sólo repite lo que se puede deducir de las normas generales.

**Nuevo artículo 520 bis:**

*“En todo préstamo de dinero otorgado por un banco o institución financiera se entenderá que tanto éste como el deudor tienen un interés asegurable en el pago del crédito”.*

**Comentario:** repite lo planteado en el inciso anterior, respecto de los bancos e instituciones financieras: la existencia de interés asegurable.

*“...será de cargo exclusivo del banco aquella porción de la prima que corresponda a la comisión por licitación”*

**Comentario:** Comisión por licitación no es parte de los conceptos usados en este tipo de procesos ni en el mercado asegurador: admite diversas interpretaciones y genera confusión. Se habla sólo de Banco: ¿las otras entidades financieras no tendrán la misma obligación?

**Comentario General:** Introduce modificaciones al art. 40 del DFL251 (pago de prima por partes iguales) sin referirse al inicio de vigencia de la disposición como sí lo hace la modificación al propio artículo 40 que señala “sólo serán aplicables para los procesos de licitación de seguros iniciados con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley”.

**Se debe aclarar.**

**II. Problemas de redacción y temas que generan confusión**

**Nuevo artículo 538 bis:**

*“Seguros asociados a productos o servicios financieros”.*

**Comentario:** en artículo 520 bis se habla de los “seguros asociados a obligaciones de crédito de dinero”: se debería corregir redacción para que conceptos sean coherentes.

“Tampoco podrán celebrarse junto a los contratos de crédito, contratos de seguro que no digan estricta relación a los riesgos

*propios del endeudamiento”.*

**Comentario:** redacción confusa: ya está establecido que no se podrá contratar seguros distintos de aquellos en que el beneficiario de la indemnización sea el acreedor de la operación crediticia a la cual se vincule la contratación del seguro y que diga relación a esa operación.

**Nuevo artículo 538 ter:**

*“Los bancos e instituciones financieras no podrán pagar incentivos económicos de ninguna índole, con el fin de estimular la contratación de seguros asociados a operaciones de crédito, que induzcan a sus trabajadores o a los de empresas relacionadas a incluir productos que no estén directamente vinculados con el riesgo asegurado o aquellos que la ley exija como obligatorios para la contratación del crédito”:*

**Comentario:** redacción confusa y contradictoria con artículo anterior: prohíbe pagar incentivos que tengan por objetivo “Incluir productos que no estén directamente vinculados con el riesgo asegurado” pero esos productos (entendemos que son los seguros) no pueden ser ofrecidos, de acuerdo con lo establecido en 538 bis.

No tiene sentido prohibir pago de incentivos en seguros obligatorios, ya que no se pagan incentivos respecto de aquellos porque, justamente, son obligatorios.

Finalmente, la Comisión escuchó al **Presidente de la CONADECUS (Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios), señor Hernán Calderón**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

**Consideraciones previas**

- El rol de Conadecus.
- Participación en la elaboración de un proyecto de ley de registro de seguros, durante la discusión de la reforma MK3 en el año 2010.
- Columnas de opinión publicadas en medios de comunicación con el fin de informar y orientar en el tema.
- Los contratos de seguros en Chile.
- La relación entre los seguros y los consumidores.
- Los Derechos de los consumidores de seguros.
- El pago de las primas de seguros.

### **Antecedentes para tener en consideración**

- Falta de información sobre los seguros contratados, los asegurados y los beneficiarios.
- Dificultad para conocer los seguros contratados o asociados a productos crediticios.
- Desconocimiento de las coberturas, plazos y formas de hacer efectivos los seguros.
- Asunción del pago por los consumidores aun cuándo beneficia a entidades crediticias.

### **Opiniones sobre el proyecto**

- **Creación de un sistema de consulta de seguros digital** [Artículo 5, modificaciones al DFL N°251, de 1931].

- Va en la línea correcta. Establece una consulta digital, de acceso remoto y gratuita, lo que da garantía de acceso.

- Se establece que se debe mantener la base de datos actualizada por las aseguradoras.

- Es adecuado que se establezca sanción por la falta de veracidad e integridad de información.

- **Sugerencias de perfeccionamiento.**

- Debiera establecerse por ley un plazo máximo de actualización de la base de datos por parte de las compañías de seguro.

- **Pago compartido de prima y licitaciones** [Artículo 5, 2), modificación al DFL N°251, de 1931, art. 40].

- Es una modificación adecuada ya que no solo el consumidor se ve beneficiado con la cobertura sino también la entidad crediticia.

- La prohibición de participación en la licitación por quienes aseguraron a la entidad crediticia es un buen límite para impedir conflictos de intereses.

- **Seguros asociados a productos o servicios financieros** [Artículo 8, 1), modificación al Código de Comercio, art. 538 bis].

- La prohibición de seguros inconexos al servicio financiero es adecuada.

- Por lo mismo, es también pertinente que la prima sea compartida.

- El derecho a retracto es un gran avance para estos servicios.

### ¿Cómo protegemos el consentimiento de los consumidores?

- **Prepago de créditos** [Artículo 9, 3) y 4); modificación a la Ley 18.010, art. 10 y 16].

- Dados los problemas de aplicación en el prepago, es beneficioso que se establezca expresamente sólo podrán cobrarse los intereses proporcionales, imputando el exceso a capital.

- La incorporación de un inciso segundo al art. 16 también es un avance, ya que impide la capitalización de intereses y diferencia a los créditos inferiores a 5.000UF.

- **Sugerencias de perfeccionamiento.** [Artículo 9, 4) y 5); modificación a la Ley 18.010, art.16 y 19].

- La modificación al artículo 16 podría establecer un monto mayor de UF, pero excepcionar (tal como lo hace el art. 10) a entidades institucionales o sofisticadas.

- El art. 19 TER parece ser un retroceso. Las comisiones han generado problemas en los cobros de crédito al no regularse. En este aspecto, la legislación es clara que cualquier cobro que excede al capital es interés, debiendo seguir ese límite. Así, debiera proscribirse el cobro de comisiones.

- Mediante las comisiones, existe la posibilidad que la banca y el *retail* financiero cobren intereses sobre los máximos legales.

En sesión de 1 de diciembre, el **Honorable Diputado señor Jackson** efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

### **Indicaciones al proyecto de ley sobre nuevas exigencias de transparencia y reforzamiento de responsabilidades de los agentes de los mercados**

#### **Observaciones generales**

- Son **diversas indicaciones, abordan distintas materias**, algunas han generado polémica, otras casi no han sido objeto de críticas.

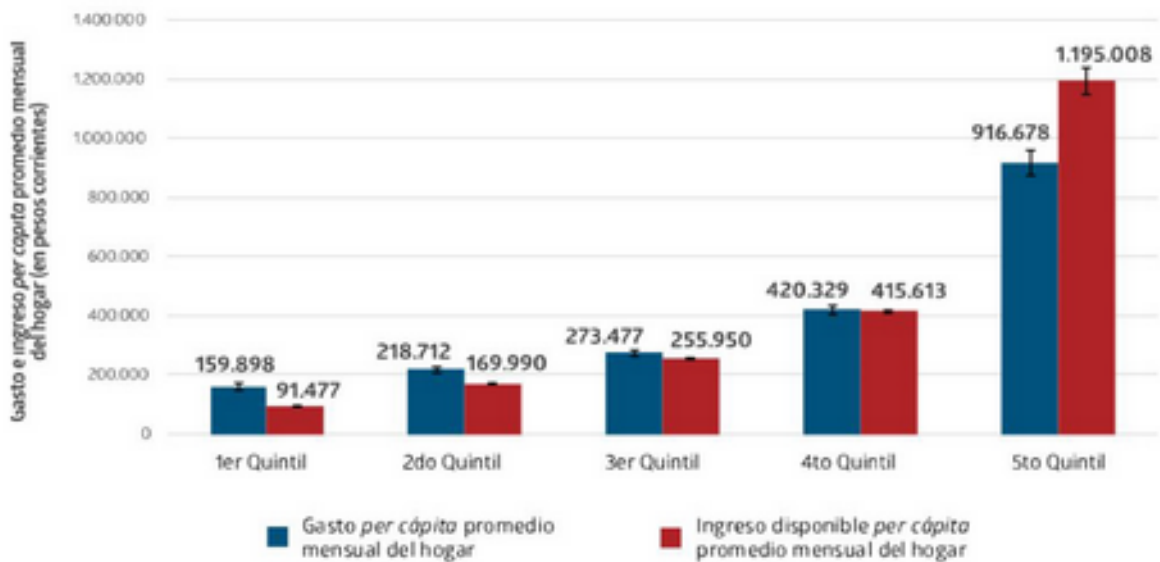
- **Transversalidad en la aprobación de las indicaciones en la Cámara:** la mayoría se aprobó con votos del oficialismo.

- Aunque parezca obvio, preferimos aclarar: no estamos planteando vulnerar derechos adquiridos, no se altera el stock, no se busca desbancarizar.

- Estas modificaciones obedecen, en la parte referente al comportamiento de agentes de mercado, a una propuesta global de distribución equitativa de los costos asociados a las operaciones de crédito presente en el proyecto de ley “Deuda Maldita”, referido precedentemente y que fue ingresado en mayo de 2020 por diputados de oposición y oficialismo.

### Observaciones generales

- El espíritu de las modificaciones obedece al reconocimiento de que si bien la crítica situación de sobre endeudamiento de chilenos y chilenas obedece principalmente a problemas estructurales (bajos sueldos, pocas prestaciones sociales, costo de la vida) hay una discusión que no se aborda frecuentemente y que tiene que ver con **quién asume los costos de una actividad (financiera) sobre la cual se basa gran parte del funcionamiento de nuestra economía y en donde la demanda (necesidad de crédito) está más menos asegurada:**



**Observaciones generales:** indicaciones presentadas.

#### Primer grupo indicaciones: Intereses

1° Regulación de intereses en caso de prepago.  
 2° Tope para intereses moratorios.  
 3° Mantener exclusión aprobada por la Cámara respecto de que las comisiones se consideren intereses.

#### Segundo grupo indicaciones: Seguros

1° Sistema automático y en tiempo real.

2° Pago prima en partes iguales de los seguros asociados a obligaciones crediticias.

3° Limitaciones a incentivos económicos en contratación de seguros asociados a operaciones de crédito.

4° Limitaciones a la oferta de seguros asociadas a operaciones de crédito.

5° Restricciones entre relacionadas en licitaciones de créditos hipotecarios.

**1. Intereses proporcionales en el pre pago, se propone introducir un nuevo inciso tercero del artículo 10° ley 18.010 del siguiente tenor:**

**Indicación:** “En estos casos sólo podrán cobrarse los intereses que proporcionalmente haya generado el capital, en las condiciones pactadas, hasta la fecha en que se realiza el pre pago. Lo que el deudor hubiere pagado en exceso de dicho monto se imputará al capital que se anticipa.”.

#### **¿Qué hace la indicación?**

Crea un mecanismo de compensación, en los casos en que exista pre pago, para que el deudor pague por los intereses devengados durante el período en que efectivamente se le prestó el servicio.

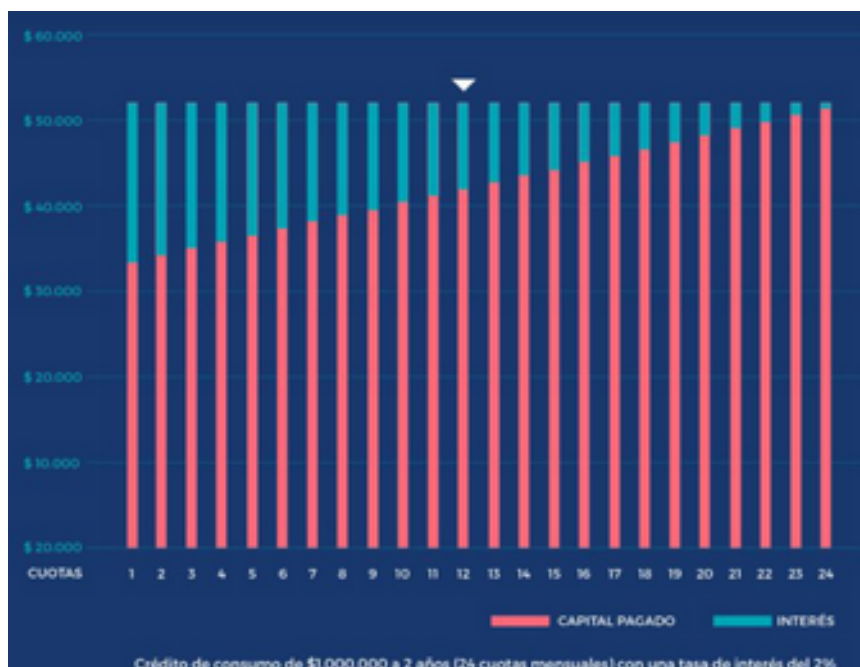
Los intereses pagados en exceso carecen de causa legal.

**¿Críticas? “Altera sistema de cálculo de intereses”**

NO altera el sistema de cálculo ni amortización de intereses como se ha señalado.

La tabla de desarrollo permanece inalterada, la regla solo se gatilla si existe pre pago, mora o repactación, y cuando éstas se verifican, lo que se pagó en exceso de intereses (calculados sobre un préstamo más largo del que realmente fue) se imputa al capital que queda por pagar.

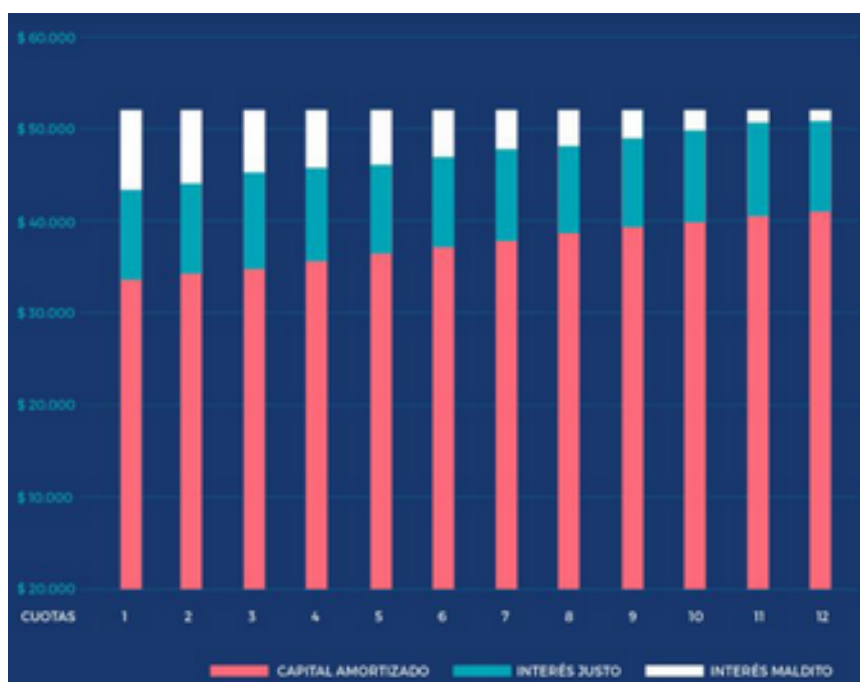
Un ejemplo gráfico.



**Tabla de desarrollo de un crédito:**

Distribución Capital/Interés

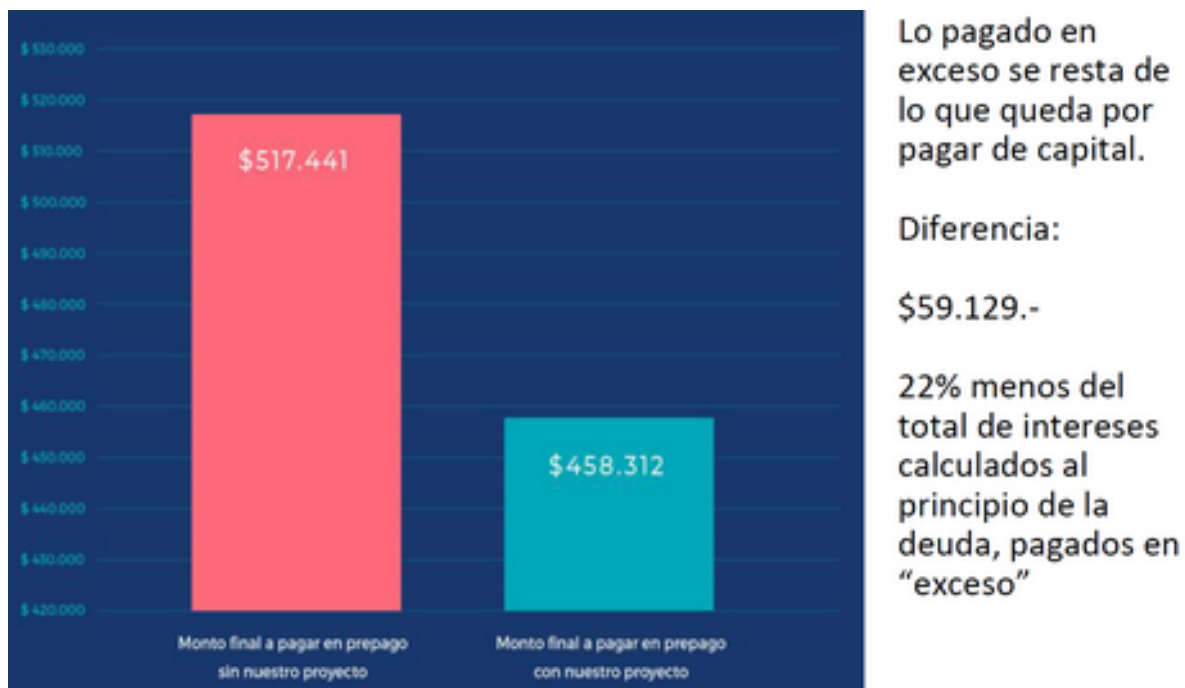
**Intereses se concentran al principio de la deuda**



¿Qué pasa si pre pagas? Por ej. a la mitad del crédito (cuota 12)

Intereses pagados: \$193.583.-

**71% del total de intereses**



## 2. Interés moratorio: se agrega un nuevo inciso segundo al artículo 16.

**Indicación:** "Con todo, en obligaciones de hasta 5.000 unidades de fomento en las que el acreedor realice profesionalmente este tipo de operaciones, salvo disposición legal en contrario, el interés pactado para el caso de retardo en las obligaciones del deudor no podrá exceder el interés corriente que rija a la fecha de la convención. Este interés sólo podrá devengarse sobre aquella parte del capital que se encuentre efectivamente vencida, no podrá acumularse con los intereses remuneratorios y no podrá ser capitalizada para el cálculo de intereses de ningún tipo. En caso de contravención se aplicará lo dispuesto en el artículo 8°, y en caso de que corresponda se podrá pedir la nulidad contemplada en el artículo 17 E de la ley N° 19.496."

### ¿Qué hace la norma?

Dos reglas:

La primera, a) **establece un límite especial para los intereses moratorios;**

La segunda, b) dispone que **los intereses moratorios sólo se podrán devengar en relación con la porción de capital efectivamente insoluto (no pagada)**

#### a) Límite a intereses moratorios:

- Distinguir entre **intereses remuneratorios e intereses moratorios.**
- Al igual que en un arriendo, **el interés**

**remuneratorio es el pago o retribución pagado a quien ‘arrienda’ su dinero.** El interés moratorio, en cambio, es aquel que se hace exigible cuando no pagas en tiempo, y opera como una especie de “sanción” por el atraso.

- La indicación no pretende tocar el interés remuneratorio, SOLO establece un límite al moratorio.

- **Siempre convendrá pagar a tiempo, pues en caso de atraso se suma el interés moratorio, la pregunta es ¿cuánto me pueden cobrar por el atraso?**

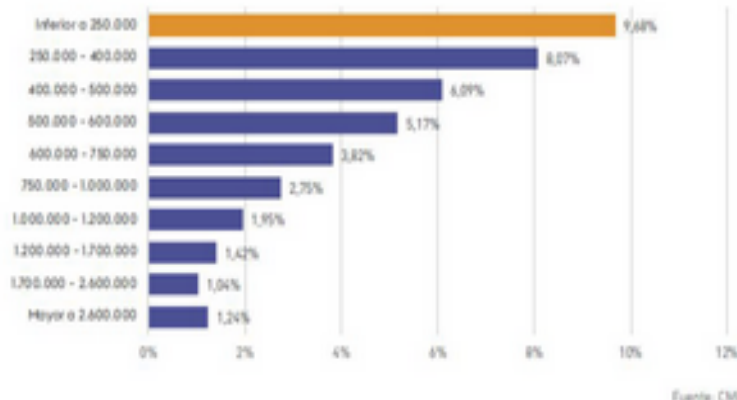
Proponemos: el interés corriente, esto es, el promedio del interés cobrado por los Bancos.

¿Por qué?

- Justificación económica: el establecimiento de estos límites ha sido justificado en que estos intereses se cobran a personas que por regla general ya se encuentran en una situación de incumplimiento. Sanciones muy altas inciden en fenómenos de insolvencia masiva que afectan no solo a los deudores sino que al Mercado Financiero.

**¿Quién paga intereses moratorios en Chile?**

Gráfico 4. Deuda impaga respecto a deuda total por tramos de ingreso (porcentaje por tramo)



Último informe de endeudamiento CMF

- Mayores de 65 años.
- Personas de menores ingresos.
- Menores de 30 años.

La deuda impaga sobre la deuda total es más alta en los extremos de la distribución etaria (gráfico 5). Los menores a 30 años tienen un ratio de deuda impaga del 10,2%, seguido por el tramo de los mayores a 65 años, con un 5,2%, mientras que el mínimo se sitúa en los deudores entre 45 y 50 años, con 3,2%.

- Justificación comparada: **España** - Tribunal Supremo determinó primero que en los créditos personales de consumo los intereses moratorios no podían superar en más de dos puntos al interés pactado. Esto se consolidó en el actual artículo 114 de la Ley de contratos de crédito inmobiliario.

**Inglaterra y el Reino Unido**: los intereses por mora o *default* solo son procedentes en aquellos casos en que tienen el fin

de compensar al acreedor por los daños sufridos, y en ningún caso pueden constituir una penalización destinada a desincentivar el incumplimiento.

**Comunidad europea:** a partir del caso español, los tribunales de ese país consultaron la pertinencia de estos límites al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que determinó la total licitud del establecimiento de este tipo de límites. (STJUE (Sala Primera) de 21 enero 2015 N° rec. C-482/2013; Auto TJUE (Sala Sexta) de 11 junio 2015 N° rec. C-602/2013).

-Justificación jurídica: intereses remuneratorios y moratorios tienen distinta naturaleza jurídica. La regla general para los primeros es que las partes los pueden pactar libremente y excepcionalmente, existe control de precio. Para los segundos no ocurre lo mismo: lo normal es que sea el juez quien determine cuáles fueron los daños que un determinado acreedor sufrió por el incumplimiento. Para evitar aquello, se establecen cláusulas penales que son evaluaciones anticipadas del daño, en estos casos sí existe “control de precio” o límites.

Esta indicación busca limitar lo que se cobre por “sanción anticipada”, lo que no obsta que el acreedor pueda probar perjuicios que vayan más allá del límite, solo se limita la posibilidad de las partes de pre-evaluar la entidad de esos daños.

**b) Límite de los cobros moratorios a las partes efectivamente insolutas.**

Sentido: no se pueden cobrar intereses moratorios por aquella parte de la deuda que está pagada.

Dado que el sentido de los intereses moratorios es sancionar el incumplimiento, **carece de causa un pacto contractual que establece el cobro de intereses moratorios por el total del crédito cuando sólo se encuentra pendiente de pago una parte de este.**

Críticas a) y b):

**1° Que convendría pagar con retardo porque el interés sería más bajo.**

- Errado, implica confundir interés moratorio con remuneratorio. Se puede perfeccionar redacción, pero lo que se busca con estas normas no es más que lo que aquí se expone.

**2° Desincentivaría el otorgamiento de créditos de menos de 5000 UF.**

- Esta crítica no tiene mucho sentido, y sí lo tiene si se afirma erradamente que con esta regla convendría pagar tarde, lo que no es correcto.

- Hoy ya existen reglas diferenciadas para créditos

de menos de 5.000 UF ¿ha desincentivado el otorgamiento de créditos bajo ese límite? No.

### **3. Eliminación de la frase “Dichas comisiones no serán consideradas intereses, según se define en el artículo 2° de la presente ley.”.**

- El Ejecutivo introdujo un Art. 19 ter nuevo, indicación elimina lo que está en rojo.

Artículo 19 ter.- La Comisión determinará, mediante norma de carácter general, los requisitos, reglas y condiciones que deberán cumplir las comisiones que se cobren respecto de las operaciones de crédito de dinero otorgadas por las entidades supervisadas por la Comisión y de aquellas sometidas a su fiscalización, conforme a lo establecido en el artículo 31 de esta ley, debiendo corresponder a contraprestaciones por servicios reales y efectivamente prestados. **Dichas comisiones no serán consideradas intereses, según se define en el artículo 2° de la presente ley.**

Asimismo, dicha normativa deberá establecer criterios objetivos para la determinación de tales comisiones, los cuales deberán calcularse en base al costo de prestación del servicio.”.

#### **¿POR QUÉ?**

- Nos parece positivo que se quieran regular las Comisiones. No obstante, esta regulación no puede representar un retroceso en materia de garantías del consumidor financiero.

- Hoy según la ley 18.010 todo lo que no es capital es interés. La jurisprudencia de la Corte Suprema ha entendido en múltiples fallos que **estas comisiones son interés y por tanto están topadas por la tasa máxima convencional** (*Sernac c. Cofisa*, Corte Suprema, 8.10.2015, rol N° 27.802-2014)

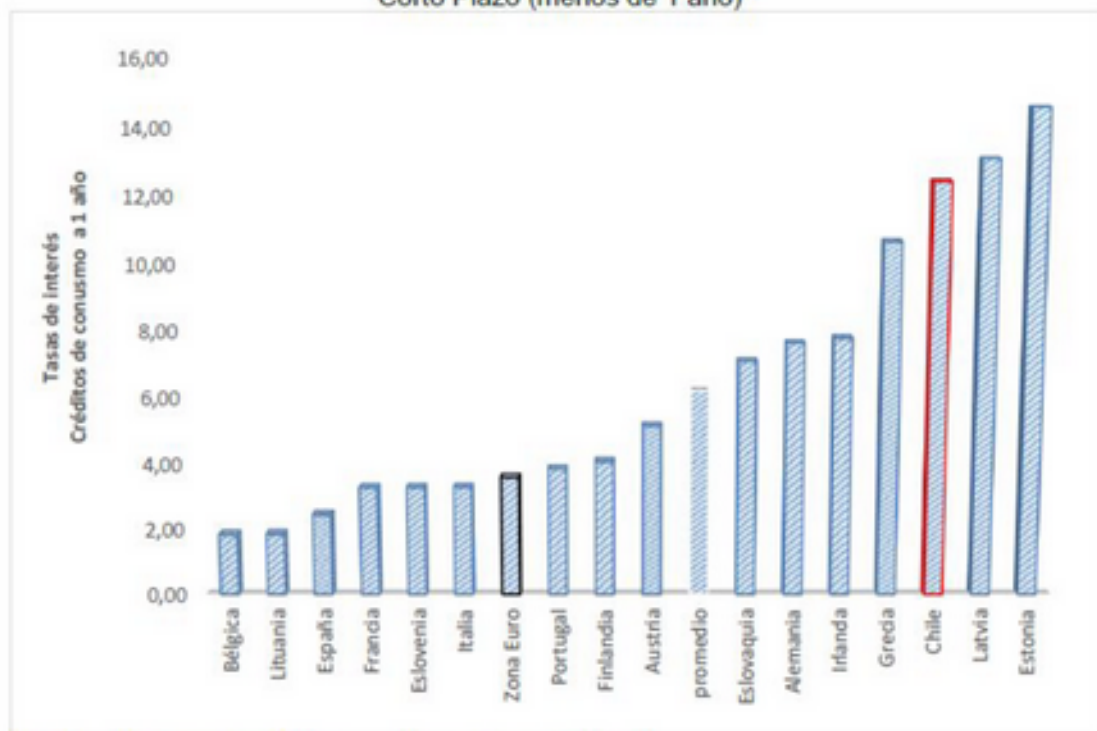
- Establecer que no constituyen interés implica que queda excluidas del tope de la Tasa Máxima Convencional, desfavoreciendo a los consumidores financieros.

- CMF debe proponer regulación, pero lo que se cobra por comisiones no puede ser más de lo que hoy está regulado en la ley y ha sido reconocido por la jurisprudencia mayoritaria.

#### **Antecedentes importantes a considerar en materia de intereses**

- Informe BCN, tasas de interés real en Chile: Créditos de consumo corto plazo 12,43%, 6,17 puntos porcentuales mayor a la tasa de promedio de los países de la zona euro observada, cuando se le compara con países de altos ingresos (6,26%).

Gráfico n°3. Tasas de interés real de créditos consumo (2020)  
Corto Plazo (menos de 1 año)

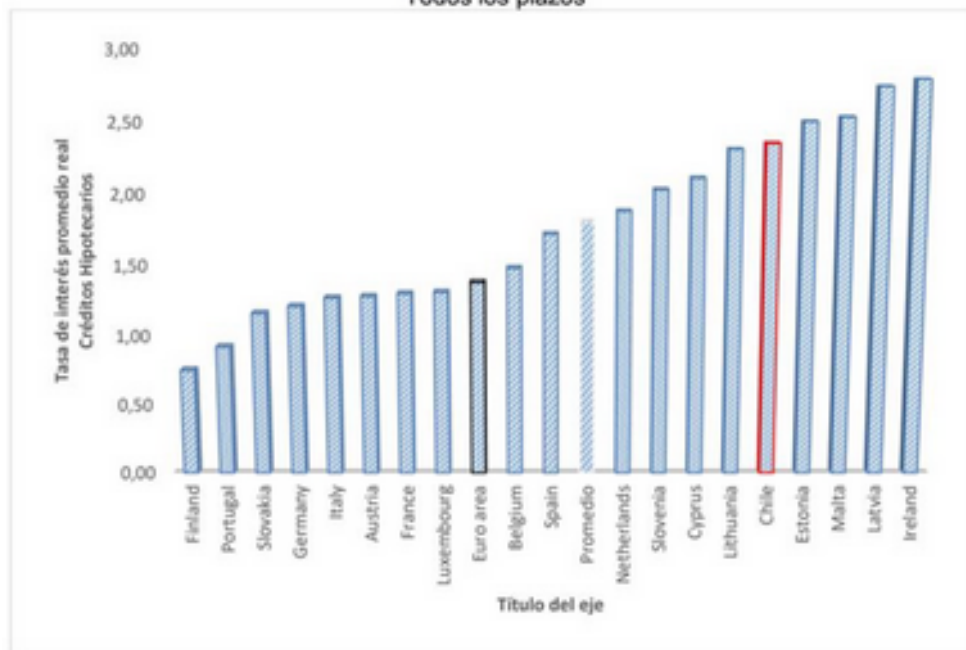


Fuente: Banco Central Europeo, Banco Central Chile

### Antecedentes importantes en materia de intereses

- Respecto a los créditos hipotecarios, la tasa de interés real es de 2,35%, mayor a la tasa promedio de los países de la zona euro observada (1,8%). Es una diferencia menor comparada a la que se observa en las tasas de interés para créditos de consumo.

Gráfico n°4. Tasas de interés promedio real de créditos hipotecarios (2020)  
Todos los plazos



Fuente: Banco Central Europeo; Banco Central de Chile.

### Segundo grupo de indicaciones: Seguros

Así, los seguros asociados mitigan riesgos en las operaciones de crédito y permiten mejorar las condiciones de financiamiento

Al disminuir riesgos a través de seguros los deudores acceden a menores tasas, evitando además que sus obligaciones deban ser asumidas por sus deudores solidarios o herederos.

- Toda la discusión en este trámite ha abordado la importancia de los seguros para la estabilidad del mercado financiero.

- No queremos eliminar el mercado de seguros como se ha querido sugerir, ni mucho menos generar desbancarización como se ha afirmado.

- Todo lo contrario: justamente **en reconocimiento de ese valor que parecen tener los seguros para TODO el sistema financiero es que proponemos que el costo de su existencia no recaiga únicamente en el deudor.**

**1. Pago de la prima en partes iguales de los seguros asociados a operaciones de crédito.**

El Banco Central ha señalado en esta discusión:

Como se ha señalado, es siempre de primera importancia la transparencia y claridad en la información que se entrega al deudor. La diferencia principal entre seguros asociados al crédito y otros seguros, es que los primeros afectan las condiciones financieras de la operación de financiamiento.

- Justamente, **solo proponemos regular los seguros asociados a operaciones de crédito porque inciden en las condiciones financieras de la misma operación, y a nivel agregado, del sistema financiero en su totalidad.**

- En este tipo de seguros, quién recibe un beneficio de la existencia del mismo no es únicamente el “deudor” sino también la entidad crediticia al menos en un doble sentido:

(i) Los seguros le permiten a la entidad crediticia **disminuir el riesgo de prestar dinero, y así aumentar su cartera de clientes;**

(ii) de verificarse el siniestro **les permite pagarse de la contingencia que afectó a su deudor sin mayores trámites**, en algunos casos como el seguro de cesantía asociado a un crédito de consumo, por ejemplo, la entidad crediticia es la única que recibe una contraprestación de la compañía aseguradora.

- Misma argumentación se encuentra tras la exigencia de “seguros obligatorios” (desgravamen e incendio asociados a créditos hipotecarios) por parte de la CMF.

¿Por qué la CMF exige como requisito para otorgar créditos hipotecarios la contratación de estos seguros?

No es solo por si el deudor muere o sufre un incendio, la estabilidad de pagos del sistema así lo requiere.

- e) La propiedad entregada en garantía deberá contar con seguro de incendio por el valor de tasación del inmueble, el que se mantendrá hasta la extinción del importe total de la deuda.
- f) El mutuario deberá mantener vigente un seguro de desgravamen por un monto equivalente al saldo insoluto de la deuda.

- **Quien participa de los beneficios también debiese hacerse cargo de los costos.**

- ¿Qué impacto tendría esta medida para los consumidores financieros?

- BCN estimó el impacto de esta medida en el costo anual equivalente de créditos hipotecarios:

**Tabla 5:** Análisis bajo el supuesto que los seguros obligatorios de desgravamen e incendio se distribuyan equitativamente entre la institución financiera y el deudor

Institución	Situación actual			Nueva tasa CAE
	Tasa del Crédito	CAE	Diferencia de CAE y Tasa del crédito	
Coopeuch	3,10%	3,55%	0,45%	3,33%
Banco Falabella	3,30%	3,65%	0,35%	3,48%
Scotiabank Chile	4,08%	4,12%	0,04%	4,10%
Banco Bice	4,10%	4,16%	0,06%	4,13%
Banco de Chile	3,97%	4,33%	0,36%	4,15%
Banco Santander-Chile	4,19%	4,34%	0,15%	4,27%
Banco del Estado de Chile	4,33%	4,56%	0,23%	4,45%

Fuente: Elaboración propia

La disminución en el CAE impactaría positivamente en la disminución de los pagos de los dividendos hipotecarios. La Tabla 6, muestra esta situación para los plazos y montos ya indicados en el apartado I de este informe.

- **Bajo una hipotética coparticipación** de los gastos de seguro entre el cliente y el banco (rebaja para el cliente de un 50% de los gastos de seguros de desgravamen, incendio y sismo) internalizando la institución financiera el mayor costo, **podrían rebajar el valor del dividendo mensual entre 1,0% y 3,6% dependiendo de la institución financiera que realice la operación.**

**Tabla 7:** Diferencia entre el dividendo bajo la condición actual vs. distribución equitativamente entre la institución financiera y el deudor

Institución	Dividendo mensual actual escenario (UF)	Dividendo mensual distribución del seguro entre deudor e institución financiera (UF)	Diferencia
Coopeuch	11,651	11,400	-2,1%
Banco Falabella	11,766	11,558	-1,8%
Scotiabank Chile	12,945	12,538	-3,1%
Banco Bice	12,489	12,319	-1,4%
Banco de Chile	12,255	12,132	-1,0%
Banco Santander-Chile	12,879	12,560	-2,5%
Banco del Estado de Chile	13,061	12,720	-2,6%

Fuente: Elaboración propia

¿Qué han dicho las entidades crediticias y el Ejecutivo?

- **Esto conlleva un INMEDIATO y NECESARIO traspaso a la tasa de interés, que generará desbancarización.**

Lo primero: cuestionamos el automático traspaso a la tasa de interés que han planteado las diversas instituciones financieras

- **Este traspaso es completamente voluntario, y supone una decisión de no internalizar este costo como parte del desarrollo de la actividad que ejercen y cuyos beneficios comparten.**

- ¿Por qué la internalización del costo como pérdida de utilidad no es una opción?

- Qué costo representa realmente esto en utilidades para los bancos. Ellos han señalado profusamente cuánto costaría en caso de traspaso a la tasa de interés, pero ¿Cuánto les cuesta pagar la mitad de un servicio que también los beneficia?

Segundo: incluso de verificarse “traspaso a la tasa” este no sería completo. Elasticidad.

- Aunque se traspasara todo el deudor no debiese pagar más de lo que paga hoy, si hoy ya asume el 100% del pago de la prima. A menos que la entidad crediticia aproveche la instancia para traspasar algo más que estrictamente la mitad de la prima a la tasa. Eso ocurriría sólo si no existiese competencia alguna y hubiese una completa inelasticidad.

Finalmente: El argumento de que se desbancarizaría a personas que queden “por sobre la Tasa Máxima Convencional” no es cierto. TMC es endógena, inciso final del artículo 6° de la ley 18.010:

“No podrá estipularse un interés que exceda el producto del capital respectivo y la cifra mayor entre: 1) 1,5 veces la tasa de interés corriente que rija al momento de la convención, según determine la Superintendencia para cada tipo de operación de crédito de dinero, y 2) la tasa de interés corriente que rija al momento de la convención incrementada en 2 puntos porcentuales anuales, ya sea que se pacte tasa fija o variable. Este límite de interés se denomina interés máximo convencional.”.

Esta medida **pone en línea los incentivos del sistema bancario con el riesgo de sus clientes, permite que los bancos internalicen el riesgo de sus préstamos, haciendo más robusto el sistema crediticio**, en el contexto de un país donde el sistema crediticio va a seguir creciendo.

## **2. Sistema de consulta de seguros interconectado en tiempo real y automático.**

- **Indicación:** Ejecutivo propuso sistema de consulta digital, indicación agrega lo que está en color rojo:

“Artículo 12.- Créase un sistema de consulta de seguros, digital, **interconectado en tiempo real y automático**, de acceso remoto y gratuito, que será administrado por la Comisión para el Mercado Financiero y que se regirá por las disposiciones de esta ley y la normativa que se dicte para su implementación. Dicho sistema entregará información sobre los contratos de seguros a quienes tengan la calidad de contratante o asegurado en ellos y, en caso de fallecimiento o incapacidad judicialmente declarada, a quien demuestre un interés legítimo en acceder a dicha

información. En este último caso, se entenderá que tienen interés legítimo quienes acrediten tener la calidad de cónyuge, hijos, padres o la calidad de herederos de dicho contratante o asegurado. La Comisión para el Mercado Financiero establecerá mediante norma de carácter general, los mecanismos de autenticación necesarios para asegurar la identidad de quienes accedan a la información.

#### - ¿Qué hace indicación?

Aplaudimos que se consagre este sistema en la ley. Hoy ya existe un sistema de consulta de seguros online “Conoce tu seguro” que no está en línea y ha demostrado ser muy ineficiente (respuestas muchas veces exceden varios meses o no llegan, no pasa nada si no contestan).

#### ¿Por qué es necesaria?

- Esta indicación introduce mayor transparencia e información en el mercado de seguros (cuestión deseada por todos los sectores políticos).

- La tercera causal más reclamada en el SERNAC por productos financieros es la contratación de seguros y otros productos de los que no se tiene conocimiento.

- La inexistencia de este sistema permitiría evitar la contratación de seguros sin conocimiento y también su mayor utilización una vez contratados.

- Muy solicitado por organizaciones de consumidores (CONADECUS).

- El Ministro Briones no ha señalado que está en contra, sino todo lo contrario, pero afirmó en la Comisión de Hacienda de la Cámara que “no era viable” por razones tecnológicas.

Luego señalaron en esta comisión que sería “extremadamente caro y sofisticado”.

- Se puede plantear una transición, pero no es razonable que se afirme que no es viable dada su necesidad.

### **3. Limitación de los seguros que pueden ofrecerse al momento del otorgamiento, renegociación o repactación de productos o servicios financieros.**

Indicación: este artículo fue refundido entre la propuesta del Ejecutivo y la nuestra que agregaban el mismo artículo 538 bis al Código de Comercio.

La parte propuesta por nosotros:

“Tampoco podrán celebrarse junto a los contratos de crédito, **contratos de seguro que no digan estricta relación a los riesgos propios del endeudamiento**. Los seguros ofrecidos y contratados en infracción de esta disposición serán especialmente sancionados con la nulidad de los cobros realizados, la devolución de dichos cobros reajustados y de las comisiones de uso que pudieren haberse derivado de ellos.

En los seguros asociados a productos o servicios financieros, **el pago de la prima se pagará por partes iguales** entre el banco o institución financiera otorgante del crédito y el deudor.”.

**Sentido:** Lo que busca eliminarse por esta vía es **la contratación de seguros en momentos o circunstancias en las que el consumidor financiero, atendido múltiples factores, no está en posición de tomar buenas decisiones o decisiones que excedan la sola contratación de un producto crediticio.**

- Existe consenso entre los organismos reguladores y asociaciones de consumidores de que no se aborda en forma adecuada el ejercicio de la libre elección en la contratación de seguros y el derecho a la información respecto a la cobertura y certeza o confirmación de su contratación efectiva. Se asume conforme al modelo estándar de racionalidad de los consumidores que la gente evalúa correctamente las opciones, y que mientras más opciones existan, mejor. Mientras las firmas provean de más opciones, la gente escogerá las mejores entre ellas, y la sana competencia eliminará aquellas malas opciones.

- Sin embargo, en la realidad, la gente es fácilmente abrumada por una gran cantidad de opciones cometiendo errores, a veces en formas predecibles. Consecuentemente **las instituciones de crédito pueden e introducen opciones que capturan estas conductas, y la gente escogerá opciones que cargan con una gran probabilidad de fallo por anticipado (que no se ajustan en lo absoluto a sus necesidades o conducen al sobreendeudamiento y/o al refinanciamiento con la misma institución) y que ellos mismos encontrarían sub óptimas tras una mayor reflexión y análisis.**

- En el mismo sentido “Ranking Mercado Financiero” efectuado por el SERNAC el año 2019, donde se establece que la tercera causa más reclamada por los consumidores financieros (13,6%) es justamente el cobro de seguros y otros productos no contratados.

- En un mismo sentido se pronuncia el Informe Técnico del mismo SERNAC “*Rediseño de la Comunicación Trimestral del Estado del Crédito Hipotecario y su Impacto en la Cotización de Ofertas Crediticias*”:

“Evidencia Experimental”, de 2020, “**la información sobre elementos complementarios del crédito –como las garantías y seguros– no permite al consumidor evaluar sus características y consecuencias.**”.

- En el informe de la Comisión Europea durante el año 2017 (**Study on consumers' decision-making in insurance services: A behavioural economics perspective**) se concluye que se evidencia que los problemas en la toma de decisiones pueden deberse a la presión de tener un tiempo limitado para decidir o a la presión del personal de ventas.

- De ahí que otra indicación a este proyecto sea también **la limitación al pago de incentivos económicos con el fin de estimular la contratación de seguros asociados a operaciones de crédito**, que induzcan a sus trabajadores o a los de empresas relacionadas a incluir productos que no estén directamente vinculados con el riesgo asegurado o aquellos que la ley exija como obligatorios para la contratación del crédito (nuevo artículo 538 ter).

Similar a la regulada “canela” que se pagaba en farmacias, en Ley de Fármacos I.

#### **En definitiva:**

- **No estamos prohibiendo que se contraten este tipo de seguros, ni que quienes los ofrecen hoy no puedan ofrecerlos en el futuro por separado** (Banca seguros) sino solo que no pueden venderse al momento en que se otorga, renegocia o repacta algún producto financiero pues **hay evidencia de que ese momento no parece ser el mejor para que el consumidor financiero adquiera otros productos.**

- El punto es: no aprovechar el momento de vulnerabilidad de los consumidores al momento de la contratación de otros productos financieros.

#### **Críticas:**

- No se define “riesgo propio del endeudamiento”  
→ CMF es el regulador que debe determinar lo que son los “riesgos propios del endeudamiento.”.

- En relación a pago de incentivos: no se alterarán los contratos vigentes, ni se afectarán derechos laborales como se ha esgrimido.

#### **4. Nuevo concepto de interés asegurable en operaciones de crédito.**

- Indicación: “Artículo 520 bis.- Interés asegurable en los seguros asociados a obligaciones de crédito de dinero. Los seguros de daños, personas o cualquier otro tipo contratados con el objeto de proteger los bienes dados en garantía o asegurar el pago de una obligación de crédito de dinero otorgada por un banco o institución financiera podrán ser contratados por el deudor o por cualquiera que tenga interés en el pago final de la deuda. Para los efectos de este artículo, se considerará que los bancos o instituciones financieras que otorguen dichos créditos tendrán un interés

asegurable sobre el pago de la deuda o los bienes dados en garantía.

- En todo préstamo de dinero otorgado por un banco o institución financiera se entenderá que tanto éste como el deudor tienen un interés asegurable en el pago del crédito. En la contratación de los seguros asociados a mutuos o préstamos de dinero otorgados a personas naturales o personas jurídicas de aquellas mencionadas en el inciso cuarto del artículo 40 del decreto con fuerza de ley N° 251, de 1931, del Ministerio de Hacienda, el pago de la prima será en partes iguales por el banco o institución financiera otorgante del crédito y el deudor. (...)."

- Sentido: Se proporciona un nuevo concepto de interés asegurable para los seguros asociados a operaciones de crédito (incorporando a la entidad crediticia) entendiéndose que ella también tiene interés en la contratación de seguros en este tipo de operaciones, como ya se ha explicado.

Esta norma hace coherente la regulación propuesta, y contrario a lo que se ha dicho no es redundante porque se modifica en otro cuerpo legal (además del DFL 251) para que tenga sentido integral.

#### **5. Restricción para personas relacionadas en licitaciones de seguros asociadas a créditos hipotecarios**

##### Indicación:

"9. No podrán participar de la licitación las empresas que de conformidad al artículo 100 de la ley N° 18.045, sobre mercado de valores, tengan la calidad de empresa relacionada con la entidad crediticia."

Sentido: La indicación tiene por objeto establecer como requisito del proceso de licitación de seguros obligatorios asociados a créditos hipotecarios, la condición de que no pueden participar las entidades que sean personas relacionadas a la entidad crediticia.

- La Fiscalía Nacional Económica determinó en un estudio que la interacción de personas relacionadas en el mercado de seguros tenía efectos en la competencia. Si bien la observación se limitaba a corredores de seguros, no hay evidencia de que esto no se produzca también a nivel de las compañías aseguradoras.

- La norma sobre personas relacionadas que proponemos, podría contribuir a que exista mayor competencia en el proceso licitatorio y menor concentración de mercado.

##### **Cierre**

- Las indicaciones al igual que el proyecto de ley que le sirve de antecedente únicamente busca abrir la discusión sobre la **distribución de los costos de la actividad crediticia y la necesidad de**

**que estos se realicen de forma más equitativa.**

- Sabemos que es conveniente ejercer una actividad sin asumir ningún costo y bajísimos riesgos. Muchos pequeños emprendedores quisieran poder ofrecer seguros para asegurar el pago de los productos que ofrecen y así no correr riesgo de pérdida.

- Hasta el momento sólo se han recibido críticas, ninguna propuesta. Solo un par de alcances desde la asociación de Cajas de Compensación y algunas aseguradoras.

**Bancos y *retail* han sido bastante destemplados en el ataque ¿No hay nada que estén dispuestos a ceder? ¿Qué pasó con la oferta de algunos dueños de Bancos de “contribuir” a la situación actual del país?**

- Está todo el ánimo y disposición de mejorar redacciones en una eventual mixta PERO deben entregarse soluciones reales para el sobre endeudamiento, esta es una buena oportunidad para ello.

**El Honorable Senador señor Coloma** observó, acerca de lo señalado respecto de la forma de cobrar los intereses, que si la fuente de la información expuesta no es conocida, se complica el análisis.

En segundo lugar, consultó cuál es la experiencia comparada en materia de seguros, porque en la exposición de Rodrigo Valdés y Andrea Butelmann se manifestó que la enmienda es doblemente dañina porque segmenta por riesgo y se encarece el crédito para ese mismo grupo. Estimó que ese punto es el más conflictivo y complejo, porque existirán personas que quedarán desbancarizadas.

Acotó que efectivamente debe existir más claridad y transparencia en materia de seguros obligatorios y respecto de aquellos voluntarios.

**El Honorable Senador señor Lagos** manifestó que era importante conocer los fundamentos de los cambios propuestos en la Cámara de Diputados, dado que se escuchó al ex Ministro Valdés y a la industria, que expusieron su punto de vista de preocupación por ser el grupo afectado, por lo que sería importante que esos actores incumbentes se hagan cargo de argumentos apenas escuchados, como aquellos referidos a lo que ocurre con los intereses cuando existe prepago.

**El Honorable Senador señor Montes** compartió lo expresado por el Senador señor Lagos. Asimismo, consideró atractivo que los costos de los seguros se compartan entre los beneficiados, no obstante, precisó, el punto debe verse con mucho detalle, por las consecuencias indeseadas que podría tener.

Por otra parte, estimó que debe revisarse lo que ocurre con los seguros en materia de transparencia, dado que con frecuencia los daños no quedan cubiertos por exclusiones que no son advertidas por las personas.

El **señor Ministro** comentó que siempre los costos se reparten entre los actores, y que la pregunta que surge aquí es si se hace en la prima o en la tasa, y si fuera en esta última opción será menos transparente, a lo que se suma la exclusión de un grupo que no accederá a los créditos.

El **Honorable Diputado señor Jackson** explicó que muchos aspectos de la iniciativa no son controvertidos y se pueden aprobar con facilidad, porque constituyen mejoras a lo actualmente vigente, incluyendo varias recomendaciones de la Fiscalía Nacional Económica que fueron recogidas.

Respecto de la estructura de pagos de créditos, en que al principio se pagan más intereses -sistema de amortización francés- lo que plantean es que lo que corresponde es que, si se adelanta el pago del crédito, una parte de los intereses pagados precedentemente en realidad no correspondía pagarlos.

Sobre los seguros, expresó que la propuesta se basa en la ley inmobiliaria española en que se comparten los costos de un beneficio que llega a la entidad que otorga el crédito y a quien solicita el préstamo. Agregó que por competencia y elasticidad no se traspasará el costo completo a la tasa del crédito. En ese sentido señaló que es más transparente que si existe una tasa máxima no se cobren adicionales por el lado.

Si quedan grupos desbancarizados, porque la competencia no funciona, se ajustará la tasa máxima convencional. Además, debe tenerse presente que puede que un grupo de la población esté haciéndose esclavo del sistema crediticio por una falencia del mismo.

El **Honorable Senador señor Coloma** indicó que existe una tesis mayoritaria entre los expositores en el sentido de que los costos se traspasarán a los clientes y que además un grupo quedará desbancarizado. Planteó que su temor es que probablemente eso será lo que ocurrirá y la exposición no desmiente ese hecho.

En sesión de 2 de diciembre, el **Honorable Senador señor Coloma** indicó que el Diputado señor Fuenzalida le pidió dejar constancia de que sus planteamientos van en línea con otra iniciativa que se discute actualmente en la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados.

El **Honorable Senador señor Lagos** manifestó que al escuchar las explicaciones del Diputado señor Jackson en la sesión anterior surgió el interés por escuchar la respuesta de la industria.

Enseguida, la Comisión escuchó al **académico, economista y ex Ministro de Hacienda, señor Rodrigo Valdés**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

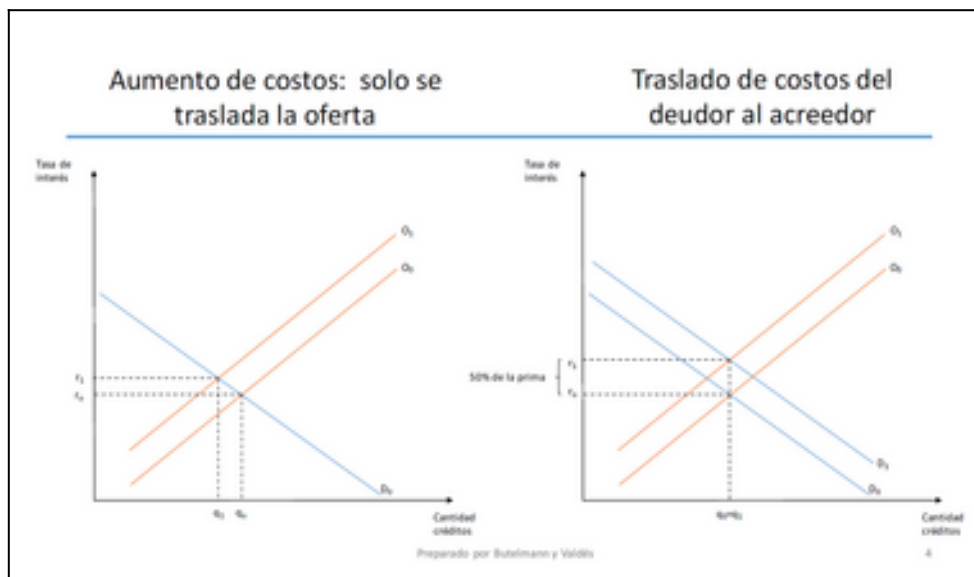
### **Sobre pagar primas en partes iguales y desbancarización (Boletín N° 10.162-05)**

#### **Las premisas**

- Traspaso a tasas de interés sería sólo parcial, depende de elasticidades y de la competencia.
- La TMC es endógena se ajustará en el tiempo.
- Caso Español (en la minuta).

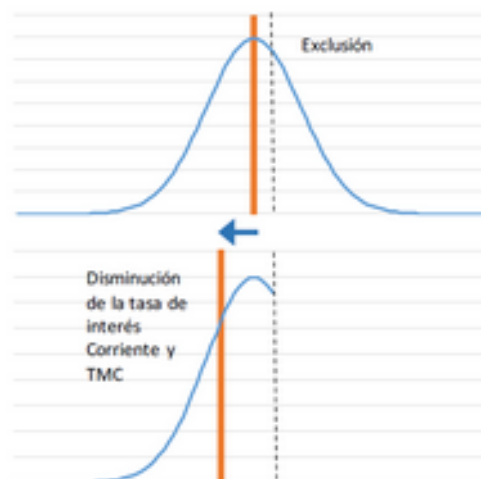
#### **Traspaso**

- Se argumenta que se traspasaría el 100% solo si: (i) “completa inelasticidad” (ii) “Sin competencia alguna”.
- Este razonamiento está equivocado: Lo que se analiza no es un aumento de costos (como sería, por ejemplo, el caso de un impuesto), sino que un traslado de quién paga cierto costo.
- Independientemente de elasticidades y grados de competencia, se traspasa 100%.



### TMC

- Se argumenta que se ajustaría.  
 $TMC = TIC + \text{Constante}$ .
- TIC es un promedio.
- Razonamiento equivocado: Será un promedio SIN los excluidos. Por lo que el efecto es persistente.
- Los acreedores tendrían que prestar a pérdida para que se dé el efecto de acomodo de la TMC.



Preparado por Butelmann y Valdés

5

### España

- Se comparten costos operacionales de una operación hipotecaria (tasación, etc.)
- Más allá de la irrelevancia del efecto (se traslada a tasas), no se comparten los costos de un eventual seguro. Y menos aún, se trata de productos asociados voluntarios.

La **señora Butelmann** señaló que existe un cambio que se refleja en oferta y demanda, y no sólo en la oferta. Al correrse las dos curvas hacia arriba equivale a bajar la TMC una vez más.

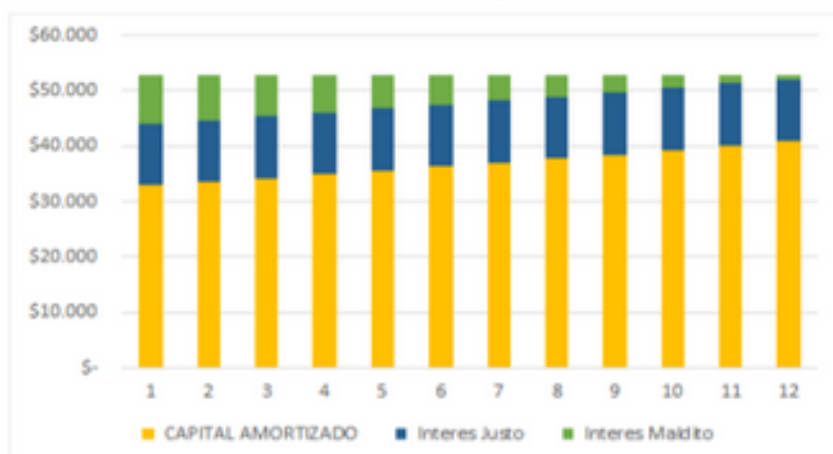
A continuación, la Comisión escuchó al **Presidente de la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile A.G. (ABIF), señor José Manuel Mena**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

**Respuesta y aclaración de errores conceptuales contenidos en la intervención del H. Diputado Giorgio Jackson**

**Indicaciones en prepago – Aritmética Financiera**

- Indicación. En las operaciones de crédito de dinero cuyo importe de capital no supere el equivalente a UF 5.000, solo podrán cobrarse los intereses que proporcionalmente haya generado el capital, en las condiciones pactadas, hasta la fecha en que se realice el prepago. Lo que el deudor **hubiere pagado en exceso de dicho monto** se imputará al capital que se anticipa.

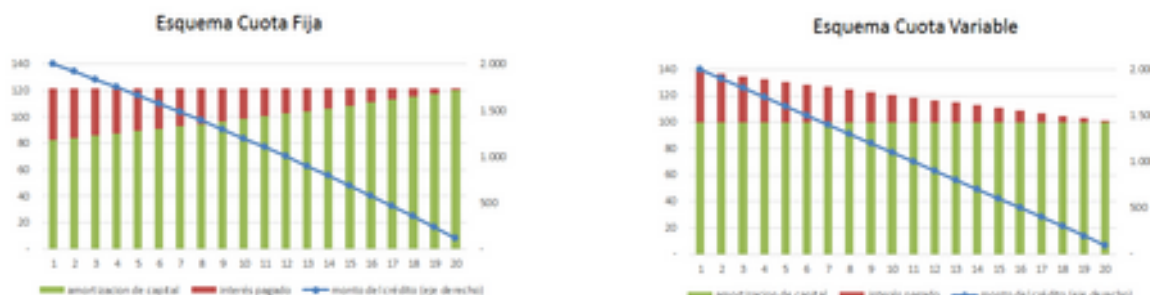
### Cuadro de Amortización



Fuente: Minuta de trabajo "Proyecto de ley que introduce criterios de equidad en el pago de intereses, gastos operacionales, seguros asociados y otras modificaciones en materia crediticia."

- Los aspectos planteados **no son consistentes con conceptos financieros básicos.**

- Financieramente, los desarrollos de deudas en cuotas consideran un esquema de cuotas fijas con amortización de capital creciente, o amortización de capital fija con intereses decrecientes.



- No existe una fórmula matemática financiera para calcular el desarrollo de una deuda que considere un "interés justo" (monto constante en valor absoluto), tasa interés % determinada, monto de capital y plazo.

- Sin embargo, las posibles combinaciones como las propuestas por el Diputado Jackson convergen a un esquema de amortización decreciente: cuotas muy altas al inicio, con las implicancias negativas para la planificación familiar de los clientes.

### Crédito y Financiamiento: Activos vs Pasivos

- Todo crédito (activo) debe ser financiado (pasivo).

- Créditos en cuotas se financian con deuda de similar estructura (cuotas fijas y plazo).

- El spread es la diferencia entre la cuota del crédito y la cuota del pasivo, es decir un  $pm1 - pmt2 = S$ , lo que constituye un monto constante en todo el desarrollo del crédito.

- Ello implica que al comienzo la ganancia ("S"), como porcentaje del saldo crédito, es un porcentaje inferior al que se observa al final del crédito.

- Esto muestra que no se puede mirar solo una parte de la situación: los pasivos operan con iguales normas, y cambios de criterio deben tener un espejo en los ahorrantes.

- El criterio de cálculo propuesto por el Diputado Jackson si se aplica a los pasivos puede implicar un costo de prepago que lleva a un mayor costo de financiamiento.

- El Diputado Jackson planteó que el desarrollo de deuda con cuota fija "carece de causa legal".

- La determinación del esquema de pago (variable versus fijo) responde a un acuerdo entre las partes, en beneficio del deudor.

- Más aún, la regulación bancaria establece que *"en las tablas de desarrollo de las letras de crédito para adquisición de vivienda, **el valor del cupón será siempre el mismo**, excepto el último que podrá ser diferente por efecto del cálculo"* (Capítulo 9-1 N° 2.3 RAN)

- La tasa de interés es fija y se aplica sobre el saldo insoluto, práctica común en Chile y en el mundo, y es simétrica con el esquema de pago de interés a los depositantes.

#### **Indicaciones en prepago – Información Incorrecta**

- Indicación. En las operaciones de crédito de hasta UF 5.000, **el interés pactado en caso de retardo no podrá exceder el interés corriente que rija a la fecha de la convención**. Este interés solo puede devengarse sobre el capital vencido, no puede acumularse con los intereses remuneratorios y no puede capitalizarse.

#### **Aclaraciones**

- En caso de mora se paga únicamente el interés moratorio (no se suma al interés remuneratorio contractual).

- Los intereses moratorios sólo se calculan sobre el capital adeudado (y no sobre el capital ya pagado).

- Los intereses moratorios no pueden exceder el interés máximo convencional vigente al momento de la convención (arts. 6, 6 bis y 6 ter Ley N° 18.010; Capítulo 7-1 RAN).

- La indicación **no reconoce el mayor riesgo relativo** de los eventos en los cuales los clientes se encuentran en incumplimiento y, además, se basa en información incorrecta sobre la operación y regulación bancaria (ver puntos anteriores que expuso el Diputado Jackson en sesión del 1 de diciembre de 2020).

### **Restricciones a los Seguros – Elimina Seguros**

#### **Masivos**

- Estas **indicaciones se fundan en un error conceptual grave**. Las indicaciones desconocen la naturaleza del contrato de seguros, donde **siempre el beneficiario es el asegurado** –ya sea a través de un menor costo de financiamiento (menor riesgo) o compensación en caso de siniestro.

- El pago de la mitad de la prima por parte del oferente importará un aumento en el costo de financiamiento, situación que dada la existencia de la Tasa Máxima Convencional (TMC), necesariamente se traducirá en la **imposibilidad de ofrecer créditos a hogares cuyos perfiles de riesgos impliquen costos de financiamientos cercanos a la TMC** (hogares de menos ingresos), escenario especialmente válido en los créditos de consumo.

- Los impactos estimados en términos de exclusión financiera son:

- Comisión para el Mercado Financiero: 236 mil en 12 meses (28 de octubre)

- BancoEstado: 236 mil en 12 meses (3 de noviembre)

- Asociación de Bancos: 350 mil (17 de noviembre)

- Banco Central de Chile: No realiza estimaciones, pero ejemplifica el impacto de exclusión financiera formal (17 de noviembre)

- Esta iniciativa implicará una de los mayores impactos en desbancarización de los últimos años.

- Pago de Prima de Seguros por parte del Oferente. **No es efectivo que exista en el mundo un caso como el que se pretende establecer en la legislación nacional.**

- El Diputado Jackson cita la legislación española, pero ello es una gruesa equivocación, por las siguientes razones:

- La Ley 5/2019 de Crédito Inmobiliario, de marzo de 2019, estableció que el banco debiera pagar gastos de tasación, notariales, impuestos y otros asociados a la inscripción de las garantías en el registro de la propiedad.

- Es decir, el caso de España habla de gastos de inscripción de garantías, no seguros.

- El caso de España difiere además de Chile por que en dicha jurisdicción **no existe Tasa Máxima Convencional**.

- En consecuencia, el traspaso de costos a la tasa de interés en España no se traducirá en mayor exclusión financiera.

- En definitiva, mediante las iniciativas planteadas, **los hogares no dispondrán de mecanismos eficientes de mitigación de riesgos** -cesantía, incendio, etc.- y, en consecuencia, la materialización de siniestros derivará en pérdidas patrimoniales de los hogares.

- En este punto es importante resaltar que, además de los casos mencionados previamente, será inviable un amplio conjunto de productos -por ejemplo, seguro de salud asociado a medios de pagos, seguro de desempleo asociado a crédito y medios de pagos, leasing para Mipyme, etc.

- No solo afecta a bancos y compañías de seguro, sino también un amplio conjunto de instituciones, por ejemplo, Fondo Esperanza que da micro-crédito con seguros.

- Los seguros afectados por este proyecto de ley, además de asociarse directamente los tipos de riesgos antes planteados, **proporcionan asistencias adicionales a los usuarios**, tales como apoyo legal, pequeñas reparaciones, servicios dentales, entre otras. Beneficios que se perderían frente a las iniciativas en materia de seguros. Donde, los costos que esto involucrará, nuevamente, afectarán negativamente a los clientes.

- Estas implicancias negativas, por la naturaleza de los productos involucrados, tendrán un **efecto masivo** en los clientes del sistema financiero.

Enseguida, la Comisión escuchó al **Vicepresidente Ejecutivo del Retail Financiero, señor Claudio Ortiz**, quien efectuó una presentación, en formato ppt, del siguiente tenor:

#### **OPINION:**

1. Contexto del proyecto de ley
2. Efectos indeseados en el mercado financiero y las personas
3. Errores técnicos de algunas indicaciones
4. Comentarios específicos a las indicaciones

#### **1. Contexto del proyecto de ley**

- Todos los seguros que comercializa nuestra industria son de contratación voluntaria.

- Nuestra preocupación se centra en 5 indicaciones (520bis, 538bis, 538ter, **Artículo 9 nuevo, Artículo 19 ter**)

## 2. Efectos indeseados

- Exclusión de a lo menos 630.000 personas del crédito formal regulado (10% de los clientes actuales de la industria, focalizado en **segmentos más vulnerables**)

- Grandes beneficiados: oferentes de créditos **no regulados e informales**

- Se genera una doble discriminación: para oferentes y para consumidores

- Se promueve la **desprotección** de amplios segmentos (de mayor edad y empleos más precarios)

- Obstáculo al desarrollo de la Portabilidad Financiera

## 3. Errores técnicos

1. La redacción de las indicaciones del artículo 520 bis y 538 bis, que define los sectores regulados por este proyecto de ley, genera discriminación entre estos y los que aparentemente no estarían incluidos. Esto, también genera una discriminación hacia los consumidores.

A ratos habla de Bancos e Instituciones Financieras -dejando afuera otros importantes sectores que prestan servicios financieros- y a ratos las indicaciones hacen mención a operaciones crediticias, que parecen abarcar todo tipo de productos y servicios financieros.

2. No clarifica si aplica al flujo futuro de nuevas operaciones o también al stock. Es importante revisar también como se haría el proceso de renovaciones del actual stock de seguros en relación a las carencias.

3. El proyecto pasa a llevar los derechos de los trabajadores, impidiendo acordar remuneraciones variables por labores propias de su trabajo, lo que además termina afectando contratos colectivos actualmente vigentes.

4. Establece que la comisión de licitación de seguros es de cargo del acreedor. Esta comisión ya está prohibida en la legislación actualmente vigente (DFL 251 artículo 40). El inciso correspondiente se refiere solo a bancos y quienes tienen que licitar son todos los acreedores que otorgan créditos hipotecarios, incluyendo mutuarías, compañías de seguros, cooperativas.

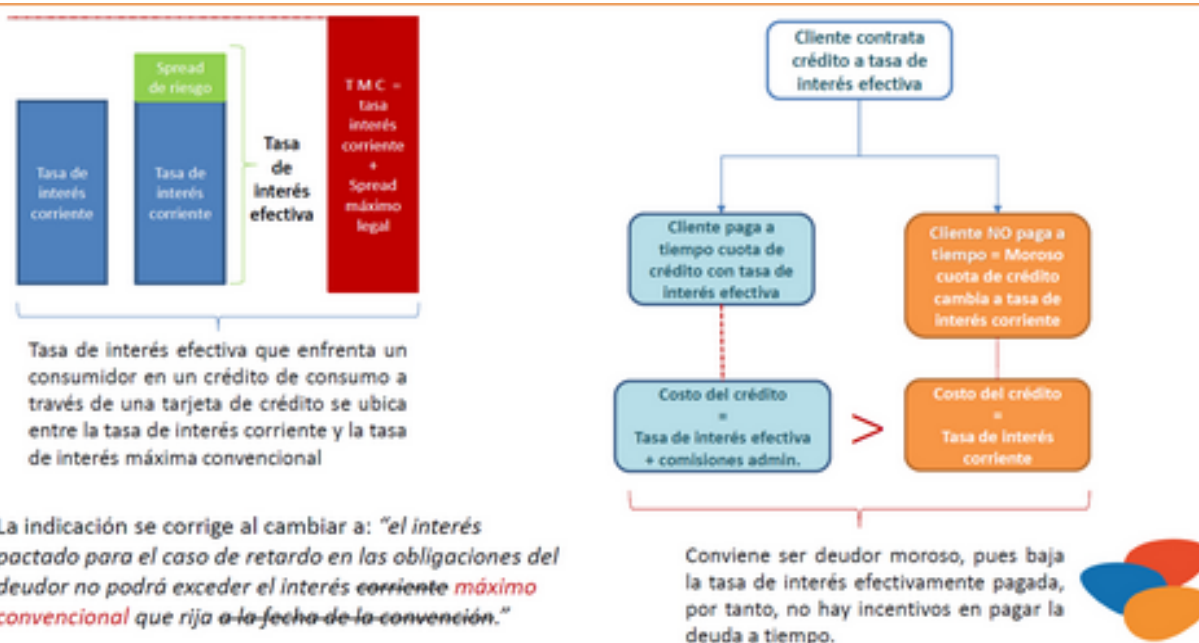
#### 4. Comentarios específicos a las indicaciones

- Artículo 9 nuevo
- Artículo 9 nuevo, Artículo 19 ter)

#### Regulación de la tasa de interés de mora

##### Artículo 9 nuevo.

Agregar en el artículo 16 de la Ley 18.010. Con todo, en obligaciones de hasta 5.000 unidades de fomento en las que el acreedor realice profesionalmente este tipo de operaciones, salvo disposición legal en contrario, **el interés pactado para el caso de retardo en las obligaciones del deudor no podrá exceder el interés corriente que rija a la fecha de la convención.** Este interés sólo podrá devengarse sobre aquella parte del capital que se encuentre efectivamente vencida, no podrá acumularse con los intereses remuneratorios y no podrá ser capitalizada para el cálculo de intereses de ningún tipo. En caso de contravención se aplicará lo dispuesto en el artículo 8°, y en caso de que corresponda se podrá pedir la nulidad contemplada en el artículo 17 E de la ley N°19.496.



#### Indicación que regula las comisiones asociadas a los créditos

##### Elimina del primer inciso del artículo 19 ter.-

"Dichas comisiones no serán consideradas intereses, según se define en el artículo 2° de la presente ley."

#### Título I, De las Operaciones de Crédito de Dinero

"Artículo 19 ter.- La Comisión determinará,

mediante norma de carácter general, los requisitos, reglas y condiciones que deberán cumplir las comisiones que se cobren respecto de las operaciones de crédito de dinero otorgadas por las entidades supervisadas por la Comisión y de aquellas sometidas a su fiscalización conforme a lo establecido en el artículo 31 de esta ley, debiendo corresponder a contraprestaciones por servicios reales y efectivamente prestados. ~~Dichas comisiones no serán consideradas intereses, según se define en el artículo 2º de la presente ley.~~

Asimismo, dicha normativa deberá establecer criterios objetivos para la determinación de tales comisiones, los cuales deberán calcularse en base al costo de prestación del servicio.”.

### **Tasa de interés**

- De acuerdo a la CMF, “la tasa de interés es un porcentaje del crédito que debe ser pagado en retribución por el préstamo de dinero recibido” y, por tanto, corresponde al precio del dinero prestado.

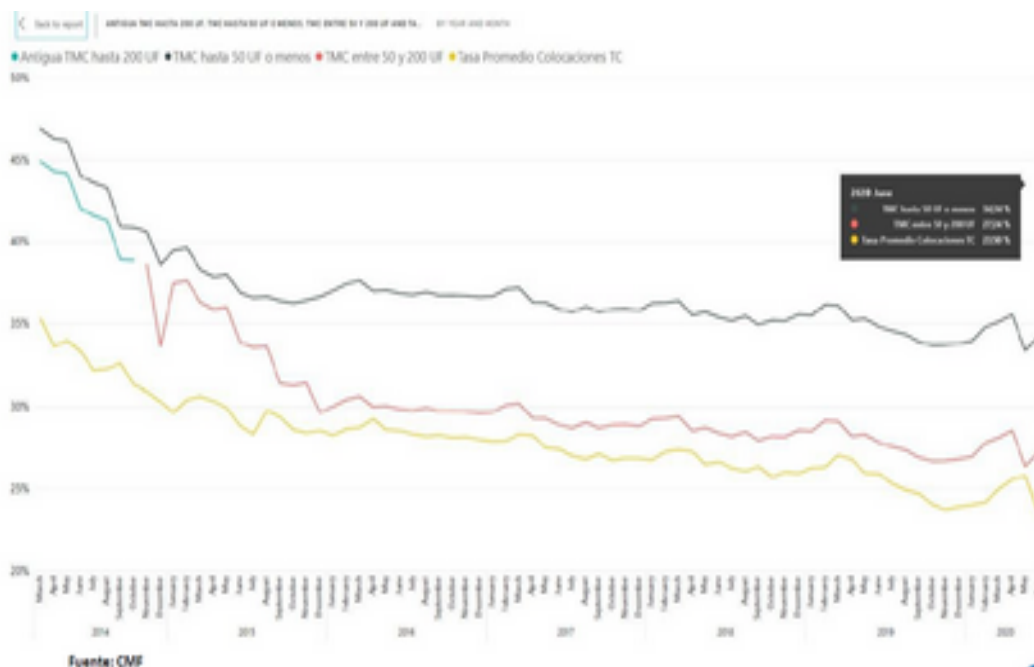
### **Comisiones**

- De acuerdo a la CMF, “son los cobros necesarios para la mantención operativa del crédito en sus distintas modalidades de uso, como por ejemplo la comisión por mantención/administración y en tarjetas de crédito comisiones asociadas a operaciones como avances en efectivos y compras en el exterior. El plan de comisiones es parte integral del contrato y por tanto se entiende por conocido al momento de firmar el contrato. Si hay algún cambio estos deberán informarse por escrito al menos con dos meses de anticipación a la fecha en que se aplicará la nueva modalidad de cálculo o cambio de tarifas”.

- Los cargos por comisiones son costos efectivos en que incurre el emisor en el proceso de administración del crédito. Estos costos son distintos al precio del dinero.

En la indicación original del Ejecutivo se le mandata a la CMF definir los costos que pueden ser considerados parte de la comisión. Dado lo anterior, **es importante separar explícitamente los conceptos de interés y comisiones.**

## Evolución de la TMC



En la modificación de 2014, la formula establecida fue muy diferente y se expresa de manera simple así:

- $TMC < 50 UF = TC200-5.000 + 21\%$
- $TMC 50-200 UF = TC200-5.000 + 14\%$



El **Honorable Diputado señor Jackson** expresó entender que existen indicaciones que no son del gusto del sector financiero y señaló que se encuentra abierto a mejorar redacciones, si en algunos casos corresponde.

Observó que nunca plantearon que exista una cuota variable y una amortización de ese tipo. Sólo piden que se considere un sistema que no castigue el prepago. Y respecto de interés justo, no pretenden definirlo, sólo que se considere aquel que libremente pactaron el cliente que pide el préstamo y la entidad que lo otorga.

Preguntó al señor Mena si no considera que cuando se prepaga un crédito el banco está recibiendo intereses por sobre lo que se pactó en el contrato.

Respecto del interés remuneratorio y el interés moratorio, acotó que se suspende la tabla conocida de interés remuneratorio y se activa una tabla desconocida de interés moratorio. No se suman en el mismo momento, pero se pagan ambos en tiempos distintos. De asegurarle que ello no es así, efectivamente no correspondería la indicación aprobada en segundo trámite constitucional y él estaría dispuesto a retirarla.

En cuanto a los seguros obligatorios, indicó que no se está reconociendo que es de interés de ambas partes y no sólo del cliente, y afirmó que incluso la industria expone que son imprescindibles para ellos, por lo que es evidente que tiene un valor.

A ello se suma lo planteado acerca de comisiones, que por otras vías muestra que se comienza a vulnerar la TMC, por lo que deben definir que no se cobre por separado, o en definitiva que no tiene sentido que exista TMC, y ese es el fondo de las indicaciones aprobadas.

En ningún caso plantean afectar stock existente, sólo a futuro, y también que no existan incentivos a ofrecer créditos adicionales, que distorsionan la supuesta estructura del sistema para que sea más transparente.

La **señora Butelmann** señaló que en el trabajo entregado en una sesión anterior discutieron la materia de a quién conviene la contratación del seguro. Puso el caso de la muerte de un deudor: una casa es transmitida a sus herederos, que si pagan la deuda no tendrán ningún problema, pero -si dejan de pagar- el Banco rematará la casa y se pagará todas sus acreencias. El único riesgo que asume el banco es el de los trámites para lograr rematar, que no alcanzan la mitad del riesgo total asumido.

El **señor Mena** señaló que lo que se cobra hoy es el interés pactado en la operación, y así ocurre con todas las instituciones, siendo propio de matemática financiera.

El seguro es básicamente de interés de los clientes en caso de existir un siniestro. Los 4 aspectos de la industria financiera se refieren a créditos, ahorros, medios de pago y seguros, y cuando se habla de bancarización se refiere a esos 4 ámbitos.

Expresó que ha aumentado el grado de informalidad laboral y ese sí es un grave problema para todos. Agregó que deben distinguirse correctamente los costos de operación de los costos del crédito.

El **señor Ortiz** comentó que todos los seguros son voluntarios dentro del *retail* financiero -no existen los obligatorios- por lo que es muy distinto lo que ocurre con las propuestas para este sector.

Respecto de los comentarios sobre aportes para analizar lo que ocurre con la TMC, se comprometió a enviar un estudio que analiza lo que ocurre en más de 100 países, concluyendo que más de la mitad de los países no cuentan con TMC (entre ellos, Inglaterra y Brasil).

Destacó que lo que está en juego es el tamaño futuro del mercado del crédito, que ha crecido considerablemente, pero también van proliferando mafias de crédito informal, que incluso hacen publicidad en radios.

En relación al incentivo de ofrecer seguros, y más allá de lo que puede ser su aplicación, acotó que les genera una contingencia laboral por contratos actualmente vigentes de sus trabajadores.

El **Honorable Diputado señor Jackson** dijo que

sus consultas fueron en términos binarios y la respuesta fue por otro carril. Reiteró su consulta acerca de una persona prepaga su crédito y de si en ese caso va a haber pagado un porcentaje menor, igual o mayor al que pactó.

Respecto del sistema de amortización francés señaló que no reconoce lo que ocurrió antes y se termina pagando intereses sin fundamento legal. Si la persona no termina pagando más del CAE pactado él no insistirá en lo aprobado en segundo trámite.

Respecto del interés moratorio, si es una sanción no reemplaza el interés remuneratorio y, si es así, se suman.

Leyó el artículo 2, respecto de definición de lo que es interés, y el pago de comisiones debe considerarse como tal, ya que en caso contrario se está eludiendo el límite de la TMC (*“Artículo 2°- En las operaciones de crédito de dinero no reajustables, constituye interés toda suma que recibe o tiene derecho a recibir el acreedor, a cualquier título, por sobre el capital. Se entiende por tasa de interés de una operación de crédito de dinero no reajutable, la relación entre el interés calculado en la forma definida en este inciso y el capital. En las operaciones de crédito de dinero reajustables, constituye interés toda suma que recibe o tiene derecho a recibir el acreedor por sobre el capital reajustado. Se entiende por tasa de interés de un crédito reajutable, la relación entre el interés calculado en la forma definida en este inciso y el capital.”*).

Repitió que los seguros son de interés de toda la industria porque permiten expandir el mercado. Si no fuesen obligatorios, el sistema tendría menos clientes.

**El Honorable Senador señor Coloma** consultó si quedó claro el punto acerca de que la forma de cobrar los seguros genera un efecto de desbancarización y se traslada a precio.

**El señor Mena** señaló que había respondido lo preguntado: al cliente se le cobra conforme a lo convenido en condiciones bancarias simétricas del modo que se hace desde cientos de años atrás. Expuso que otro sistema significaría una cuota que va bajando, lo que va contra todos los enfoques de bancarización masiva.

La tasa moratoria no se duplica ni suma al interés remuneratorio, en caso contrario la posibilidad de exceder la TMC sería altísimo. Eso no ocurre, y si ocurriese existiría un problema del regulador.

**El Honorable Senador señor Montes** felicitó el impulso del Diputado señor Jackson y observó que se requiere un estudio profundo. Planteó a los actores de la industria que avancen en el proyecto de ley de consolidación de deudas.

**El Honorable Senador señor Lagos** indicó que cuesta formarse una opinión más definitiva en varios temas.

Señaló que mantiene dudas en cuanto a lo que ocurre con los seguros y la posibilidad de desbancarización.

El **señor Ortiz** destacó que el Senador señor Harboe presentó un proyecto de ley, que se está discutiendo, en el sentido planteado por el Senador señor Montes (*N° 13.862-03, de 28/10/2020, sobre consolidación de deudas*).

---

A continuación, siguiendo el orden del articulado del proyecto, se efectúa una relación de las modificaciones que introdujo la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, al texto aprobado en primer trámite por el Senado, así como de los acuerdos adoptados por la Comisión respecto de las referidas enmiendas.

#### **Artículo 1°**

Introduce modificaciones en la ley N° 18.045, de Mercado de Valores.

**o o o o o**

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, introdujo los siguientes numerales 4, 5, 6 y 7, nuevos:

“4) Modifícase el artículo 10 en el siguiente sentido:

a) Reemplázase su inciso segundo por los siguientes incisos segundo y tercero, nuevos, pasando el actual inciso tercero a ser cuarto, y así sucesivamente:

“Asimismo, y sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, las entidades comprendidas en él deberán divulgar en forma veraz, suficiente y oportuna todo hecho o información esencial respecto de ellas mismas y de sus negocios en el momento en que éste ocurra o llegue a su conocimiento. El directorio o administrador de cada entidad deberá implementar políticas, procedimientos, sistemas y controles con el objeto de asegurar dicha divulgación y evitar que se filtre información esencial mientras no haya ocurrido la referida divulgación.

La Comisión, mediante norma de carácter general, establecerá los requisitos y condiciones que deberán cumplir las políticas, procedimientos, sistemas y controles a que se refiere el inciso anterior.”.

b) Reemplázase en su inciso tercero, que ha pasado a ser cuarto, la expresión “el inciso anterior” por “los incisos anteriores”.

“5) Incorporáranse en el artículo 16 los siguientes incisos quinto, sexto y séptimo:

“Sin perjuicio de las políticas que adopte cada emisor, los directores, gerentes, administradores y ejecutivos principales de un emisor de valores de oferta pública, así como sus cónyuges, convivientes y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, no podrán efectuar, directa o indirectamente, transacciones sobre los valores emitidos por el emisor, dentro de los treinta días previos a la divulgación de los estados financieros trimestrales o anuales de este último.

Para efectos del inciso anterior, los emisores de valores de oferta pública deberán siempre publicar la fecha en que se divulgarán sus próximos estados financieros, con a lo menos treinta días de anticipación a dicha divulgación.

En caso de que se efectúen operaciones en contravención de lo dispuesto en el inciso quinto, que infringieren las prohibiciones establecidas en el Título XXI de esta ley, primarán las disposiciones de dicho Título.”.

6) Intercala en el artículo 18, entre las expresiones “en el” y “artículo 16”, la frase “inciso primero del”.

7) Modifica el artículo 19 en el siguiente sentido:

a) Elimínase su inciso primero.

b) Reemplázase en su inciso segundo la expresión “Asimismo, la Superintendencia” por “La Comisión”.

o o o o o

### **Numeral 6)**

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente:

“6) Reemplázase el inciso segundo del artículo 44 bis, por los siguientes:

“Asimismo, las bolsas deberán establecer mecanismos de interconexión que permitan la mejor ejecución de las órdenes de los inversionistas, incluyendo aquellas que provengan de terceras bolsas. La Comisión establecerá, mediante norma de carácter general, los sistemas de negociación que deberán interconectarse de

manera vinculante, así como la forma, condiciones, requisitos técnicos, de comunicación, de seguridad y cualquier otro que deban cumplir los mecanismos de interconexión, las bolsas y sus participantes, para efectos de implementar esta norma, velando siempre por el adecuado funcionamiento del mercado financiero.

La Comisión, al momento de evaluar la aprobación de las normas de las bolsas que establezcan las estructuras tarifarias de interconexión, u otras condiciones aplicables a sus participantes o a terceras bolsas, deberá propender siempre a la búsqueda de un mercado equitativo, competitivo, ordenado y transparente.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso final del artículo 44, la Comisión, en caso que considere que una o más condiciones establecidas en el reglamento de una bolsa de valores sean discriminatorias o afecten la libre competencia, rechazará, mediante resolución fundada, la solicitud de aprobación de dicha reglamentación. La resolución deberá contener un plazo prudente para que la bolsa respectiva subsane las observaciones de la Comisión, el que comenzará a correr desde que la referida resolución sea notificada a la bolsa de valores. En caso que la bolsa no corrija la situación en el plazo indicado, la Comisión podrá proceder de acuerdo al Título IV del decreto ley N° 3.538, del Ministerio de Hacienda, de 1980, cuyo texto fue reemplazado por el artículo primero de la ley N° 21.000, que crea la Comisión para el Mercado Financiero. Para efectos de lo establecido en el presente inciso, la Comisión podrá requerir del informe técnico de la Fiscalía Nacional Económica, la que deberá remitir dicho informe a más tardar dentro del plazo de noventa días de solicitado por la Comisión.”.”.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, intercaló en el primero de los incisos propuestos, entre las frases “establecer mecanismos de interconexión” y “que permitan la mejor ejecución”, el siguiente texto: “en tiempo real, con calce vinculante y automático entre distintas bolsas de valores, de manera”.

### **Numeral 8)**

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el que sigue:

“8) Modifícase el artículo 59, del siguiente modo:

a) Reemplázase su letra d), por la que sigue:

“d) Los socios de empresas de auditoría externa que maliciosamente emitan un dictamen o entreguen antecedentes falsos sobre la situación financiera u otras materias sobre las cuales hubieren

manifestado su opinión, certificación, dictamen o informe, respecto de una entidad sujeta a la fiscalización de la Comisión.

Sufrirán la misma pena quienes presten servicios en una empresa de auditoría externa y alteren, oculten o destruyan información de una entidad auditada, con el objeto de lograr un dictamen falso acerca de su situación financiera.”.

b) Modifícase su letra f), en los siguientes términos:

i) Sustitúyese la expresión “y gerentes”, por la frase  
“, gerentes y ejecutivos principales”.

ii) Reemplázase la frase “las Superintendencias de Valores y Seguros o de Bancos e Instituciones Financieras en su caso”, por la expresión “la Comisión”.

c) Agrégase la siguiente letra h):

“h) Los directores, administradores, gerentes y ejecutivos principales de un emisor de valores de oferta pública, de una bolsa de valores o de un intermediario de valores, que entregaren antecedentes o efectuaren declaraciones maliciosamente falsas al directorio o a los órganos de la administración de las entidades por ellos administradas, o a quienes realicen la auditoría externa o clasificación de riesgo de la misma, en su caso.”.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, incorporó un literal a), nuevo, del siguiente tenor:

“a) Reemplázase en el encabezado la palabra “medio” por “máximo”.

### **Numeral 9)**

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente:

“9) Modifícase el artículo 60, del siguiente modo:

a) Intercálase, en su letra b), a continuación de la expresión “agentes de valores”, la siguiente frase: “, empresas de auditoría externa”.

b) Efectúanse, en su letra d), las siguientes enmiendas:

i) Intercálase, a continuación de la expresión “clasificadoras”, la siguiente frase: “o en empresas de auditoría externa”.

ii) Intercálase, después de la palabra “clasificados”, la expresión “o auditados”.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, lo reemplazó por el siguiente:

“13) Modifícase el artículo 60 del siguiente modo:

a) Modifícase el inciso primero en el siguiente sentido:

i. Reemplázase en su encabezado la frase “cualquiera de sus grados” por “su grado medio a presidio mayor en su grado mínimo”.

ii. Intercálase en su letra b), a continuación de la expresión “agentes de valores”, la siguiente frase, precedida de una coma: “empresas de auditoría externa”.

iii. Modifícase la letra d) de la siguiente forma:

1. Intercálase, a continuación de la palabra “clasificadoras” la frase “o en empresas de auditoría externa”.

2. Intercálase, después del vocablo “clasificados”, la expresión “o auditados”.

b) Agrégase el siguiente inciso segundo:

“Para determinar las penas establecidas respecto de los delitos previstos en las letras e), g) y h) precedentes, el tribunal no tomará en consideración lo dispuesto en los artículos 67 a 69 del Código Penal ni las reglas especiales de determinación de las penas establecidas en otras leyes y, en su lugar, aplicará lo siguiente:

1. Si no concurren circunstancias atenuantes ni agravantes en el hecho, el tribunal podrá recorrer toda la extensión de la pena señalada por la ley al aplicarla.

2. Si concurren una o más circunstancias atenuantes y ninguna agravante, el tribunal impondrá la pena en su grado

inferior. Si concurren una o más agravantes y ninguna atenuante, aplicará la pena en su grado superior.

3. Si concurren circunstancias atenuantes y agravantes, se hará su compensación racional para la aplicación de la pena, graduando el valor de unas y otras, y también considerará la extensión del mal producido por el delito.

4. El tribunal no podrá imponer una pena que sea mayor o menor al marco fijado por la ley, salvo que procedan las circunstancias establecidas en los artículos 51 a 54 del Código Penal.”.

o o o o o

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, introdujo un numeral 14), nuevo, del tenor que se señala a continuación:

“14) Modifícase el artículo 61 en el siguiente sentido:

a) Reemplázase en su inciso primero la frase “mínimo a medio” por “medio a máximo”.

b) Reemplázase en su inciso segundo la frase “se aumentará en un grado” por “corresponderá a presidio menor en su grado máximo”.”.

o o o o o

El **señor Ministro** manifestó no tener observaciones sobre las enmiendas introducidas por la Cámara a este artículo.

En relación al número 9) aprobado por el Senado, que la Cámara reemplazó por un numeral 13), en su letra b), relativa a atenuantes y agravantes, se produjo el siguiente debate:

El **Honorable Senador señor García** preguntó por la justificación de esta norma de carácter especial.

El **Honorable Senador señor Coloma** observó que no se toma en cuenta el Código Penal, por lo que surge la inquietud de la razón para efectuar la excepción.

El **asesor del Ministerio, señor Loyola**, explicó que ello obedece a hacer más efectivas las penas, basándose en la ley de

libre competencia, que a su vez se basó en la llamada "Ley Emilia", buscando que esos delitos no queden impunes.

El **Honorable Senador señor Coloma** señaló entender que se aumenten las penas, pero hizo notar que le provoca serias dudas cambiar el criterio de aplicación de agravantes y atenuantes.

El **señor Ministro** expresó entender el planteamiento del Senador señor Coloma, y reiteró que lo que se busca con la disposición es que existan penas efectivas.

- **La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, aprobó todas las enmiendas efectuadas al artículo 1º, con excepción de la referida letra b) del numeral 13) del texto aprobado por la Cámara de Diputados (que reemplaza el numeral 9 aprobado por el Senado), que fue aprobada con la abstención del Honorable Senador señor Coloma.**

#### **Artículo 2º**

Modifica la ley N° 18.046, sobre Sociedades Anónimas.

#### **Número 5)**

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente:

"5) Sustitúyese, en el número 3) del artículo 36, la expresión "las superintendencias" por "la Comisión"."

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, introdujo las siguientes modificaciones:

- Antepuso como encabezado "En el artículo 36:"  
- Contempló el texto aprobado por el Senado como letra a).

- Incorporó la siguiente letra b):

"b) Agrégase el siguiente numeral 5):

"5) Las exautoridades y funcionarios públicos a que se refieren los numerales 1), 2) y 3), hasta el término de doce meses contado desde que hubieren cesado en el cargo."

El **Honorable Senador señor Pizarro** preguntó cuál es actualmente el período de exclusión e incompatibilidad.

El **señor Ministro** consideró problemática la enmienda, más allá de compartir su buena intención, dado que no distingue según el cargo de que se trate y su relación con esas áreas, además de no contempla compensaciones. Respecto de los cargos que sí están asociados a esas materias, subrayó que ya cuentan con una restricción en este sentido.

Agregó que se está discutiendo un proyecto de ley integral sobre el punto.

Señaló que en varios de los casos que se contemplan no existe ninguna relación con sociedades anónimas abiertas o sus filiales.

El **Honorable Senador señor Montes** manifestó que, encontrándose el proyecto en tercer trámite constitucional, parece razonable enviarlo a una Comisión Mixta para especificar mejor el texto propuesto.

**- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, rechazó la enmienda efectuada en el artículo 2°.**

### **Artículo 3°**

El **Senado**, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente:

“Artículo 3°.- La prestación de servicios de asesoría de inversión en Chile quedará sometida a la presente regulación. Para estos efectos se entenderá por asesorías de inversión la prestación, por cualquier medio, de servicios o la oferta de productos al público general o a sectores específicos de él, relacionados con la inversión en instrumentos financieros de cualquier especie. Quedarán excluidos de la obligación de inscripción en el Registro regulado por el presente artículo, los bancos, las compañías de seguros y reaseguros, los intermediarios de valores de oferta pública, las administradoras de fondos autorizados por ley y los administradores de cartera fiscalizados por la Comisión para el Mercado Financiero.

La prestación de servicios de asesoría de inversión estará sometida a la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero, la que dispondrá de todas las facultades que le confiere el

decreto ley N° 3.538, del Ministerio de Hacienda, de 1980, cuyo texto fue reemplazado por el artículo primero de la ley N° 21.000, que crea la Comisión para el Mercado Financiero, para efectos de vigilar el cumplimiento de las disposiciones del presente artículo y las normas que en su conformidad sean dictadas.

Quien se dedique de manera habitual a prestar servicios de asesoría de inversión deberá estar previamente inscrito en el Registro que mantenga al efecto la Comisión para el Mercado Financiero y sólo podrá prestar servicios mientras se encuentre registrado en él. Dicho Registro estará permanentemente a disposición del público a través de su sitio web institucional.

La precitada Comisión, por norma de carácter general, establecerá los requisitos de inscripción en el Registro, los casos y procedimiento de cancelación y suspensión del mismo y, en caso que lo estime necesario para el adecuado funcionamiento del mercado financiero, determinará las exigencias que deberán cumplir los asesores de inversión en materia de solvencia, gestión de riesgos, idoneidad y conducta. Asimismo, determinará la información mínima que los asesores de inversión deberán proporcionar al público general y a la propia Comisión. Con todo, la Comisión para el Mercado Financiero estará facultada para dictar normas diferenciadas en atención a la naturaleza de los servicios o productos de inversión que ofrezcan al público, así como la cantidad de clientes que pudieren verse afectados.

Por las anotaciones o modificaciones que se realicen al Registro descrito en el presente artículo no procederá el cobro de derecho o tarifa alguna.

La información, propaganda o publicidad que por cualquier medio se entregue respecto de la oferta de productos o servicios relacionados con la inversión no podrá contener declaraciones, alusiones o representaciones que puedan inducir a error, o que sean equívocos o puedan causar confusión al público acerca de la naturaleza, precios, rentabilidad, rescates, liquidez, garantías, fiscalización o cualquier otra característica de tales productos o servicios o aquellas relativas a quienes los presten.

La información que se entregue al público y que contenga recomendaciones de inversión deberá cumplir los requisitos que establezca la Comisión para el Mercado Financiero mediante norma de carácter general, en materia de difusión acerca del riesgo, costos, rentabilidades esperadas, conflictos de interés, y perfil profesional de los responsables de dicha información, entre otros.

Sufrirán las penas de presidio menor en cualquiera de sus grados, quienes presten asesorías de inversión de manera habitual

sin estar previamente inscritos en el Registro establecido en el presente artículo o cuya inscripción hubiere sido suspendida o cancelada.

Por su parte, sufrirán la pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio, los que, con el objeto de inducir a error, difundan información falsa o tendenciosa, aun cuando no persigan con ello obtener ventajas para sí o terceros.

La pena señalada en el inciso precedente se aumentará en dos grados, cuando:

a) La conducta descrita se realice por quien debiendo estar inscrito en el Registro no lo estuviere al momento de realizarla, o

b) La conducta descrita haya afectado a más de 100 personas.

Con todo, las infracciones al presente artículo por las entidades inscritas en el Registro podrán ser sancionadas de conformidad a lo dispuesto en el Título III del decreto ley N° 3.538, del Ministerio de Hacienda, de 1980, cuyo texto fue reemplazado por el artículo primero de la ley N° 21.000, que crea la Comisión para el Mercado Financiero.”.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, eliminó los incisos octavo y noveno.

El **Honorable Senador señor Montes** consultó por el sentido de eliminar esos incisos.

El **señor Ministro** respondió que no tiene sentido y que se trata de una regulación básica y mínima. Informó que los argumentos que se entregaron para defender la enmienda fueron los de la libertad absoluta para ejercer la actividad.

El **Honorable Senador señor García** preguntó si también se elimina el registro.

El **señor Ministro** respondió que el registro está creado y se mantiene, pero pierde sentido si no existe sanción por no registrarse.

El **Honorable Senador señor Lagos** inquirió cómo se determina estar en presencia de la actividad de asesoría.

El **señor Ministro** respondió que en el inciso primero se contempla la definición.

- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, rechazó la enmienda efectuada en el artículo 3°.

#### Artículo 4°

Introduce modificaciones en el decreto ley 3.500, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 1980, que establece nuevo sistema de pensiones.

#### **Numeral 4)**

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente:

“4) Modifícase el artículo 171, de la siguiente manera:

a) Reemplázase, en su inciso primero, la oración “Dicha asesoría comprenderá además la intermediación de seguros previsionales.”, por la siguiente: “Dicha asesoría comprenderá, además, las recomendaciones no personalizadas o realizadas al público o a sectores específicos de él, respecto de las citadas materias.”.

b) Intercálase el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero:

“Para efectos de lo dispuesto en este artículo, se considerará como asesoría previsional toda aquella que se preste en forma remunerada.”.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, reemplazó el literal a) por el siguiente:

“a) Agrégase en su inciso primero la siguiente oración final: “Se entenderá también por asesoría previsional, las recomendaciones no personalizadas dirigidas, por cualquier medio, a afiliados, beneficiarios o pensionados del Sistema o a grupos específicos de aquellos, respecto de las citadas materias, incluidas las transferencias entre tipos de Fondos de Pensiones.”.

El **Honorable Senador señor Lagos** manifestó que la redacción del literal a) propuesto por la Cámara de Diputados prácticamente parece una censura a la libertad de expresión, por la amplitud de los términos “recomendaciones no personalizadas”.

El **Honorable Senador señor Coloma** coincidió en que no se puede llegar al punto de no poder emitir opinión, pero destacó que deben encontrar la forma de no generar efectos perjudiciales al provocar

cambios masivos entre los distintos fondos de pensiones.

El **Honorable Senador señor Lagos** consideró que el problema de fondo es la estructuración del sistema previsional chileno.

El **señor Ministro** acotó que se define lo que se entiende por asesoría previsional para efectos de regular y no de prohibir. Agregó que existe otra discusión, distinta, acerca de los multifondos.

El **Honorable Senador señor Coloma** expresó entender la explicación del señor Ministro, no obstante lo cual sigue existiendo una dificultad para distinguir entre la habitualidad o no para efectos de constituirse en asesor previsional.

El **señor Ministro** indicó que recogen la necesidad de precisar lo que se refiere a habitualidad y remuneración para efectos de determinar lo que es o no asesoría. Añadió que existen formas de obtener grandes ingresos sin cobrar una remuneración directa a quien recibe la recomendación.

Informó que en la Cámara de Diputados se eliminó una disposición que hacía referencia a la habitualidad.

El **Honorable Senador señor Lagos** reiteró que la enmienda de la Cámara tiene una serie de implicancias que no están bien estudiadas y que generarán inconvenientes. Aseveró que se está tratando de limitar opiniones o recomendaciones con herramientas que no serán efectivas y que pueden llevar a sanciones de otro tipo, más complejas y peligrosas, por no ser capaces de estructurar adecuadamente el sistema de pensiones.

El **Honorable Senador señor Coloma** manifestó que la remuneración es un elemento complejo para determinar la actividad; respecto de lo cual es mucho más útil lo referente a habitualidad, que permitiría distinguir entre una mera opinión y la actividad de asesoría.

El **Honorable Senador señor Montes** expuso que cualquiera sea el sistema previsional deberán existir instituciones que realicen las inversiones, por lo que se requiere mucho rigor en la regulación de quienes induzcan a cambios masivos. Compartió la necesidad de mejorar la redacción y precisar la regulación.

- **La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, rechazó la enmienda efectuada en el numeral 4).**

**Numeral 5)**

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente:

“5) Modifícase su artículo 172, como se indica:

a) Reemplázase la frase “mantendrán en forma conjunta las Superintendencias de Pensiones y de Valores y Seguros”, por la siguiente: “mantendrá la Superintendencia de Pensiones”.

b) Sustitúyese la frase “dicten conjuntamente las mencionadas Superintendencias”, por la que sigue: “dicte la mencionada Superintendencia”.

c) Agrégase el siguiente inciso segundo:

“Dicha Superintendencia podrá establecer requisitos diferenciados para los asesores previsionales o entidades de asesoría previsional en función del tipo de asesoría previsional que presten.”.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, reemplazó el inciso segundo que propone agregar el literal c) por el siguiente:

“Dicha Superintendencia podrá establecer, mediante norma de carácter general, requisitos diferenciados para los asesores previsionales o entidades de asesoría previsional en función del tipo de asesoría previsional que presten, así como la clase de destinatarios que ella contemple.”.

**- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, aprobó la enmienda efectuada en el literal c) del numeral 5).**

#### **Numeral 6)**

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente:

“6) Reemplázanse los incisos tercero y cuarto del artículo 173, por los siguientes:

“Las Entidades de Asesoría Previsional y los Asesores Previsionales deberán acreditar ante la Superintendencia de

Pensiones la constitución de una garantía, mediante boleta de garantía bancaria o la contratación de una póliza de seguros que al efecto autorice la Comisión para el Mercado Financiero, para responder del correcto y cabal cumplimiento de todas las obligaciones emanadas de su actividad y, especialmente, de los perjuicios que puedan ocasionar a los afiliados o beneficiarios que contraten sus servicios de asesoría previsional.

La garantía a que se refiere el inciso precedente deberá constituirse por el monto que determine la Superintendencia de Pensiones, según los parámetros establecidos en una norma de carácter general que dicte para tal efecto. Sin perjuicio de lo anterior, el referido monto no podrá ser menor a 500 unidades de fomento, ni mayor a 60.000 unidades de fomento.”.”.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, eliminó este numeral.

El **Honorable Senador señor Montes** preguntó por el rango tan amplio de 500 a 60.000 unidades de fomento para la garantía.

El **Coordinador Legislativo del Ministerio, señor Riquelme**, explicó que la eliminación de la Cámara se refiere a un numeral que forma parte de la regulación integral que se hacía de las asesorías previsionales.

El **asesor del Ministerio, señor Loyola**, hizo presente que lo que se hacía era ampliar las opciones a los asesores respecto de las garantías, agregando la boleta de garantías. Añadió que también se argumentó que 60.000 UF era un monto excesivo, cuando en realidad es un monto que contempla la legislación actual.

Indicó que el Ejecutivo espera que se mantenga lo aprobado por el Senado y que se revise el tema en Comisión Mixta.

- **La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, rechazó la enmienda efectuada al numeral 6).**

#### **Numeral 7)**

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente:

“7) Reemplázase el inciso segundo del artículo 174, por el siguiente:

“El cumplimiento de los requisitos a que se refiere el inciso anterior será acreditado en la forma y periodicidad que establezca la Superintendencia de Pensiones, mediante norma de carácter general. La Superintendencia podrá diferenciar la acreditación a que se refiere la letra d), en función del tipo de actividad de asesoría previsional que desempeñe el Asesor Previsional o Entidad de Asesoría Previsional. Con todo, la precitada Superintendencia, en conjunto con la Comisión para el Mercado Financiero, coordinarán las materias necesarias para la acreditación de conocimientos en materia de asesoría para pensionarse, de modo que dichas exigencias sean homogéneas para Asesores Previsionales y agentes de ventas de rentas vitalicias.”.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, lo reemplazó por el siguiente:

“6) Modifícase el artículo 174 de la siguiente forma:

a) Reemplázase la letra a) de su inciso primero, por la siguiente:

“a) Ser mayor de edad, chileno o extranjero, ambos con residencia en Chile y tener cédula de identidad al día;”.

b) Reemplázase el inciso segundo por el siguiente: “El cumplimiento de los requisitos a que se refiere el inciso anterior será acreditado en la forma y periodicidad que establezca la Superintendencia de Pensiones, mediante norma de carácter general. La Superintendencia podrá diferenciar la acreditación a que se refiere la letra d), en función del tipo de actividad de asesoría previsional que desempeñe el Asesor Previsional o Entidad de Asesoría Previsional. Con todo, la Superintendencia, en conjunto con la Comisión para el Mercado Financiero, determinarán las materias necesarias para la acreditación de conocimientos en materia de asesoría para pensionarse, de modo que dichas exigencias sean homogéneas para Asesores Previsionales y agentes de ventas de rentas vitalicias.”.

c) Intercálase en el actual inciso final, a continuación de la expresión “directores,”, las dos veces que aparece en el texto, la frase “socios, accionistas, ejecutivos principales,”.

d) Agréganse los siguientes incisos quinto, sexto, séptimo y final, nuevos:

“No podrán ser Asesores Previsionales que efectúen recomendaciones no personalizadas, ni socios, accionistas, directores, gerentes, ejecutivos principales, apoderados o dependientes de Entidades de Asesoría Previsional de este tipo, quienes sean socios, accionistas, directores, gerentes, ejecutivos principales, apoderados o dependientes de agencias de valores, corredoras de bolsa, todo tipo de administradoras de la ley N° 20.712, o entidades que conformen el grupo empresarial de estas.

Los socios, accionistas, directores, gerentes, ejecutivos principales, apoderados o dependientes de Entidades de Asesoría Previsional que efectúen recomendaciones no personalizadas y sus parientes por consanguinidad o afinidad, ambos en primer grado, no podrán ejercer la función de administración de cartera en los términos definidos en el inciso segundo del artículo 153. Igualmente, les estará prohibido valerse, directa o indirectamente, en beneficio propio o de terceros relacionados, de las variaciones en los precios de mercado que se deriven de las recomendaciones que hayan efectuado a sus clientes.

Con el objeto de velar por el cumplimiento de las disposiciones de este artículo, la Superintendencia, mediante norma de carácter general, determinará la información que deberán mantener las Entidades de Asesoría Previsional y los Asesores Previsionales, el archivo de registros que llevarán y aquella información que deberán remitir a la Superintendencia.

El que contravenga lo dispuesto en los incisos anteriores será sancionado de conformidad con lo establecido en la presente ley y en el decreto con fuerza de ley N°101, de 1980, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.”.

**El Honorable Senador señor García** estimó que la redacción del inciso quinto propuesto es confusa.

El resto de los integrantes de la Comisión consideró que la disposición efectivamente presenta problemas de redacción que debieran revisarse.

El **señor Ministro** coincidió con lo planteado precedentemente en cuanto a la conveniencia de perfeccionar la redacción de la disposición, no obstante estar de acuerdo con el propósito que persigue la enmienda.

**- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, rechazó la enmienda efectuada en el numeral 7).**

### **Numeral 10)**

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente:

“10) Modifícase el artículo 177, como se indica:

a) Reemplázase la letra b) de su inciso primero, por la siguiente:

“b) En el caso que no mantengan vigente la boleta de garantía bancaria o el seguro referido en el artículo 173.”.

b) Sustitúyese, en su inciso segundo, la frase “las Superintendencias de Pensiones y de Valores y Seguros conjuntamente”, por la siguiente: “la Superintendencia de Pensiones,”.

c) Reemplázase, en su inciso tercero, la frase “las Superintendencias de Pensiones y de Valores y Seguros dictarán conjuntamente”, por la que sigue: “la Superintendencia de Pensiones dictará”.

d) Agrégase el siguiente inciso final:

“Asimismo, la Superintendencia de Pensiones podrá suspender del Registro, mediante resolución fundada y por un plazo máximo de seis meses, renovable por una vez, a las Entidades de Asesoría Previsional o a los Asesores Previsionales en los casos en que no se cumpla con las normas necesarias para el adecuado desarrollo de tales actividades, o cuando así lo requiera el interés público.”.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, suprimió la letra b).

El **señor Ministro** señaló que existe un problema de forma, porque en el resto del proyecto se estableció que el regulador en esta materia es la Superintendencia de Pensiones, sin agregar a la CMF, pero acá, con la modificación efectuada por la Cámara de Diputados, se mantienen en conjunto, lo que resulta incongruente.

**- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, rechazó la enmienda efectuada en el numeral 10).**

### **Artículo 5°**

Introduce modificaciones en el decreto con fuerza de ley N° 251, del Ministerio de Hacienda, de 1931, sobre Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio.

o o o o o

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, incorporó los siguientes numerales 1 y 2, nuevos:

“1) Reemplázase el artículo 12 por el siguiente:

“Artículo 12.- Créase un sistema de consulta de seguros, digital, interconectado en tiempo real y automático, de acceso remoto y gratuito, que será administrado por la Comisión para el Mercado Financiero y que se regirá por las disposiciones de esta ley y la normativa que se dicte para su implementación. Dicho sistema entregará información sobre los contratos de seguros a quienes tengan la calidad de contratante o asegurado en ellos y, en caso de fallecimiento o incapacidad judicialmente declarada, a quien demuestre un interés legítimo en acceder a dicha información. En este último caso, se entenderá que tienen interés legítimo quienes acrediten tener la calidad de cónyuge, hijos, padres o la calidad de herederos de dicho contratante o asegurado. La Comisión para el Mercado Financiero establecerá mediante norma de carácter general, los mecanismos de autenticación necesarios para asegurar la identidad de quienes accedan a la información.

Las compañías de seguros deberán mantener bases de datos actualizadas con información de las pólizas respecto de las cuales mantengan obligaciones vigentes, y deberán proporcionar a la Comisión para el Mercado Financiero la información necesaria para la operación del mencionado sistema de consulta.

El contenido específico de la información señalada en el inciso anterior, su formato de envío, periodicidad, interconexión o medios de envío y otros aspectos necesarios para el funcionamiento del sistema de consulta de seguros serán determinados por una norma de carácter general que dicte la Comisión para el Mercado Financiero. La información señalada contendrá al menos la indicación de las compañías aseguradoras contratantes; del intermediario, en caso que corresponda; del contratante o asegurado, la indicación de la vigencia y el tipo de seguro de que se trata, de acuerdo al código en el Depósito de Pólizas respectivo, estando prohibido, en su caso, informar antecedentes relacionados con la identidad del beneficiario o las condiciones establecidas para ello en el seguro. Dicha información deberá proporcionarse mientras las obligaciones de la compañía estén vigentes.

El sistema de consulta de seguros deberá permitir que, con el objeto de obtener nuevas ofertas de seguros, los contratantes o asegurados puedan otorgar su consentimiento para que la información relativa a sus contratos de seguros sea intercambiada entre las compañías de seguros. Para tales efectos, las compañías de seguros estarán obligadas a cumplir la solicitud del cliente, debiendo siempre respetar las disposiciones de la ley N° 19.628, sobre Protección de la Vida Privada. La Comisión establecerá los requisitos y condiciones con los cuales deberán cumplir las compañías de seguro con el objeto de facilitar dicho intercambio. Asimismo, una norma de carácter general determinará la forma en la que se entregará el consentimiento expreso de los asegurados para todos los efectos legales.

Las compañías de seguros serán responsables por la veracidad e integridad de la información que proporcionen, y de su entrega oportuna. En caso de infracción, podrán ser sancionadas por la Comisión para el Mercado Financiero de conformidad a lo dispuesto en el decreto ley N° 3.538, de 1980, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 49 de esta ley.”.

2) Modifícase el artículo 40 en el siguiente sentido:

a) En su inciso primero:

i. Agrégase el siguiente párrafo segundo al numeral 1:

“La prima de los seguros que se contraten en virtud del presente artículo serán pagados en partes iguales por la entidad crediticia y sus deudores.”.

ii. Intercálase el siguiente numeral 2, nuevo, pasando el actual numeral 2 a ser 3, y así sucesivamente:

“2. Las referidas bases de licitación no podrán exigir que las ofertas de aseguradoras incluyan obligatoriamente los servicios de un corredor de seguros.”.

iii. Reemplázase su actual numeral 2, que ha pasado a ser 3, por el siguiente:

“3. No podrán participar en la licitación, directa o indirectamente, los corredores de seguros que hayan asesorado a la entidad crediticia licitante en dicha licitación y las compañías cuya menor clasificación de riesgo sea igual o inferior a BBB.”.

iv. Reemplázase el segundo párrafo de su actual numeral 3, que ha pasado a ser el 4, por el siguiente:

“La entidad crediticia no podrá sustituir al corredor incluido en la oferta adjudicada.”.

v. Elimínase de su actual numeral 4, que ha pasado a ser el 5, la frase “, la que se expresará sólo como un porcentaje de la prima”.

vi. Agrégase después del punto final de su actual numeral 5, que ha pasado a ser el 6, la siguiente oración: “Esta prohibición será aplicable durante la vigencia de los seguros adjudicados, de manera que en ningún caso se podrán considerar, directa o indirectamente, pagos a la entidad crediticia distintos del derecho a pagarse de su crédito con la indemnización en caso de siniestro.”.

vii. Reemplázase su actual numeral 7, que ha pasado a ser el 8, por el siguiente:

“8. Una norma de carácter general, que dictará la Comisión para el Mercado Financiero, regulará el proceso de licitación y las condiciones mínimas que contemplarán las bases de licitación. Dicha norma podrá considerar, entre otros, los siguientes aspectos:

- a. Coberturas de seguros a licitar.
- b. Duración de los contratos y coberturas.
- c. Exigencias técnicas y patrimoniales de los corredores de seguros.
- d. Información sobre la cartera a licitar que la entidad crediticia deberá entregar a los aseguradores para la realización de la oferta.
- e. Criterios de segmentación de la cartera a licitar.
- f. Servicios que se exigirán a las aseguradoras oferentes y a las corredoras de seguros.
- g. Medidas que la entidad crediticia podrá establecer para el resguardo de su base de datos.
- h. Información mínima que la entidad crediticia deberá proporcionar a la aseguradora durante la vigencia del seguro.”.

viii. Agrégase un numeral 9 del siguiente tenor:

“9. No podrán participar de la licitación las empresas que de conformidad al artículo 100 de la ley N° 18.045, sobre

mercado de valores, tengan la calidad de empresa relacionada con la entidad crediticia.”.

b) Elimínase, en su inciso cuarto, la palabra “conjunta”.

c) Reemplázase su inciso sexto por el siguiente:

“La Comisión para el Mercado Financiero establecerá, por norma de carácter general, las condiciones y coberturas mínimas que deberán contemplar los seguros asociados a los créditos hipotecarios a los que se refiere este artículo, tanto para aquellos contratados directamente por el deudor como para los contratados por la entidad crediticia por cuenta de éste. Las disposiciones de este artículo resultarán también aplicables a los seguros que se deban contratar en virtud de los contratos de arrendamiento de vivienda con promesa de compraventa, celebrados por sociedades inmobiliarias en conformidad a lo dispuesto en la ley N° 19.281.”.

d) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

“Las entidades crediticias que cuenten con carteras de menor tamaño, podrán agrupar dichas carteras, aún entre distintas entidades, para la licitación de seguros. Para tales efectos, la Comisión para el Mercado Financiero, mediante norma de carácter general establecerá criterios mínimos para efectuar las señaladas agrupaciones de cartera.”.

El **señor Ministro** expresó que el problema con estas enmiendas es, en el caso del número 1), la creación del sistema interconectado agregando la expresión “en tiempo real y automático”, lo que fue propuesto por el Diputado señor Jackson, dado que es imposible cumplir en un corto plazo, lo que fue revisado junto a la CMF. Más allá de eso, afirmó, en un tiempo más largo a futuro, debiese hacerse de ese modo.

Respecto del numeral 2) relativo a los seguros y compartir el costo de las primas, reiteró que han expresado claramente que la consideran una mala idea, que desbancarizará y quitará transparencia en los precios. Agregó que tampoco comparten la restricción respecto de licitaciones de seguros para empresas relacionadas.

El **Honorable Senador señor Montes** señaló que lo propuesto en el número 1 sería algo muy positivo y que debiese hacerse todo lo posible para avanzar a que exista cuanto antes.

Respecto del número 2, apuntó tener dudas sobre las consecuencias.

El **Honorable Senador señor Coloma** manifestó que el número 1 implica un paso muy positivo y deseable, pero que no es posible cumplir todavía, por lo que sería voluntarista disponerlo. Planteó que debe corregirse lo propuesto.

En relación al número 2, estimó que se trata de una mala idea, especialmente por el efecto de desbancarización, en virtud de lo cual debiese rechazarse definitivamente por constituir una mala política pública.

El **Honorable Senador señor Pizarro** señaló que en el número 1 deben proponerse mejoras que sean posibles de cumplir en el máximo posible en la actualidad.

El **señor Ministro** planteó que, sacando la frase sobre “en tiempo real y automático”, la disposición del número 1 contiene un avance significativo que mejora mucho lo actualmente existente. Propuso buscar alguna redacción que se aproxime a poder consultar en tiempo real, dado que es la voluntad que ha expresado la Comisión.

Los **Honorables Senadores señores Lagos y Pizarro** recordaron que, respecto del número 2, el Diputado señor Jackson manifestó estar consciente de que se requería perfeccionar la propuesta.

**- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, rechazó las enmiendas efectuadas en este artículo.**

**o o o o o**

**o o o o o**

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, introdujo el siguiente artículo 7°, nuevo:

“Artículo 7°.- Modifícase el decreto ley N° 3.538, de 1980, que crea la Comisión para el Mercado Financiero, en el siguiente sentido:

1. Modifícase el numeral 20 del artículo 5 en el siguiente sentido:

a) Reemplázase la palabra “percibido” por “obtenido”.

b) Reemplázase la frase “el precio de mercado promedio ponderado del valor de oferta pública en los sesenta días anteriores al de la fecha de” por “tanto las ganancias que se hayan producido como las pérdidas que se hubieren evitado mediante”.

2. Modifícase el numeral 2 del inciso primero del artículo 36 en el siguiente sentido:

a) Reemplázase en su literal a) el guarismo “15.000” por “100.000”.

b) Reemplázase en su literal b) la frase “la emisión, registro contable u operación irregular” por la expresión “las operaciones sancionadas”.

c) Reemplázase en su literal c) la frase “la emisión, registro contable u operación irregular” por la expresión “las operaciones sancionadas”.

3. Modifícase el numeral 2 del inciso primero del artículo 37 en el siguiente sentido:

a) Reemplázase en su literal a) el guarismo “15.000” por “100.000”.

b) Reemplázase en su literal b) la frase “la emisión, registro contable u operación irregular” por la expresión “las operaciones sancionadas”.

c) Reemplázase en su literal c) la frase “la emisión, registro contable u operación irregular” por la expresión “las operaciones sancionadas”.

4. Agrégase el siguiente Título VII, nuevo:

“Título VII  
Del Denunciante Anónimo

Artículo 82.- Tendrán la calidad de denunciantes anónimos y podrán acogerse a las disposiciones del presente Título, siempre y cuando así lo soliciten a la Comisión de manera expresa, quienes, de manera voluntaria y en la forma establecida por la Comisión mediante norma de carácter general, colaboren con investigaciones aportando antecedentes sustanciales, precisos, veraces, comprobables y desconocidos por ésta para la detección, constatación o acreditación de infracciones de las leyes que sean materia de competencia de la Comisión, o de la participación del presunto infractor de dichas infracciones. Esta norma de carácter general deberá contener parámetros objetivos para determinar el carácter sustancial, preciso, veraz, comprobable y desconocido de los antecedentes aportados.

No obstante lo anterior, no tendrán la calidad de denunciante anónimo quienes hayan incurrido en la conducta sancionada o tengan la calidad de víctima de la misma.

Quien solicite que se le otorgue la calidad de denunciante anónimo, aportando antecedentes a sabiendas de que éstos son falsos o fraudulentos, será sancionado con las penas de presidio menor en sus grados mínimo a medio y multa de 6 a 10 unidades tributarias mensuales.

Artículo 83.- La calidad de denunciante anónimo se adquiere a partir de la dictación de la resolución fundada que emita la Comisión en la que ésta manifieste que se cumple con las condiciones exigidas en el artículo 82.

Esta resolución podrá dictarse en el momento que la Comisión lo estime conveniente, incluso antes del inicio de la investigación y deberá ser notificada al denunciante.

La resolución de la Comisión a que se refiere el inciso primero, así como la identidad del denunciante anónimo, tendrán el carácter de secreto, salvo que el mismo denunciante renuncie a dicho anonimato.

No obstante lo anterior, la identidad de aquellas personas que soliciten la calidad de denunciante anónimo y entreguen antecedentes relativos a infracciones legales de materias de competencia de la Comisión tendrá el carácter de secreto, aun cuando tales antecedentes no sean suficientes para dictar la resolución referida en el inciso primero de este artículo.

Toda persona que haya tomado conocimiento de la identidad de un denunciante anónimo o de quien haya solicitado tal calidad de conformidad al inciso anterior, tendrá el deber de guardar secreto respecto de cualquier antecedente que permita identificar a dicho denunciante, siéndole aplicable la facultad de abstenerse de declarar conferida por el artículo 303 del Código Procesal Penal y la de no ser obligado a declarar conforme al artículo 360 del Código de Procedimiento Civil.

La infracción del deber de guardar secreto establecida en el presente artículo se castigará con multa de 10 a 30 unidades tributarias mensuales. En caso de que el infractor desempeñare funciones en la Comisión u otro organismo público, dicha infracción será sancionada, además, con la pena de reclusión menor en cualquiera de sus grados. Asimismo, dará lugar a responsabilidad administrativa y se sancionará con destitución del cargo.

Artículo 84.- El denunciante anónimo tendrá derecho a recibir un porcentaje de la multa que se aplique como consecuencia de la investigación y procedimiento en los cuales colaboró.

Dicho porcentaje será definido por la Comisión en la resolución sancionatoria, conforme a parámetros objetivos establecidos en una norma de carácter general y lo dispuesto en el inciso siguiente.

Con todo, el denunciante no podrá recibir un monto menor al 10 por ciento de la multa aplicada, y en ningún caso un monto superior al menor valor entre el 30 por ciento de la multa aplicada o 25.000 unidades de fomento.

La normativa señalada en el inciso segundo de este artículo establecerá la forma de distribución de dicho monto cuando distintos denunciadores anónimos hubieren colaborado en las mismas conductas sancionadas.

Artículo 85.- Una vez que la resolución sancionatoria respectiva se encuentre firme y la multa haya sido enterada por el infractor en la Tesorería General de la República, corresponderá a esta institución entregar a cada denunciante anónimo el monto a que se refiere el artículo anterior. La Tesorería General de la República deberá comunicar tal hecho a la Comisión tan pronto ello haya ocurrido.

El monto percibido por el denunciante anónimo en virtud del presente Título no constituirá renta y las operaciones necesarias para efectuar el pago correspondiente gozarán de secreto bancario.

Artículo 86.- No se podrá poner término a contratos de prestación de servicios con un denunciante anónimo, o suspender el inicio de éstos, motivado en el hecho de que éste hubiere colaborado con una investigación.

Todo acto en contravención al presente artículo será nulo y, en caso de que el denunciante anónimo demandare alegando infracción de este artículo, corresponderá a la parte demandada probar que el acto no estuvo motivado por esa causa.

Para efectos de acreditar la calidad de denunciante anónimo, la Comisión emitirá el certificado correspondiente a petición del tribunal en que el denunciante alega infracción a este artículo.

El juicio en que se alegue contravención del presente artículo deberá someterse a los trámites del procedimiento sumario.

No se podrá alegar contravención de este artículo por haberse puesto término a un contrato de prestación de servicios, después de transcurridos cinco años contados desde la fecha en que la resolución que aplicó la sanción de multa, en el proceso administrativo para el cual el denunciante anónimo colaboró, se encuentre firme.

El denunciante anónimo que colabore con la Comisión, de conformidad al artículo 82, no será penal ni administrativamente responsable por efectuar dicha colaboración. Asimismo, tampoco será civilmente responsable por los perjuicios que se produzcan por el sólo hecho de realizar la referida colaboración."."

**El Honorable Senador señor Montes** preguntó por el origen de la disposición.

El **señor Ministro** señaló que se origina en indicación del Ejecutivo.

El **asesor del Ministerio, señor Loyola**, explicó que apunta a dos materias, facultades de la CMF para sancionar, aumentando atribuciones y montos de las multas, y crear la figura del denunciante anónimo, promoviendo la información sobre la comisión de infracciones con protección para quien denuncie.

El **Honorable Senador señor Pizarro** solicitó explicación sobre objetivos específicos, dado que existen incentivos económicos y exención de responsabilidad para los denunciantes, materias que estimó delicadas.

El **Honorable Senador señor Coloma** manifestó que se trata de una disposición que genera numerosas dudas, porque implica un paso mucho más allá de lo que contempla nuestra legislación hasta ahora, por la incorporación de incentivo económico en caso de denuncia y no sólo reducción o exención de responsabilidad.

Planteó que debiesen escuchar opiniones de personas con conocimiento sobre la materia.

El **Honorable Senador señor Montes** compartió la necesidad de ampliar facultades y, por otro lado, la necesidad de conocer experiencia comparada sobre las denuncias anónimas con compensación económica. Sugirió evaluar la incorporación de la figura por un plazo acotado, de 4 ó 5 años, para luego ser objeto de evaluación y de las modificaciones que sean necesarias.

El **señor Ministro** expuso entender las dudas generadas, dado que se trata de una novedad. Puso de relieve que existe acuerdo en resguardar la buena fe en el funcionamiento de los mercados financieros, para lo que se necesita que no exista la sensación de que existe



Anti Abusos de al CMF:

- Perfeccionar herramientas preventivas
- Ampliar perímetro de fiscalización de abusos
- Mayores sanciones, penales y administrativas
- Mejorar detección de abusos**

#### **Detectando Malas Conductas**

• Abusos de Mercado, por naturaleza, son de compleja detección y persecución

– Suelen cometerse en entornos cerrados (interior de una empresa, entre amigos o familiares)

- Frente a ello, legislación provee herramientas

– Medidas intrusivas y levantamiento secreto

bancario

– Colaboración compensada

– **Protección al denunciante**: resguardo de la identidad, prohibición de tomar acciones específicas contra el empleado, recompensas en casos que denuncia derive en sanción/multa al denunciado.

**Denunciante** **Colaboración Compensada vs. Protección al**

#### **Colaboración Compensada**

sancionada • Dirigida a los autores o partícipes de la conducta

• El objetivo es incentivar la autodenuncia por parte de partícipes de conducta

pena • Incentivo consiste en reducción de la sanción o

#### **Protección al Denunciante**

conducta sancionada • Dirigida a terceros sin participación en la

colaboración de terceros por represalias • El objetivo es eliminar desincentivos a la

- Incentivo es mantener confidencialidad de

identidad y eventual compensación económica por riesgo y perjuicios por represalias

### Herramienta Similar en Otros Mercados

#### Financieros

País	Protección al Denunciante	Compensación al Denunciante
Australia	Sí	No
Canadá (Ontario)	Sí	Sí (hasta CAD\$5 millones)
Estados Unidos	Sí	Sí (entre el 10% y 30% de lo recaudado por sanción)
Unión Europea (España y Reino Unido)	Sí	No

OECD considera la protección del denunciante como medida necesaria para resguardo de fe pública. Año 2015 había detectado brechas en distintas jurisdicciones sin este tipo de protecciones, incluyendo Chile.

Recomienda considerar el establecimiento de recompensas a los denunciantes, junto con asegurarse que otras leyes, como las de violación de secreto o datos personales, no impidan la denuncia.

- Protección del Denunciante
  - Es necesaria para evitar desincentivos a reportar ilícitos
- Protección identidad y represalias
  - Complementa otras medidas que contribuyen a la persecución de conductas graves para el mercado
- Foco está en terceros que no participaron de la conducta
  - Compensación Económica
- Puede servir de incentivo adicional y contribuir a la detección de conductas
- Incremento probable de denuncias (buena y mala fe)
  - CMF deberá destinar esfuerzos adicionales a procesar las denuncias
  - Riesgos están adecuadamente mitigados:
  - Antecedentes aportados deberán ser de carácter sustancial, preciso, veraz.

con presidio y multa.

•Antecedentes falsos será fuertemente sancionado

•Recompensa solo si la denuncia deriva en una sanción/multa al denunciado.

•No se divulga la entidad del denunciado.

•CMF puede calibrar monto de recompensa (entre 10 y 30%).

### **Opinión**

•Si así se estimare pertinente, **tener a bien aprobar proyecto de ley**

– Contribuye a mercado financiero más íntegro

– Facilita detección de conductas por parte de CMF

•Complementa herramientas provistas por últimas reformas legales

– Contempla adecuada combinación de incentivos y mitigadores.

Asimismo, la Comisión tuvo a la vista los siguientes documentos elaborados por la **Biblioteca del Congreso Nacional** sobre la materia:

### **1.- Legislación Europea sobre la figura del denunciante anónimo**

El proyecto de ley que modifica las leyes N°s 18.045 y 18.046, para establecer nuevas exigencias de transparencia y reforzamiento de responsabilidades de los agentes de los mercados, propone modificar el decreto ley N° 3.538, de 1980, que crea la Comisión para el Mercado Financiero, incorporando un título VII, nuevo, destinado a reconocer y normar la figura del denunciante anónimo bajo los siguientes lineamientos generales:

• Reconoce la posibilidad de solicitar a la Comisión para el Mercado Financiero el reconocimiento de la calidad de denunciante anónimo a quienes voluntariamente colaboren con investigaciones aportando antecedentes para la detección, constatación o acreditación de infracciones a las leyes, o de la participación del presunto infractor de dichas infracciones.

• La calidad de denunciante anónimo supone que la identidad del denunciante adquiere el carácter de secreta, aun cuando los

antecedentes entregados no sean suficientes para calificar como denunciante anónimo. Ello implica el deber de terceros de guardar secreto respecto de cualquier antecedente que permita identificar a dicho denunciante.

- Reconoce el derecho del denunciante anónimo a recibir un porcentaje de la multa que se aplique como consecuencia de la investigación y procedimiento en los cuales colaboró.

A nivel de legislación extranjera, en 2019 la Unión Europea aprobó una directiva relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión. Entre sus principales disposiciones, destacan:

- Califican como denunciantes los trabajadores del sector privado o público que hayan obtenido información sobre infracciones en un contexto laboral, incluyendo a los funcionarios; los trabajadores no asalariados, los accionistas, directivos y miembros no ejecutivos de una empresa, los voluntarios, los practicantes, los trabajadores subcontratados, así como los ex trabajadores y los que aún no hayan comenzado. También pueden acogerse los facilitadores, los terceros relacionados con el denunciante y que puedan sufrir represalias en un contexto laboral, y las entidades jurídicas que sean propiedad del denunciante, aquellas para las que trabaje o con las que mantenga cualquier otro tipo de relación en un contexto laboral.

- Dispone que, para recibir protección, la persona que reporta tiene que haber tenido motivos razonables para creer que la información era veraz al momento de acceder a ella, y tiene que haber entregado la información a través de los canales de notificación disponibles.

- Establece el deber de velar por que la identidad del denunciante no sea revelada, sin su consentimiento expreso.

- Establece el deber de velar porque las autoridades competentes que reciban información sobre infracciones que incluya secretos comerciales no usen ni revelen dichos secretos para fines que excedan un correcto seguimiento.

- Protección al denunciante contra represalias, incluida la protección contra el despido, la degradación, cambio de puesto de trabajo, intimidación, etc. por parte del empleador. Los denunciantes no tienen ninguna responsabilidad por adquirir o acceder a la información reportada a menos que la adquisición sea en sí misma un delito penal.

### **Introducción**

El proyecto de ley que modifica las leyes N°s 18.045 y 18.046, para establecer nuevas exigencias de transparencia y reforzamiento de responsabilidades de los agentes de los mercados<sup>1</sup> (*Proyecto de ley que modifica las leyes N°s 18.045 y 18.046, para establecer nuevas exigencias de transparencia y reforzamiento de responsabilidades de los agentes de los mercados. En Tercer Trámite Constitucional en la Cámara de Diputados. Disponible en:*

<https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=10585&prmBOLETIN=10162-05>

(Diciembre, 2020)), propone modificar el decreto ley N° 3.538, de 1980, que crea la Comisión para el Mercado Financiero, incorporando un título VII, nuevo, destinado a reconocer y normar la figura del denunciante anónimo. A esos fines, la iniciativa reconoce la posibilidad de solicitar a la Comisión para el Mercado Financiero el reconocimiento de la calidad de denunciante anónimo a quienes voluntariamente colaboren con investigaciones aportando antecedentes “sustanciales, precisos, veraces, comprobables y desconocidos por ésta para la detección, constatación o acreditación de infracciones a las leyes que sean materia de competencia de la Comisión, o de la participación del presunto infractor de dichas infracciones”.

La calidad de denunciante anónimo requiere una resolución de la Comisión en la que ésta manifieste que se cumple con las condiciones para obtenerla y su dictación supone que la identidad del denunciante tenga el carácter de secreta. Este efecto opera aun cuando los antecedentes entregados por el denunciante no sean suficientes para calificar como denunciante anónimo y, por ende, ser reconocido como tal en virtud por la Comisión.

El anonimato así establecido implica, además, el deber de toda persona que tome conocimiento de la identidad de un denunciante anónimo o de quien haya solicitado tal calidad, de guardar secreto respecto de cualquier antecedente que permita identificar a dicho denunciante, sancionándose la infracción a este deber con multa de 10 a 30 unidades tributarias mensuales. Tratándose de infractores que se desempeñen en la Comisión para el Mercado Financiero o en otro organismo público, serán sancionados, además, con la pena de reclusión menor en cualquiera de sus grados y serán sancionados con destitución del cargo.

Finalmente, el Proyecto establece el derecho del denunciante anónimo a recibir un porcentaje de la multa que se aplique como consecuencia de la investigación y procedimiento en los cuales colaboró, cuyo monto no puede ser menor al 10% de la multa aplicada ni superior al menor valor entre el 30% de la multa aplicada o 25.000 unidades de fomento.

A solicitud de la Comisión de Hacienda del Senado, el presente documento revisa algunos aspectos de la figura del denunciante anónimo desde la perspectiva de la legislación europea, específicamente en base a la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

Este informe se basa en el informe BCN “Legislación extranjera sobre algunas propuestas del proyecto de ley que fortalece la investigación y persecución de carteles (Boletín 13.312-03)”, elaborado por Christine Weidenslaufer, Rodrigo Bermúdez, Juan Pablo Cavada y James Wilkins.

Las traducciones son propias.

## I. Legislación europea sobre la figura del denunciante reservado

De acuerdo a la Comisión Europea, los denunciantes (en inglés conocidos coloquialmente por *whistleblowers*) son personas que dan a conocer, en el contexto de su trabajo, irregularidades que pueden dañar el interés público, por ejemplo, daños al medio ambiente, a la salud pública, a la seguridad del consumidor o a las finanzas públicas de la UE<sup>2</sup>. (*European Commission (2018:1)*).

Según un informe de la Comisión Europea (2017), en los últimos años habría habido un número creciente de propuestas y recomendaciones de los organismos institucionales de la Unión Europea (UE), así como legislación a nivel de los Estados miembros sobre el tema de la protección de los denunciantes (*whistleblower*).<sup>3</sup> (*European Commission (2017:24)*)

**1. Nivel regional<sup>4</sup>** (*En esta parte se sigue a Jenny Gesley, autora del artículo "European Union: New Directive on Whistleblower Protection Enters into Force", publicado en el Global Legal Monitor, de la Biblioteca Jurídica del Congreso de los EE.UU., publicado el 16 de enero de 2020.*)

A nivel de la UE, hasta 2019 se habían implementado medidas para proteger a los denunciantes en un número muy limitado de sectores<sup>5</sup> (*European Commission (2018:2)*). Por ejemplo, a raíz de la crisis financiera (de 2008), se introdujeron en la legislación europea en el ámbito de los servicios financieros, medidas tales como los canales de denuncia interna y externa y la prohibición expresa de represalias<sup>6</sup> (*Directiva (UE) 2019/1937, considerando 7*). Otro ejemplo de protección de los denunciantes también se contempla desde 2014 en materia de seguridad del transporte aéreo y marítimo, tratándose de infracciones que pueden poner en peligro vidas humanas<sup>7</sup>. (*Directiva (UE) 2019/1937, considerando 9*)

Sin embargo, el año pasado se aprobó la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión (en adelante, la Directiva).

Adicionalmente, en una Comunicación de fecha 23 de abril de 2018, la Comisión Europea recomendó a los Estados miembros establecer protecciones de denunciantes más amplias que las normas mínimas establecidas por la futura Directiva, y tomar medidas adicionales, como las destinadas a crear conciencia entre el público general sobre el rol positivo de los denunciantes.

### i. Ámbito de aplicación material

El artículo 2 de la Directiva enumera las áreas de denuncia que están protegidas por ella, quedando fuera de ella las infracciones relacionadas con cuestiones de seguridad nacional y defensa (art. 3.).

Las áreas cubiertas son las infracciones al Derecho de la UE, en los siguientes ámbitos: i) contratación pública, ii)

servicios, productos y mercados financieros, y prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, iii) seguridad de los productos y conformidad, iv) seguridad del transporte, v) protección del medio ambiente, vi) protección frente a las radiaciones y seguridad nuclear, vii) seguridad de los alimentos y los piensos, sanidad animal y bienestar de los animales, viii) salud pública, ix) protección de los consumidores, y x) protección de la privacidad y de los datos personales, y seguridad de las redes y los sistemas de información.

También están cubiertas las infracciones que afecten a los intereses financieros de la UE y las relativas al mercado interior, incluidas aquellas en materia de competencia y ayudas otorgadas por los Estados y en materia de impuestos a las empresas.

Los Estados miembros son libres de ampliar el ámbito de aplicación de la Directiva a otras áreas<sup>8</sup> (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 2, párr. 2, considerando 24*). La Directiva no es aplicable a las instituciones de la UE<sup>9</sup> (*Directiva (UE) 2019/1937, considerando 23.*), pues las normas sobre denuncia de irregularidades cometidas en su seno están reguladas en el Estatuto de los funcionarios<sup>10</sup> (*Reglamento n° 31 (CEE) 11 (CEEA) por el que se establece el Estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los otros agentes de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.*) y las Directrices de 2012<sup>11</sup>. (*Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee "Strengthening whistleblower protection at EU level". Guidelines on Whistleblowing (2012).*)

Por último, si hay una ley sectorial de la UE que contenga reglas específicas sobre protección de denunciantes, tales reglas tienen prioridad<sup>12</sup> (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 3, párr. 1.*). Estas leyes figuran en la parte II del anexo de la Directiva (UE) 2019/1937.

## ii. Quién investiga las denuncias

Las investigaciones administrativas las lleva la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (*European Anti-fraud Office, OLAF*), mientras que la Fiscalía Europea (*European Public Prosecutor's Office, EPPO*) lleva a cabo las investigaciones penales, ambas entidades de la Comisión Europea.

De acuerdo al sitio web de OLAF, la denuncia de un fraude se puede hacer por tres vías<sup>13</sup>: (*OLAF (2019).*)

- En línea a través del Sistema de Notificación de Fraude (anónima, con transmisión segura de documentos).
- En línea a través de un formulario web (no anónimo: se requiere nombre y dirección de correo electrónico, sin posibilidad de transmitir documentos).
- Por correo a la Comisión Europea - Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), en Bruselas, Bélgica.

La Fiscalía Europea, creada en 2017, está en proceso de formación actualmente, con el objetivo de entrar en funcionamiento a finales de 2020. Su sede estará en Luxemburgo<sup>14</sup>. (*European Commission (s/f).*)

### **iii. Quién puede ser calificado de “denunciante”**

El artículo 4 define en forma amplia quien puede ser denunciante en los términos de la Directiva:

- Los trabajadores del sector privado o público y que hayan obtenido información sobre infracciones en un contexto laboral, incluyendo a los funcionarios; los trabajadores no asalariados, los accionistas, directivos y miembros no ejecutivos de una empresa, los voluntarios, los practicantes, los trabajadores subcontratados,
- Los ex trabajadores y los que aún no hayan comenzado (por la información sobre infracciones obtenida durante el proceso de selección o de negociación precontractual).

También podrán acogerse a protección, en virtud de esta Directiva, las siguientes personas: los facilitadores; los terceros relacionados con el denunciante y que puedan sufrir represalias en un contexto laboral (como compañeros de trabajo o familiares del denunciante), y las entidades jurídicas que sean propiedad del denunciante, aquellas para las que trabaje o con las que mantenga cualquier otro tipo de relación en un contexto laboral.

### **iv. Condiciones de protección de los denunciantes**

El artículo 6 estipula que para recibir protección, la persona que reporta tiene que haber tenido motivos razonables para creer que la información era veraz al momento de acceder a ella, y tiene que haber entregado la información a través de los canales de notificación disponibles de acuerdo con las reglas y excepciones establecidas en la Directiva.

### **v. Canales de denuncia**

La Directiva organiza los canales de denuncia en forma jerárquica, tanto dentro de las empresas privadas como de las instituciones públicas, y establece los procedimientos de información relevantes:

- Canales de denuncia internos: Se alienta al denunciante a dar prioridad a estos canales<sup>15</sup> (*Directiva (UE) 2019/1937, considerando 47*). Todas las empresas privadas con al menos 50 trabajadores o con una facturación anual o activos totales de más de 10 millones de euros deben establecer canales de información internos seguros y confidenciales<sup>16</sup> (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 8*). Se debe proporcionar un recibo de la denuncia dentro de siete días desde su recepción y una respuesta dentro del plazo de

tres meses<sup>17</sup> (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 9.*). El mecanismo de notificación puede ser operado internamente por una persona o departamento designado o puede ser subcontratado<sup>18</sup>. (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 8.*)

El denunciante puede omitir el canal interno si tiene motivos razonables para creer que los canales internos no funcionan correctamente<sup>19</sup>. (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 7, considerando 62.*)

- **Canales de informes externos:** El denunciante pueden informar a través de canales de informes externos si no han recibido una respuesta adecuada por parte de los canales de denuncia internos en el plazo de 3 meses, o bien usar directamente canales externos<sup>20</sup> (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 10.*). Los Estados miembros deben designar autoridades competentes y establecer canales de denuncia externos independientes y autónomos que estarían obligados a dar seguimiento a los denunciantes en un plazo de tres meses<sup>21</sup>. (*Directiva (UE) 2019/1937, arts. 11, 13.*)

- **Divulgación pública:** Si el denunciante no ha recibido ninguna respuesta de los canales de denuncia internos y/o externos dentro del plazo establecido y tiene motivos razonables para creer que la infracción constituye un peligro inminente para el público, el denunciante puede divulgar la información al público y aún calificar para protección bajo la Directiva<sup>22</sup>. (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 15, párrs. (A), (b).*)

#### **vi. Deber de confidencialidad de la identidad del denunciante**

Los Estados miembros deben velar por que la identidad del denunciante no sea revelada, sin su consentimiento expreso<sup>23</sup> (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 16.*). Excepcionalmente podrá revelarse tal identidad cuando constituya una obligación impuesta por el Derecho de la UE o nacional, en el contexto de una investigación o de un proceso judicial nacional, en particular para salvaguardar el derecho de defensa de la persona afectada.

En este caso, igualmente la revelación estará sujeta a salvaguardias, debiendo informarse al denunciante antes de revelar su identidad (con una explicación escrita de los motivos), salvo que ello pudiera comprometer la investigación o el procedimiento judicial.

La Directiva también procura que se vele porque las autoridades competentes que reciban información sobre infracciones que incluya secretos comerciales no usen ni revelen dichos secretos para fines que excedan un correcto seguimiento.

#### **vii. Formas de protección contra represalias**

La Directiva otorga al denunciante ciertas protecciones contra represalias, incluida la protección contra el despido, la degradación, cambio de puesto de trabajo, intimidación, etc. por parte del empleador<sup>24</sup>. (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 19.*)

Los denunciantes no tienen ninguna responsabilidad por adquirir o acceder a la información reportada a menos que la adquisición sea en sí misma un delito penal<sup>25</sup>. (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 21, párr. 3.*)

Sin embargo, la Directiva no protege al denunciante respecto de actos u omisiones no relacionadas e innecesarios para revelar una infracción. Esos actos y omisiones están sujetos a la legislación nacional o de la UE aplicable<sup>26</sup> (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 21, párr. 4.*). La Directiva garantiza que los denunciantes tengan acceso a información y asesoramiento gratuitos sobre los procedimientos disponibles para protegerse contra cualquier acción legal emprendida en su contra y a recibir asistencia jurídica gratuita, así como apoyo financiero y psicológico durante cualquier procedimiento legal<sup>27</sup>. (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 20.*)

### **viii. Sanciones**

La Directiva exige a los Estados miembros establecer sanciones para las personas físicas o jurídicas que impidan o intenten impedir las denuncias; adopten medidas de represalia contra los denunciantes; promuevan procedimientos abusivos contra estos; o que incumplan el deber de mantener la confidencialidad de su identidad<sup>28</sup>. (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 23.*)

Por su parte, los Estados miembros también deben establecer sanciones aplicables a los denunciantes que comuniquen o revelen públicamente información falsa a sabiendas, así como medidas para indemnizar los daños y perjuicios derivados de ello.

## **2. Nivel de Estados Miembros**

Los Estados miembros deben transponer las directivas a su legislación nacional. La fecha límite para transponer la Directiva de Denunciantes es el 17 de diciembre de 2021<sup>29</sup>. (*Directiva (UE) 2019/1937, art. 26, párr. 1.*)

La protección legal de los denunciantes está fragmentada en toda la UE y es desigual en todas las áreas políticas. Actualmente, solo diez países de la UE (Francia, Hungría, Irlanda, Italia, Lituania, Malta, Países Bajos, Eslovaquia, Suecia y Reino Unido) tienen una ley integral que protege a los denunciantes. En el resto de los países de la UE, la protección otorgada es parcial: cubre solo a los servidores públicos o solo a sectores específicos (por ejemplo, servicios financieros) o solo a tipos específicos de irregularidades (por ejemplo, corrupción)<sup>30</sup>. (*European Commission (2018:2).*)

La Ley de Divulgación de Interés Público del Reino Unido (*UK Public Interest Disclosure Act*) fue la primera ley especial para proteger a los denunciantes en Europa -data de 1998-, y durante mucho tiempo se ha considerado un modelo para otros países europeos. Actualmente, otros Estados miembros de la UE incluyen disposiciones sobre protección de denunciantes como parte de legislaciones sobre otras

materias. Por ejemplo, Francia introdujo nuevas disposiciones sobre denuncias en su reciente ley anticorrupción<sup>31</sup>. (European Commission (2017:24).)

### Referencias

European Commission (2012). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee "Strengthening whistleblower protection at EU level". Guidelines on Whistleblowing. Disponible en: <https://perma.cc/Y2L4-X3YA> (Diciembre, 2020).

European Anti-fraud Office, OLAF (2019). Report fraud. Disponible en: [https://ec.europa.eu/antifraud/olaf-and-you/report-fraud\\_en](https://ec.europa.eu/antifraud/olaf-and-you/report-fraud_en) (Diciembre, 2020).

European Commission (2018). Whistleblower protection. Fact sheet. April 2018. Disponible en: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8d5955bd-9378-11e7-b92d-01aa75ed71a1/language-en> (Diciembre, 2020).

-- (2017). Estimating the Economic Benefits of Whistleblower Protection in Public Procurement. Final Report. July – 2017. Disponible en: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/placeholder\\_11.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/placeholder_11.pdf) (Diciembre, 2020).

-- (s/f). European Public Prosecutor's Office. Disponible en: [https://ec.europa.eu/info/law/cross-bordercases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-publicprosecutors-office\\_en#structureandcharacteristicsoftheppo](https://ec.europa.eu/info/law/cross-bordercases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-publicprosecutors-office_en#structureandcharacteristicsoftheppo) (Diciembre, 2020).

Gesley, Jenny (2020). European Union: New Directive on Whistleblower Protection Enters into Force. Global Legal Monitor, Law Library of Congress. Jan. 16, 2020. Disponible en: <https://www.loc.gov/law/foreign-news/article/european-union-new-directive-on-whistleblowerprotection-enters-into-force/> (Diciembre, 2020).

### Textos Normativos

Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937&from=en> (Diciembre, 2020).

Reglamento n° 31 (CEE) 11 (CEEA) por el que se establece el Estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los otros agentes de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica. Disponible en: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f301a9cf-3084-11ea-af81-01aa75ed71a1/language-es/format-xhtml> (Diciembre, 2020).

## **2. El denunciante anónimo (“whistleblower”): elementos para del debate.**

### **Resumen**

De la literatura revisada es posible concluir la presencia de tres tipos de incentivos que motivarían a empleados a denunciar, de buena fe, a sus empleadores por conductas anticompetitivas: la protección laboral del denunciante contra represalias laborales, que puede tomar la forma de resguardo de la identidad, como prohibición legal explícita de tomar acciones específicas contra el empleado; recompensas monetarias en los casos en que la denuncia derive en una sanción/multa al denunciado; y la estimulación de sentimientos morales y de reputación social.

En general la literatura señala como efectos positivos de políticas de incentivos a la denuncia, el aumento de denuncias de buena fe, y una mejor relación costo-efectividad, comparado con esquemas basados en la búsqueda aleatoria de conductas anticompetitivas (ensayo y error), alojados en organismos estatales. En contra, se señala, principalmente un posible efecto adverso de aumento de denuncias de mala fe, y su consecuente efecto sobre los costos del organismo persecutor, que debe verificar la veracidad de la denuncia.

Asimismo, la literatura recoge las “interacciones” entre los distintos incentivos. Por ejemplo, una política de recompensa monetaria sería más efectiva en contextos de baja protección laboral contra represalias del empleador, o en contextos en donde la motivación para denunciar por sentimientos morales es baja. Asimismo se señala que políticas de resguardo de la identidad no serían propicias en los casos en que la motivación principal de la denuncia es el reconocimiento social.

La evidencia empírica revisada muestra la relevancia de las políticas de incentivo señaladas, demostrando un efecto positivo sobre el número de denuncias cuando se aplican políticas de protección laboral y de incentivos monetarios. No obstante, la literatura muestra también el efecto adverso, es decir un aumento de las denuncias de mala fe, principalmente cuando el incentivo opera a todo evento, y no solo cuando la denuncia es comprobada. Asimismo se demuestra la presencia significativa de individuos cuya motivación para denunciar es moral y/o reputacional.

### **I. Introducción**

El proyecto de ley boletín 13.312-03, en su artículo n°1, numeral 3, crea en el marco de legislación de la defensa de la libre competencia de mercados<sup>1</sup> (*DFL 1 que fija el texto refundido y coordinado del decreto de Ley N°211, que fija normas para la defensa de la libre competencia.*), la figura del denunciante anónimo, que en la literatura anglosajona se denomina “whistleblower”. El whistleblower es una figura legal creada para que empleados denuncien prácticas anti libre competencia<sup>2</sup> (*Cabe señalar que la figura del whistleblower es ampliamente utilizada en la persecución de otros*

*delitos como el tributario.*), en este caso carteles, de ejecutivos de los cuales dependen directa o indirectamente.

Su fundamento se basa en que el empleado de una empresa que forma parte de un cartel, sin participar directamente en la formación y/o implementación del mismo, está en una posición propicia para entrar en contacto con información valiosa y determinante para denunciar y probar la presencia del cartel. En este sentido, es distinta a la figura del “Traitorous Whistleblower”, que consiste en que un miembro activo del cartel es el que reporta a la autoridad competente la conducta anticompetitiva suya y del resto de las empresas participantes, pudiendo obtener como beneficio una reducción total o parcial de las penas y multas asociadas al delito<sup>3</sup> (*La figura legal en Chile se conoce como Delación Compensada*) (Scmolke.K; Utikal. V, 2017).

En el caso del whistleblower, es un empleado el que denuncia el cartel sin participar activamente en él, y por lo tanto no enfrenta costos asociados a multas o penas por cometer un delito. Más bien sus costos están asociados a posibles represalias por parte del superior jerárquico denunciado, costos que pueden ir desde el despido, hasta un serio compromiso de su carrera laboral futura, y hasta acoso y daño físico. Dado esto, las posibles represalias se traducen en barreras importantes para denunciar (Scmolke.K; Utikal. V, 2017; Butler.J. et. al 2018).

Por lo anterior el proyecto de ley propone que la autoridad competente, en este caso la Fiscalía Nacional Económica resguarde la identidad de quienes denuncien, cuando estos así lo soliciten, de tal forma que la identidad del denunciante no conste en el expediente de la causa. Por otra parte, dado que el resguardo de la identidad del denunciante reduciría las barreras para denunciar, se podría producir un efecto adverso, este es el aumento de denuncias de mala fe, basadas en evidencia falsa o fraudulenta. Por lo anterior el proyecto de ley propone penas menores en los casos en que se compruebe dicha situación.

El presente documento tiene como objetivo entregar elementos para el debate del proyecto, a partir de una revisión de la literatura reciente sobre aspectos teóricos y empíricos de la aplicación de políticas de defensa de la libre competencia, basadas en la figura del whistleblower.

## **II. Fundamentos del debate en torno a la figura del whistleblower**

El whistleblower en el contexto de colusión de precios, cumpliría dos objetivos principales: disuadir la formación de carteles y fomentar la denuncia de “buena fe”<sup>4</sup> (*Es decir que el denunciante no es consciente de estar actuando de una manera fraudulenta con la sola intención de perjudicar a alguien, con información falsa.*) de carteles en funcionamiento. Su efectividad dependerá, por una parte, de la disposición a denunciar de los empleados que manejan información sobre carteles en funcionamiento; y por otra parte, de cuan creíble es la figura para los formadores de carteles (Spagnolo.G, 2019).

Sujeto a la efectividad señalada, la figura del whistleblower se consideraría, también, una herramienta con una mejor relación costo-efectividad, comparado con un esquema en el que un organismo fiscalizador emplea a investigadores y fiscalizadores en un esquema de prueba y error (Givaty,Y, 2016), basado en fiscalizaciones aleatorias, o en modelos computacionales de predicción de actividades anticompetitivas.

#### *Elementos que influyen sobre la decisión de denunciar*

Para que el esquema de whistleblower funcione, es clave que el empleado que maneja información, esté dispuesto a hacer la denuncia. No obstante, el empleado se enfrenta a altos costos potenciales y bajos beneficios.

Desde una perspectiva económica de costo-beneficio, la denuncia por parte de un empleado de la participación de su empresa en un cartel tendría características similares a la de un bien público. Esto es que el beneficio neto que obtiene el denunciante podría ser cero o incluso negativo, mientras que el beneficio social neto sería amplio. Lo anterior debido a que el empleado podría enfrentar severos costos laborales, a partir de posibles represalias de su empleador, mientras que el beneficio podría ser simplemente “haber hecho lo correcto” (Scmolke.K; Utikal. V, 2017). Los costos a los que se expone el denunciante puede ir desde reasignaciones de responsabilidades, degradación remuneracional, despido, listas negras en la industria en la que se desempeña, e incluso acoso, y daño físico (Spagnolo.G, 2019).

Dado lo anterior los países han implementado ciertas políticas en torno a la figura del whistleblower con la finalidad de incentivar las denuncias de buena fe. Estas políticas van desde protección al denunciante, a incentivos monetarios y no monetarios a los que denuncian. A continuación se ofrece algunos elementos del debate académico en torno a las políticas señaladas.

#### **a. Protección del denunciante**

Los mecanismos de protección del denunciante van desde canales de denuncia en el que se garantiza el anonimato del denunciante, como ocurre en gran parte de los países con legislación al respecto (OCDE, 2010), a protección laboral explícita en casos de represalias del empleador.

En cuanto al anonimato del denunciante, países como Corea del Sur establecen canales de denuncia que aseguran la confidencialidad del denunciante, tales como “hotlines”, es decir líneas telefónicas abiertas que el organismo estatal persecutor ofrece, en las cuales el denunciante no debe identificarse (OCDE,2010). Asimismo en EE.UU y UK las instituciones persecutoras que reciben denuncias directas están obligadas a resguardar la identidad de las personas que denuncian, a menos

que el denunciante exprese lo contrario. En el caso de UK<sup>5</sup> (*En este país está permitido hacer la denuncia dentro de la empresa (denuncia interna), al ente persecutor (denuncia regulatoria) y o a la policía o la prensa (denuncia externa)*), la obligación de resguardar la confidencialidad depende de a quien se le haga la denuncia, siendo más exigentes las condiciones que se deben cumplir para asegurar la confidencialidad, cuando el canal de la denuncia es externo (prensa). Lo anterior buscaría alentar la denuncia en la empresa (denuncia interna) y ante en el ente estatal persecutor (denuncia regulatoria) (OCDE, 2010).

Por su parte, la **protección laboral**, en algunos países toma la forma de prohibición legal y taxativa de medidas de represalia contra el denunciante, como despidos, o discriminación remuneracional o de otro tipo, (OCDE,2010). Asimismo en países como Sudáfrica y Estados Unidos, se aliviana la carga de la prueba para el empleado en juicios por despido injustificado en el marco de denuncias por conductas anticompetitivas. Es decir es el empleador el que debe demostrar que la sanción aplicada no está en directa relación a la denuncia hecha por el empleado (OCDE, 2010).

En el documento de Wolfe. S. et al (2014) se realiza un análisis del nivel de protección que tiene la figura del wistleblower en los cuerpos legales de 14 países pertenecientes al grupo de países pertenecientes al g20<sup>6</sup> (*Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia, Sudáfrica, Turquía y España* ). Para determinar el nivel de protección se califican la presencia en los cuerpos legales de 14 atributos asociadas a buenas prácticas en el ámbito de la protección de denunciantes. El documento concluye que, en el ámbito privado, las principales fortalezas son la existencia de canales de denuncia a nivel interno y regulatorio; una amplia definición de las personas que pueden denunciar, lo que incluye a empleados contratistas, etc; y una alta presencia de medidas de protección legal en el caso que el empleador aplique medidas sancionatorias al denunciante (Wolfe.S. et al, 2014).

Por otra parte el documento concluye que las principales falencias se encuentran en la baja presencia de canales de denuncia en los que se resguarde el anonimato del denunciante y falta de regulación en los casos en que la denuncia se haga por canales públicos (prensa); y la ausencia de la obligación legal de generar una “accountability” interna, en la empresa, para el tratamiento de denuncias de comportamientos anti competencia.

A modo de ejemplo Francia, Sudáfrica y UK serían países con una legislación explícita de protección laboral, en la que se prohíbe taxativamente, acciones en contra del denunciante. No obstante, en Francia y Sudáfrica el documento señala una baja protección legal del anonimato del denunciante. No así en USA, y en menor medida Alemania países en los cuales existirían mecanismos legales para garantizar el anonimato del denunciante (Wolfe.S et al, 2014).

## **b. Incentivos monetarios a la denuncia**

Una política reciente para mejorar la efectividad de la figura del whistleblower es ofrecer una recompensa monetaria a los denunciantes, en los casos en que la denuncia termina con una sentencia en contra del acusado.

Desde una perspectiva económica la recompensa es una compensación por los daños laborales que podría generar la denuncia al denunciante (Spagnolo.G, 2019). Los daños laborales podrían ocurrir en casos en donde la legislación no contempla protección al trabajador, o casos en los cuales su aplicación no es efectiva dado que a los tribunales podrían desestimar la causalidad entre la denuncia y las medidas tomadas en contra del denunciante, particularmente en casos en donde sea posible probar como causa de la sanción, un mal desempeño laboral previo del denunciante (Kwok, D, 2018). Dicho lo anterior, la sensibilidad del denunciante al monto de la recompensa sería una función de la percepción del costo de denunciar, y de la probabilidad que la denuncia termine en una sanción para el denunciado (Givaty,Y, 2016)

Países que han incorporado la recompensa como un incentivo a la denuncia son Estados Unidos, Corea del Sur, UK, Hungría y Pakistán. No obstante, con excepción de Estados Unidos y Corea del Sur, en el resto de los países los montos de la recompensa son muy bajos y discretivos, "como para tener un efecto sobre el incentivo a denunciar" (Spagnolo.G, 2019).

En el caso de EEUU existen esquemas diferenciados de recompensa en tres sectores: pago de impuestos, sector financiero, fraude contra empresas federales. La recompensa es un porcentaje de las multas que deben pagar por el delito que se sanciona. El porcentaje puede ir desde un 5% a un 30% de la multa, dependiendo del sector donde se aplique, y por lo general no tienen un monto máximo límite. Para que la recompensa aplique, el delito económico que se denuncia tiene que tener una multa mínima, que va desde el millón de dólares a los dos millones de dólares (Nyrerod.T, 2018).

En el caso de Corea del Sur la recompensa es discrecional. Según el documento del Simon Wolfe la recompensa está en torno a un 4% y un 20% de la recompensa. El monto máximo de la recompensa sería de 2,8 millones de dólares (Wolfe, S. et al, 2014).

En Europa la incorporación de esquemas de recompensa por realizar denuncias en el marco de conductas anticompetitivas en el sector privado ha sido sujeta de un amplio debate, en el cual se ha puesto en duda su efectividad, o la falta de evidencia que pruebe su efectividad, en los países que la han implementado, principalmente Estados Unidos (Bank of England, 2014).

Los que argumentan favor del esquema de recompensa, señalan que las medidas de protección laboral al denunciante son inefectivas, incluso en países con legislación que sanciona y prohíbe represalias, citando el caso de ejecutivos del Wells Farb Bank, en EE.UU, que despidió a ejecutivos que denunciaron prácticas de fraude económico,

como abrir cuentas ficticias sin el consentimiento de los clientes, para cumplir con metas de ventas (Spagnolo.G 201), entre otros casos<sup>7</sup> (*Se señala también el caso de la compañía Wolskwagen, que usó dispositivos ilegales para vulnerar normas ambientales en el uso de vehículos diésel, durante 10 años, sin que nadie dentro de la empresa hiciera la denuncia, a pesar de “power points que circulaban en la empresa, con el diseño del ilícito, desde el año 2006.*). A su vez en el debate se argumentan que esquemas basados en la recompensa sería una política costo-efectiva en la búsqueda de información para la detección de carteles, comparado al financiamiento de instituciones cuya función es la detección de carteles. Lo anterior debido a que la recompensa implicaría una transferencia de recursos en un momento determinado del tiempo, mientras que el financiamiento de una institución requiere del permanente financiamiento de sueldos, entre otros costos (Givati, Y, 2016)

Los que argumentan en contra de los esquemas de recompensa, señalan que la estructura de costos del organismo que recibe la denuncia<sup>8</sup> (*En el caso de Chile la Fiscalía Nacional Económica.*), podría verse afectada, debido al aumento de recursos que habría que destinar para verificar la autenticidad de las denuncias recibidas, de las cuales solo un porcentaje permitiría la efectiva detección de la conducta anticompetitiva. Asociado al argumento anterior los esquemas de recompensas podrían incentivar denuncias de “mala fe”, es decir la fabricación de evidencia para beneficio personal (Wright.J, 2017). Asimismo se podrían generar conspiraciones internas en las que ejecutivos inducen conductas anticompetitivas para luego denunciarlas y cobrar la recompensa (Nyrerod.T, 2018).

### **c. Incentivos (desincentivos) no monetarios a la denuncia**

En la literatura sobre los incentivos que tendrían los empleados a denunciar conductas anticompetitivas de sus superiores, se señalan valores personales, valores culturales y características de la personalidad de las personas, como gatillantes de procesos de denuncia.

Por una parte, valores personales asociados a la justicia, al apego a la ley, a la transparencia serían gatillantes positivos de procesos de denuncia de conductas anticompetitivas, así como también personalidades proactivas.

No obstante, valores que podrían ser considerados positivos, como la lealtad a los superiores y el compromiso con la empresa, podrían tener un efecto desincentivador, particularmente en culturas, como la asiática, en las que la lealtad y el respeto a los “superiores de mayor edad” es una conducta altamente valorada por la sociedad (Chang.Y, et al, 2017). El juicio social, tanto en la empresa, como en la opinión pública, de una conducta asociada a la traición, sería un desincentivo para la denuncia. Por otra parte una cultura en la cual la denuncia de hechos ilícitos es valorada, por sobre valores asociadas a la lealtad de superiores, sería un incentivo a la denuncia. Es decir la valoración social se transmuta de “traidor” a “héroe”.

Obviamente el juicio social es fenómeno más complejo, y no responde a un patrón único, es decir no siempre la denuncia es considerada una traición, y no siempre un acto de heroísmo. La valoración social, estaría más bien basada en el *hecho* que se denuncia más que en una valoración única e inequívoca de la conducta denunciatoria. En este sentido, la percepción social del daño que produce el delito económico tendría un efecto sobre la valoración social de la denuncia. Es decir si el costo social, del cartel, es considerado como severo por la opinión pública, la valoración social de la denuncia sería positiva e incentivaría la misma (Butler.J, et al, 2018).

En esta línea de ideas, algunos autores han señalado que para el denunciante podría ser un incentivo el reconocimiento social que se derivaría de la denuncia de un acto anticompetitivo que genera una percepción de alto costo social. Dado lo anterior regular las denuncias hechas vía prensa u otros canales externos, en la cual el denunciante se identifica, podría ser una política que incentiva denuncias de conductas anticompetitivas (Wolfe.S et al, 2014).

### **III. Algunas de investigaciones empíricas recientes.**

De la literatura revisada sobre los efectos de ciertas políticas sobre el incentivo de un empleado a denunciar conductas anticompetitivas de sus empleadores, se encontraron dos tipos de evidencia, una basada en datos observados sobre la aplicación de estas políticas, principalmente en Estados Unidos; y otro basada en los resultados de experimentos basados en grupos de control y grupos de tratamiento. A continuación se presentan los resultados de algunos estudios recientes.

#### *Principales conclusiones de la literatura revisada*

El año 2018, Lydia Metchenberg (Metchtenberg.L et al, 2018) condujo un experimento para probar la hipótesis de que la protección laboral al denunciante fomenta las denuncias de buena fe de empleados en casos en que el empleador se comporta de manera fraudulenta. Para estos efectos compara las denuncias de tres grupos sometidos a tres esquemas distintos: el grupo 1 en donde la protección laboral es a todo evento, es decir independiente del resultado de la denuncia; grupo 2 en donde la protección laboral no existe; y un grupo 3 en donde la protección laboral está condicionada a que la denuncia termina siendo comprobada por el ente persecutor. En sus conclusiones reporta un efecto positivo de la protección laboral en el número de denuncias, es decir los grupos con protección (1 y 3) reportan más denuncias que el grupo sin protección (2). No obstante concluye también que la protección a todo evento podría tener un efecto adverso, es decir, conducir a denuncias falsas o sin mérito. Esto dado que observa que el grupo con protección a todo evento tiene un porcentaje significativamente mayor de denuncias falsas o sin mérito comparado con los otros 2 grupos. En la misma línea de análisis, Niklas Wallmeier (Wallmeier, 2018), concluye efectos similares a través de un

diseño experimental, es decir que la protección laboral aumenta el número de denuncias, pero en la misma proporción entre verdaderas y falsas.

Por su parte Paolo Buccirossi (Buccirossi.P, et al, 2017) condujo un experimento para testear el efecto sobre el número de denuncias de mala fe de un sistema legal en donde la probabilidad de ser sancionado por levantar denuncias falsas es alta, y en un contexto de protección laboral, y de recompensa en caso que la denuncia lleve a una sanción al denunciado. Sus principales conclusiones son que un buen equilibrio entre incentivos monetarios para denunciantes “exitosos” y sanciones (monetarias) para quienes construyen denuncias con evidencia falsa es esencial para que un esquema basado en la figura del whistleblower sea exitosa.

En otro ámbito, dos estudios testean la relevancia de motivaciones para hacer denuncias basadas en sentimientos morales y motivaciones basadas en recompensas monetarias. Por una parte el estudio de Ludger Breuer (Breuer.L, 2013), mide en el marco de denuncias de empleados a empleadores por evasión de impuestos, el grado de motivación a denunciar que generan incentivos monetarios. En el marco de un diseño experimental testea el comportamiento de posibles denunciantes bajo tres políticas distintas: no existe una retribución económica a la denuncia; existe una pequeña retribución monetaria a la denuncia; existe una cuantiosa retribución a la denuncia. Con base en los datos arrojados por el experimento, concluye que el número de denuncias aumenta a medida que aumenta la retribución monetaria. No obstante observa que un número significativo de participantes en el experimento denuncia sin mediar una retribución económica, y otro porcentaje significativo que no denuncia a pesar de las altas retribuciones monetarias. Lo anterior indicaría la prevalencia de sentimientos morales (justicia, transparencia) que en ciertos individuos incentivan la denuncia, y en otros la inhiben (lealtad a superiores, sentimiento de traición). En una misma línea de análisis Jeffrey Butler (Butler.J, et al 2018) en el marco de un diseño experimental testea la relevancia de retribuciones monetarias y del “juicio de la opinión pública” como gatillantes de denuncias de conductas anticompetitivas. Su estudio concluye que en los casos en que la opinión pública percibe que la conducta anticompetitiva tiene un alto costo social, la probabilidad de denuncia aumenta, mientras que cuando la opinión pública tiene una percepción menor del costo social de la conducta anticompetitiva la probabilidad de denuncia disminuye. Lo anterior indicaría que el juicio social hacia la denuncia y en último término hacia el denunciante, mediado por la percepción del daño social del hecho denunciado, sería un motivador de denuncia. La evidencia anterior concluye el autor sugiere que, para maximizar la denuncia de irregularidades, las políticas debería ser diferenciadas por industria, identificando en función de la percepción de efectos negativos que genera en la opinión pública las conductas anticompetitivas. A su vez relativiza la política de anonimato de la denuncia, señalando que la exposición del denunciante en hechos de alta connotación social, podría inducir a beneficios reputacionales que fomentarían la denuncia. Asimismo el estudio muestra una fuerte correlación entre la probabilidad de denuncia y los incentivos monetarios, los que se refuerzan con el efecto de escrutinio social ya señalado.

Por último se reporta dos estudios basados en datos observados de políticas de incentivo monetario en Estados Unidos. Por una parte el estudio de, Dyck et al. (2010) compara la denuncia de irregularidades en el sector salud, donde las recompensas están disponibles para los empleados, con denuncias en otros sectores en los que el sistema de recompensa no existe. Los autores encontraron que en el 41% de los casos de fraude en el sector salud, son detectados por empleados, mientras que el mismo porcentaje es de solo un 14% en otros sectores. Por su parte, Call et al. (2018) estudiaron un conjunto de datos de denuncias de empleados y en el sector financiero en los EE. UU. Descubrieron que la participación de los denunciantes en acciones de aplicación de la ley está correlacionada con sanciones monetarias más altas para las empresas infractoras, mayor tiempo de cárcel para ejecutivos culpables y los procedimientos de ejecución en los que los denunciantes estuvieron involucrados comenzaron más rápido. Esto concluyen los autores, sugiere que en los casos en que la figura del whistleblower fue utilizada, la información entregada sirvió para condenar, en una mayor proporción, delitos de “cuello y corbata” (Spagnolo, 2019).

### Referencias

Bank of England: Prudential Regulations Authority & Financial Conduct Authority. 2014.” Financial Incentives for Whistleblowers”, available at: <https://www.fca.org.uk/news/financial-incentives-for-whistleblowers>

Breuer, L. (2013). Tax Compliance and Whistleblowing: The Role of Incentives. The Bonn Journal of Economics, disponible en [https://www.bie.uni-bonn.de/download-the-latest-issue-1/copy\\_of\\_volumell\(1\)/breuer.pdf](https://www.bie.uni-bonn.de/download-the-latest-issue-1/copy_of_volumell(1)/breuer.pdf)

Buccirossi P, Immordino G, and Spagnolo G. 2017. “Whistleblower Rewards, False Reports, and Corporate Fraud”, Stockholm Institute of Transition Economics Working Paper No.42, disponible en [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2993776](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2993776)

Butler, J. V., D. Serra, and G. Spagnolo (2017): “Motivating Whistleblowers,” Stockholm School of Economics, mimeo. Disponible en [https://www.researchgate.net/publication/322090125\\_Motivating\\_Whistleblowers](https://www.researchgate.net/publication/322090125_Motivating_Whistleblowers)

Chan.Y et al (2018) Determinants of whistleblowing intention : evidence from the South Korean government, University of Salford, Manchester, disponible en <http://usir.salford.ac.uk/id/eprint/42225/>

David Kwok (2018), The Public Wrong of Whistleblower Retaliation, 69 Hastings L.J. 1225. Available at: [https://repositorv.uchastings.edu/hastings\\_law\\_journal/vol69/iss4/4](https://repositorv.uchastings.edu/hastings_law_journal/vol69/iss4/4)

Givati, Y. (2016). A Theory of Whistleblower Rewards. The Journal of Legal Studies, disponible en [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2682939](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2682939)

Mechtenberg, L., G. Muehlheusser, and A. Roider (2017): "Whistle-Blower Protection: Theory and Experimental Evidence," IZA DP No. 10607, disponible en <https://www.wiso.uni-hamburg.de/fachbereich-h-vwl/professuren/muehlheusser/archiv/wp5.pdf>

Nyrerod, T and Spagnolo, G. (2018). Myths and Numbers on Whistleblower Rewards. Dp 12957, London, Centre for Economic Policy Research, disponible en [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3100754](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3100754)

OECD (2014). G20 Anti-Corruption Action Plan Protection of Whistleblowers, disponible en <https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/48972967.pdf>

Schmolke, K.U. and V. Utikal (2016). Whistleblowing: Incentives and Situational Determinants. FAU - Discussion Papers in Economics, disponible en <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2820475>.

Spagnolo, G, et al (2019) Financial Incentives for Whistleblowers: A short Survey. Stockholm Institute of Transition Economics. Disponible en <https://ideas.repec.org/p/hhs/hasite/0050.html>

Wallmeier, N (2019). The Hidden Costs of Whistleblower Protection. Disponible en [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3111844](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3111844)

Wolfe, S. et al. 2014. "Whistleblower Protection Laws in G20 Countries, priorities for Action", disponible en [http://schr.ws/hosted\\_files/16iacc/0b/IACC%20whistleblower%20improvements%209.3.15.pdf](http://schr.ws/hosted_files/16iacc/0b/IACC%20whistleblower%20improvements%209.3.15.pdf)

Wright, J (2017) BLOW THE WHISTLE! HOW BRINGING WHISTLEBLOWER REWARDS TO ANTITRUST WOULD HELP CARTEL ENFORCEMENT. ADMINISTRATIVE LAW REVIEW. Disponible en <http://www.administrativelawreview.org/wp-content/uploads/2019/09/69-3-Jonathan-Wright.pdf>

A continuación, el **Honorable Senador señor Coloma** efectuó una exposición basada en dos minutos de los abogados Juan Domingo Acosta y Gabriel Zaliasnik.

Planteó que la delación compensada se discutió por años y la medida que ahora debaten tiene consecuencias que van mucho más allá y que no debe aprobarse sin el debido análisis.

Respecto de la minuta elaborada por el señor Acosta, expuso lo siguiente:

MINUTA PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LAS LEYES N° 18.045 Y 18.046, PARA ESTABLECER NUEVAS EXIGENCIAS DE TRANSPARENCIA Y REFORZAMIENTO DE RESPONSABILIDADES DE LOS AGENTES DE LOS MERCADOS (BOLETÍN N° 10.162-05)

## SOBRE EL DENUNCIANTE ANÓNIMO

La presente minuta contiene algunas observaciones al referido proyecto de ley en lo que respecta a sus normas sobre el "Denunciante Anónimo" (Whistle-Blowing).

### **1.- ¿DENUNCIANTE ANÓNIMO O COLABORADOR ANÓNIMO?**

En el proyecto de ley se introduce la figura del "denunciante anónimo", entendiéndose por tal a quienes "colaboren con investigaciones aportando antecedentes sustanciales, precisos, veraces, comprobables y desconocidos por ésta para la detección, constatación o acreditación de infracciones de las leyes que sean materia de competencia de la Comisión, o de la participación del presunto infractor de dichas infracciones".

Denunciar significa "avisar o dar noticia de algo", es decir, poner en conocimiento de la autoridad un hecho que reviste las características de un delito o infracción (*notitia criminis*).

Sin embargo, de la definición que en el artículo 82 propuesto se hace del "denunciante anónimo", se desprende que podrían tener esa calidad personas que no son denunciadores en sentido estricto y que colaboran en una investigación ya iniciada aportando antecedentes útiles a la misma. Incluso, el inciso 4° del artículo 84 se pone en el caso de que existan varias personas en esa situación, lo que es improbable en el caso de una mera denuncia.

Si la intención del proyecto de ley es limitar esta institución al denunciante, creo necesario revisar la definición del artículo 82. Si, en cambio, se trata de incluir también a quienes no son denunciadores pero prestan colaboración en la investigación, me parece que es necesario reemplazar la expresión "denunciante anónimo" por la de "colaborador anónimo" u otra semejante, para que no existan dudas del sentido y alcance de la figura que se pretende introducir.

### **2.- ¿ES LEGÍTIMO QUE EL ESTADO COMPARTA PARTE DE LA MULTA IMPUESTA CON EL DENUNCIANTE O COLABORADOR ANÓNIMOS?**

Este es un problema de política de persecución de infracciones por parte de la Comisión y, por lo tanto, es una materia opinable y que está sujeta a criterios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad.

Hay países -principalmente de cultura anglosajona- donde se reconoce la institución del denunciante o colaborador anónimo y remunerado (con una proporción de la multa que se imponga al infractor). Pero de ello no se sigue necesariamente que esté justificado su introducción en nuestro sistema de fiscalización y control de los mercados

que son competencia de la Comisión.

En este sentido, la existencia del “*denunciante anónimo*” no me parece que sea en sí mismo reprobable, sin perjuicio de lo que se dirá más adelante a propósito de la inmunidad y de la prueba. La cuestión más compleja radica a mi entender en el hecho de que se trate de un colaborador remunerado con una proporción de la multa que se imponga.

Conforme a los artículos 36 y 62 de la ley N° 21.000, la multa se impone siempre a beneficio fiscal. Ello es lógico si se tiene en cuenta que se trata de una sanción, de la que nadie puede beneficiarse sino el propio Estado, que tiene el monopolio legal para investigar los hechos que puedan dar lugar a una sanción y aplicar la multa (en principio, nadie -salvo el Estado- debe beneficiarse del dolo o la imprudencia de otro). Más allá de la utilidad que pueda prestar el “*denunciante anónimo*”, lo cierto es que, conforme al proyecto de ley, el Estado debería transferirle a aquél una parte de esa multa (entre el 10% y el 30% de su monto), lo que implica un beneficio (remuneración) para el denunciante. Ello rompe con la lógica asociada al destino de las multas que no sólo existe en la ley N° 21.000 sino en otras áreas reguladas por el Estado e, incluso, en el derecho penal. Por lo tanto, aceptar esta forma de remuneración requiere de una adecuada justificación que, en principio, no la diviso en el proyecto de ley.

Es cierto que la ley permite a quien denuncia al Fisco una herencia vacante obtener un “*galardón*” equivalente al 30% del valor líquido de los bienes respectivos (artículo 42 del DL 1.939) y establece que, salvo las excepciones, quien descubre un tesoro en terreno ajeno tiene derecho a una proporción sobre él (artículo 626 del Código Civil), pero no se trata de multas, es decir sanciones, originadas en un hecho ilícito como ocurre en el proyecto de ley.

En cuanto al criterio de necesidad, en mi opinión la Comisión cuenta con amplias facultades para fiscalizar, supervisar y controlar los mercados bajo su competencia y con facultades para detectar y sancionar los hechos constitutivos de infracciones que en ellos ocurran. Por lo tanto, considero que no existen falencias ni déficits por parte de la Comisión para ejercer adecuadamente su rol y que puedan justificar la introducción del “*denunciante anónimo*” remunerado con una parte de la multa cursada al infractor. En cambio, en los casos de criminalidad organizada grave, los medios y mecanismos de detección e investigación de las agencias del Estado competentes (Ministerio Público, Policías y Agencia Nacional de Investigación) pueden no ser suficientes y figuras como la que aquí se pretende introducir pueden tener una justificación mayor, que no veo con claridad en el caso de la ley N° 21.000.

Como se dijo al comienzo, por tratarse de un problema de política de persecución, la conveniencia o inconveniencia de introducir en la ley N° 21.000 la figura del “*denunciante anónimo*” remunerado es una cuestión opinable y sujeta a criterios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad de modo que, si el Congreso Nacional opta por perseverar en esta parte de proyecto de ley, es importante precisar en él

bajo qué condiciones y con qué límites puede admitirse esta figura.

### **3.- EVENTUAL EXTERNALIDAD NEGATIVA: RIESGO DE CREACIÓN DE UNA INDUSTRIA DE DENUNCIAS:**

El artículo 82 del proyecto de ley establece que, mediante norma de carácter general, la Comisión establecerá “la forma” (sólo la forma) en que el “denunciante anónimo” hará la aportación los antecedentes. Además, el artículo 83 inciso 2° del proyecto abre la posibilidad de que esa aportación se haga antes de que se inicie el procedimiento investigativo.

De lo anterior razonablemente se puede entender que una denuncia fundada presentada a la Comisión sea suficiente para considerarla como un aporte que permita ser aceptado como “denunciante anónimo”.

De ser así, se corre el riesgo de que se instale una suerte de industria privada dedicada a formular y/o canalizar este tipo de denuncias, cuya actividad sea la pesquisa de posibles infracciones a la normativa que debe supervigilar y sancionar la Comisión, denunciar hechos sancionables con multas y participar de una parte de ellas, como la que existe en el caso de las herencias vacantes y hallazgo de tesoros. Esto -que puede tolerarse cuando el pago lo hace el Estado sin que exista un hecho ilícito de un particular (como el galardón que se paga cuando se denuncia una herencia vacante o si se produce el hallazgo de un tesoro dentro de un inmueble fiscal)- no me parece conveniente cuando se trata de participar en una parte de las multas (sanciones) que una autoridad impone. Puede entenderse que se pague un incentivo a un empleado que denuncia un hecho que constituya una infracción a la normativa sobre valores, seguros o bancos, pero estimo inconveniente y cuestionable desde el punto de vista ético que se establezcan personas o empresas que, persiguiendo fines de lucro, tengan como giro o actividad investigar y denunciar infracciones (“cazarrecompensas”), o que recluten a personas que puedan acceder a informaciones idóneas para ser denunciadas a la Comisión y así “repartirse” el pago de parte de la multa que eventualmente se imponga.

En caso de mantenerse la figura del “denunciante anónimo” (o colaborador anónimo), creo que se pueden adoptar algunas medidas tendientes a evitar que lo anterior ocurra. Una de ellas es limitar la posibilidad de considerar “denunciantes anónimos” solo a personas naturales (el proyecto de ley no lo especifica); la otra es limitar el número de veces que una persona (un mismo RUT) pueda solicitar ser considerado como “denunciante anónimo” (por ejemplo, presentar la solicitud sólo una o un máximo de dos veces al año).

### **4.- RIESGO DE QUE SE GENERALICE EL SISTEMA DE PAGOS A DENUNCIANTES ANÓNIMOS EN OTRAS ÁREAS DE DERECHO NO PENAL SANCIONADOR:**

En mi opinión, de aceptarse la institución del “denunciante anónimo” en la ley N° 21.000, se corre el riesgo de que a poco

andar existan intentos legislativos por incorporarla en otras áreas del derecho sancionador, como en el ámbito de la libre competencia, normativa sobre seguridad social, derecho eléctrico, salud pública, entre otros, e, incluso, en el derecho penal. Lamentablemente, así ocurrió con la llamada “*Ley Emilia*” en que, para superar diferencias entre parlamentarios, se optó por una doble fórmula: (i) impedir que los jueces, al ponderar y aplicar atenuantes y agravantes, puedan traspasar el mínimo y el máximo legal de la pena; y, (ii) disponer que las penas sustitutivas que se impongan sólo se puedan cumplir siempre que el sujeto haya estado privado de libertad al menos un año. El “modelo” se traspasó luego al delito de colusión (DL 211) y a la ley de control de armas, en este último caso con consecuencias negativas (de hecho, en numerosos casos el Tribunal Constitucional ha declarado inaplicable el precepto que ordena cumplir al menos un año de privación de libertad para poder gozar de una pena sustitutiva).

Estimo que es no deseable un escenario generalizado en que los particulares cuenten con incentivos económicos para denunciar hechos supuestamente constitutivos de delitos o infracciones, participando de parte de la multa que corresponda aplicar al administrado. ¿Queremos ser parte de una sociedad en que unos a otros estemos permanentemente vigilándonos para denunciar hechos supuestamente constitutivos de infracciones administrativas sobre la base no de razones de buen comportamiento ciudadano sino movidos por el lucro?

**5.- RESPONSABILIDAD PENAL DE QUIEN SOLICITA SE LE OTORQUE LA CALIDAD DE DENUNCIANTE ANÓNIMO APORTANDO ANTECEDENTES FALSOS O FRAUDULENTOS:**

El inciso final del artículo 82 del proyecto de ley establece:

*“Quien solicite que se le otorgue la calidad de denunciante anónimo, aportando antecedentes a sabiendas de que éstos son falsos o fraudulentos, será sancionado con las penas de presidio menor en sus grados mínimo a medio y multa de 6 a 10 unidades tributarias mensuales.”*

En primer lugar, me parece que la pena privativa de libertad que se asigna a este delito es excesivamente baja. Desde el punto de vista de su gravedad, esta conducta no es menor que la presentación de denuncia o acusación calumniosa (artículo 211 del Código Penal), que tiene asignada una pena privativa de libertad de presidio menor en su grado máximo (si se imputa un crimen) o presidio menor en su grado medio (si se imputa un simple delito). Por otro lado, el delito de presentación de prueba falsa en sede penal (artículo 207 del Código Penal) tiene asignada una pena de presidio menor en su grado medio a máximo.

En mi opinión, para que constituya un efectivo disuasivo a la presentación de denuncias y antecedentes falsos a la Comisión con el objeto de obtener el pago de parte de una multa, la pena privativa de libertad debe aumentarse a presidio menor en su grado medio a máximo.

Además, estimo conveniente agregar que, si el denunciante es un abogado, se le debería aplicar adicionalmente la pena de suspensión de profesión titular durante el tiempo de la condena, como lo hace el inciso 2° del artículo 207 del Código Penal en materia de presentación de pruebas falsas en procedimientos judiciales. Los abogados litigan no sólo ante los Tribunales de Justicia sino también ante instituciones como la Comisión, lo que determina que tengan obligaciones de lealtad y corrección que se quebrantan cuando se presentan antecedentes falsos ante la sede en que se está actuando.

**6.- INMUNIDAD: (I) DENUNCIANTE ANÓNIMO QUE FALTA A LA VERDAD O APORTA ANTECEDENTES FALSOS; (II): DENUNCIANTE ANÓNIMO QUE OBTIENE LOS ANTECEDENTES QUE APORTA MEDIANTE LA PERPETRACIÓN DE OTROS DELITOS:**

Tanto en derecho público como en derecho privado es importante el principio de responsabilidad de las personas por los actos que ejecutan y por las omisiones en que incurren. En el ámbito de lo público, todas las autoridades del país están sujetos al principio de responsabilidad, incluyendo -entre otros- al Presidente de la República, a Diputados y Senadores, a los jueces de los Tribunales de Justicia (el inciso 2° del artículo 324 del COT es abiertamente inconstitucional como se sostiene unánimemente)<sup>1</sup> (“Art. 324. El cohecho, la falta de observancia en materia sustancial de las leyes que reglan el procedimiento, la denegación y la torcida administración de justicia y, en general, toda prevaricación o grave infracción de cualquiera de los deberes que las leyes imponen a los jueces, los deja sujetos al castigo que corresponda según la naturaleza y gravedad del delito, con arreglo a lo establecido en el Código Penal. Esta disposición no es aplicable a los miembros de la Corte Suprema en lo relativo a la falta de observancia de las leyes que reglan el procedimiento ni en cuanto a la denegación ni a la torcida administración de la justicia.”) y los miembros del Tribunal Constitucional (en mi opinión, el artículo 12 de la ley N° 19.997 también adolece de vicios de inconstitucionalidad o, al menos, es una peculiaridad que hace excepción -sin fundamento- a esta regla)<sup>2</sup>. (“Artículo 12. Las decisiones, decretos e informes que los miembros del Tribunal expidan en los asuntos de que conozcan, no les impondrán responsabilidad.”)

Los comisionados, el fiscal y el personal restante que se desempeña en la Comisión, están sujetos también al principio de responsabilidad, tanto civil como penal. Delitos como los de prevaricación administrativa dolosa o imprudente (artículo 228 del Código Penal), negociaciones incompatibles (artículo 240 del Código Penal); enriquecimiento ilícito (artículo 241 bis del Código Penal), violación de secretos (artículos 246, 247 y 247 bis del Código Penal); y cohecho (artículo 248, 248 bis y 249 del Código Penal), entre muchos otros, les son aplicables a dichos funcionarios.

Todo ello porque el principio de responsabilidad es una de las bases de un Estado Democrático de Derecho.

El inciso final del artículo 86 del proyecto de ley consagra una regla totalmente contraria, que es la de irresponsabilidad de quien haya adquirido la calidad de “denunciante anónimo”:

*“El denunciante anónimo que colabore con la Comisión, de conformidad al artículo 82, no será penal ni administrativamente responsable por efectuar dicha colaboración. Asimismo, tampoco será civilmente responsable por los perjuicios que se produzcan por el sólo hecho de realizar la referida colaboración.”.*

En mi opinión esta regla, al menos como está redactada, puede generar dos problemas:

6.1.- Denuncia y/o antecedentes que al término del procedimiento se comprueba que son falsos: Entendemos que la resolución que declara que una persona reúne las condiciones para ser admitido como “denunciante anónimo” se basa en un examen preliminar de los antecedentes que pretende aportar el interesado, los que aparecen revestidos -al menos en apariencia- de la idoneidad suficiente que exige el artículo 82 del proyecto de ley.

Pero es perfectamente posible que durante la investigación o en la decisión de término del procedimiento se concluya que esos antecedentes- en principio ponderados como idóneos- en realidad eran falsos (o fraudulentos como señala el proyecto de ley).

Sin embargo, esa conducta estaría sujeta a la norma de inmunidad en lo penal, en lo administrativo y en lo civil (si ocasionó daño a terceros).

Parece razonable evaluar la eliminación del inciso final del artículo 86 del Código Penal, pues si los antecedentes aportados por el “denunciante anónimo” son verdaderos, con independencia de si el procedimiento culminó o no con la imposición de una sanción, no se divisa qué tipo de responsabilidad penal, administrativa o civil podría generar. No puede haber un delito penal ni una infracción administrativa por ello. Tampoco puede producirse responsabilidad civil, ya que no se trata de una conducta antijurídica.

En mi opinión, mantener la norma sobre inmunidad genera problemas de impunidad para casos en que debe haber responsabilidad.

6.2.- Pruebas obtenidas y aportadas mediante la comisión de delitos por el “denunciante anónimo”:

Podría ocurrir también que, para obtener el pago de parte de la multa que la Comisión imponga al infractor, quien pretende ser admitido como “denunciante anónimo” obtenga antecedentes o evidencias a ser presentadas a la Comisión mediante la perpetración de delitos. Además, la aportación de esos antecedentes así obtenidos puede considerarse como una revelación o difusión de los mismos, hecho que también puede ser constitutivo de delito.

Así, por ejemplo, la persona que sin autorización del titular ingresa a un lugar privado o que no es de público acceso para sustraer, fotografiar, grabar o realizar hechos o elementos que allí existan u ocurran para aportarlos a la Comisión realiza el tipo penal del inciso 1° del artículo 161 A del Código Penal<sup>3</sup> (*ART. 161 A: Se castigará con la pena de reclusión menor en cualquiera de sus grados y multa de 50 a 500 Unidades Tributarias Mensuales al que, en recintos particulares o lugares que no sean de libre acceso al público, sin autorización del afectado y por cualquier medio, capte, intercepte, grabe o reproduzca conversaciones o comunicaciones de carácter privado; sustraiga, fotografíe, fotocopie o reproduzca documentos o instrumentos de carácter privado; o capte, grabe, filme o fotografíe imágenes o hechos de carácter privado que se produzcan, realicen, ocurran o existan en recintos particulares o lugares que no sean de libre acceso al público. Igual pena se aplicará a quien difunda las conversaciones, comunicaciones, documentos, instrumentos, imágenes y hechos a que se refiere el inciso anterior. En caso de ser una misma la persona que los haya obtenido y divulgado, se aplicarán a ésta las penas de reclusión menor en su grado máximo y multa de 100 a 500 Unidades Tributarias Mensuales. Esta disposición no es aplicable a aquellas personas que, en virtud de ley o de autorización judicial, estén o sean autorizadas para ejecutar las acciones descritas.*). Y quien los aporta a la Comisión sabiendo su origen delictivo (sea o no la misma persona que la obtuvo) realiza un acto de difusión, que puede considerarse comprendido dentro del inciso 2° de dicha norma. Lo mismo sucede con quien subrepticamente graba una conversación con otro para procurarse de una evidencia que luego acompaña a la Comisión para adquirir la calidad de “denunciante anónimo” o habiendo sido ésta ya admitida.

Otro tanto puede ocurrir con la información contenida en sistemas computacionales a la que se accede sin autorización del titular, se copia y luego se aporta a la Comisión, hechos que pueden dar lugar a los delitos de los artículos 2° y 4° de la ley N° 19.223, que tipifica figuras penales relativas a la informática<sup>4</sup>. (*Artículo 2°.- El que con el ánimo de apoderarse, usar o conocer indebidamente de la información contenida en un sistema de tratamiento de la misma, lo intercepte, interfiera o acceda a él, será castigado con presidio menor en su grado mínimo a medio. Artículo 4°.- El que maliciosamente revele o difunda los datos contenidos en un sistema de información, sufrirá la pena de presidio menor en su grado medio. Si quien incurre en estas conductas es el responsable del sistema de información, la pena se aumentará en un grado.*)

La expresión “por efectuar dicha colaboración” del inciso final del artículo 86 del proyecto de ley parece excluir de la inmunidad que se ofrece al “denunciante anónimo”, las conductas de obtención de antecedentes y evidencias constitutivas de delito. En rigor, introducirse indebidamente en un lugar y fotografiar o sustraer documentos, grabar subrepticamente la conversación de otro o acceder indebidamente a un sistema computacional no constituyen conductas de colaboración, de modo que el “denunciante anónimo” debería responder por esos delitos de haber incurrido en ellos.

En cambio, aportar esos antecedentes y evidencias obtenidos de modo ilícito, constituirían casos de difusión o revelación de los mismos, tipificados expresamente en la ley, pero que estarían comprendidos dentro de la inmunidad que se pretende introducir.

La persecución penal y de infracciones administrativas no puede llevarse a efecto a cualquier costo. Hay ciertos límites que no se pueden ni deben traspasar, como lo es eximir de

responsabilidad penal a quien perpetra esos delitos como parte de la colaboración que presta a la Comisión.

Por consiguiente, considero que debe eliminarse la regla de inmunidad o, al menos, de mantenerse, establecer que ella no se extiende a los delitos que se puedan haber perpetrado con motivo de la obtención y/o de la aportación a la Comisión de los antecedentes o evidencias respectivos.

#### **7.- LA DENUNCIA TEMERARIA PERO NO FALSA: ¿DEBE GENERAR RESPONSABILIDAD?**

Es perfectamente posible que una persona sea admitida como “*denunciante anónimo*” y presente una denuncia temeraria (no necesariamente falsa) a la Comisión, la que en definitiva no debe prosperar si se comprueba que la denuncia o aportación no estaba debidamente fundada. La norma de inmunidad del proyecto de ley impide en esos casos hacer efectiva la responsabilidad en que pueda incurrir el denunciante temerario.

En la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, la denuncia o demanda que es declarada temeraria por el tribunal genera como consecuencia la imposición de una multa al denunciante o demandante de hasta 300 UTM (artículo 50 E) en relación al artículo 24 de esa ley). Me parece sano un resguardo como el de la ley 19.496, ya que el principio de la irresponsabilidad (sea en el ámbito civil, administrativo o penal) no es admisible en un Estado de Derecho.

Por tal motivo, sería conveniente incorporar una norma en el proyecto de ley en el sentido de que, desestimada una denuncia, la Comisión puede declararla temeraria, caso en el cual al denunciante anónimo debe imponérsele una multa, sin perjuicio de responder por los perjuicios (materiales y morales) que haya ocasionado a terceros. Se exceptuaría del pago de la multa los casos en que se establezca que la denuncia es falsa, caso en el cual debe hacerse efectiva la responsabilidad penal y, si procede, la civil.

#### **8.- ALCANCE DEL ANONIMATO. ¿PUEDE LA DENUNCIA O LOS ANTECEDENTES APORTADOS POR EL DENUNCIANTE ANÓNIMO SER CONSIDERADOS COMO PRUEBAS DE CARGO PARA SANCIONAR A UN ADMINISTRADO?**

A mi juicio ésta es una cuestión central en el proyecto e implica considerar varios aspectos.

##### **8.1.- Alcance del anonimato:**

En primer término, estimo necesario determinar si lo que debe permanecer anónimo es solo la identidad del “*denunciante anónimo*” o si el anonimato se extiende a la denuncia que él formuló y a los antecedentes o evidencias que aportó. Eso no está claro en el proyecto de ley y tiene importancia en la medida en que se pretenda utilizar esa denuncia

y/o antecedentes y evidencias como pruebas de cargo para sancionar al infractor, según se explica a continuación.

### 8.2.- Declaraciones y evidencias del “denunciante anónimo” como prueba de cargo:

La segunda cuestión -ya anunciada- es si las declaraciones del “denunciante anónimo” y los antecedentes y evidencias que hayan sido aportados por él pueden servir de prueba de cargo para condenar al administrado.

Respecto de la denuncia, en rigor es una mera noticia al órgano correspondiente, por lo que no puede ser considerada como prueba de cargo. Cosa distinta es si existe una declaración del “denunciante anónimo” y se la quiere utilizar como prueba de cargo, caso en que debe ser conocida por la defensa del acusado para que pueda controlarla y contrastarla dentro del procedimiento sancionatorio. Lo mismo ocurre con los antecedentes y evidencias que haya aportado. De lo contrario se habrá generado una seria afectación al derecho de defensa del acusado y, con ello, al debido proceso que debe observarse en todo procedimiento sancionatorio.

Esto no aparece regulado en el proyecto de ley y puede conducir a situaciones complejas que deriven en problemas de constitucionalidad (afectación al debido proceso).

Una alternativa de regulación es incluir una norma en el proyecto de ley que impida invocar como prueba de cargo las declaraciones y aportaciones que haga el “denunciante anónimo”, sin perjuicio de que el Fiscal, dentro sus atribuciones y con las autorizaciones que corresponda de ser necesario, - las haya obtenido a su vez (siempre que esas pruebas puedan ser conocidas por la defensa en la oportunidad correspondiente).

La otra posibilidad es establecer que la declaración del “denunciante anónimo” pueda ser conocida por la defensa e interesados (salvo su identidad), así como los antecedentes y evidencias que haya aportado, caso en el cual sí podría invocarse como prueba de cargo.

### 8.3.- Prueba obtenida con violación de derechos fundamentales:

Una tercera cuestión es la exclusión de la prueba obtenida con violación de garantías fundamentales (por ejemplo, grabaciones o fotografías subrepticias en lugares cerrados, interceptaciones y grabaciones telefónicas ilegales, etcétera). Dado el incentivo económico que motiva al “denunciante anónimo” la tentación de obtener pruebas o evidencias con violación de garantías fundamentales de otro es mayor que si no existe la figura que analizamos.

Más allá de la supervivencia de la responsabilidad penal en tales casos según se dijo, un debido proceso debe conducir a excluir tales pruebas mediante una norma que así lo señale. En este sentido,

debe tenerse en cuenta que el Fiscal de la Comisión puede realizar diligencias investigativas intrusivas (que afectan los derechos fundamentales de las personas), pero la ley N° 21.000 establece procedimientos y mecanismos de autorización y resguardo para que ellas puedan ejecutarse. Entonces, no parece lógico que por la vía del “*denunciante anónimo*” se introduzcan en el procedimiento pruebas obtenidas sin que se haya hecho uso de esos procedimientos.

**9.- ALCANCE DE LA EXPRESIÓN “MULTA APLICADA”: ¿SIGNIFICA QUE DEBE ENCONTRARSE PAGADA O BASTA SÓLO CON EL HECHO DE HABER SIDO IMPUESTA EN LA SENTENCIA?**

Los artículos 84 y 86 del proyecto de ley establecen que el “*denunciante anónimo*” tiene derecho a recibir un porcentaje sobre la multa “*aplicada*” al infractor, sin especificar si ésta debe encontrarse pagada por el condenado.

En mi opinión, este punto debe ser aclarado en el texto ya que si solo es suficiente que la multa haya sido impuesta (aplicada) en la decisión, el Estado deberá sufragar el pago al “*denunciante anónimo*” haciendo uso de otros recursos fiscales sin haber recibido los que provienen de la multa, lo que implica para el Estado un empobrecimiento.

**10.- INGRESO NO CONSTITUTIVO DE RENTA:**

Conforme al inciso final del artículo 85 del proyecto de ley, el pago que se hace al “*denunciante anónimo*” es un ingreso no constitutivo de renta.

No existe a mi juicio ninguna razón para que ello deba ser así, ni siquiera la necesidad de mantener el anonimato del denunciante. Desde luego, la declaración de renta de todas las personas está sujeta al secreto tributario y su infracción es sancionada en la forma que indica el Código Tributario. Además, de acuerdo al artículo 85 del proyecto de ley, las operaciones para el pago al “*denunciante anónimo*” están cubiertas por el secreto bancario.

Considero que de esta forma está suficientemente resguardado el anonimato del denunciante, sin que sea necesario establecer para él un privilegio (respecto de los demás contribuyentes) que carece de justificación.

Finalmente, el señor Senador estimó que cambia la lógica cultural del derecho en Chile respecto de los medios a través de los cuales se busca la verdad en nuestro sistema. Señaló que no debiese aprobarse.

El **Honorable Senador señor Lagos** manifestó que de los antecedentes allegados sobre este punto no es posible extraer una conclusión categórica, pero sí se verifica que existen avances

constantes en la protección de quienes efectúan denuncias. El punto más controversial es si resulta conveniente entregar una compensación económica a quien efectúa la denuncia, siendo Estados Unidos de Norteamérica el que cuenta con más experiencia en la materia.

Observó que actualmente en nuestra legislación existe la posibilidad de obtener un beneficio de la autodenuncia sobre delitos cometidos. Acotó que, en general, los beneficios que se obtienen no son tan altos.

**El Honorable Senador señor Montes** señaló que a partir de las presentaciones efectuadas comienza a convencerse de que la propuesta del Ejecutivo puede ser una alternativa viable.

Respecto de la posibilidad de que se constituya una industria de la denuncia, estimó que ello siempre es posible, pero que la respuesta a eso debe ser que la CMF destine esfuerzos a combatirla y hacerla inefectiva. Asimismo, debe provocarse un cambio cultural para que éticamente se avance respecto del estado actual, logrando que exista una sanción social en todos los casos.

Observó que el riesgo de que esto se extienda a otros campos, como el tributario, debe tenerse presente. Lo mismo ocurre en el campo municipal. Estimó que existen varios aspectos que deben estudiarse más y planteó que la disposición debería ir a comisión mixta para pulir allí aspectos de la propuesta, pero manteniendo el foco en el combate de la cultura del abuso.

Reiteró que debe aprobarse una evaluación después de un período de 5 años.

**El señor Ministro** expresó que existen dos bienes en juego, por un lado la necesidad de contar con la información que permita ejercer la facultad que tienen las instituciones para perseguir y castigar los delitos. Asimismo, señaló, consideraba razonables los argumentos expuestos por el Senador señor Coloma, motivo por el cual debieran darse un tiempo para analizar con más detalle la propuesta de la Cámara de Diputados.

**El señor Larraín** recalcó que el bien jurídico principal que busca proteger la CMF es la transparencia en el mercado financiero. Estuvo de acuerdo con lo expuesto por el Senador Coloma en relación a que la CMF cuenta con amplias facultades para sancionar abusos, pero destacó que el problema es que no cuentan con todas las herramientas para acceder a la información que requieren. Agregó que la protección al denunciante es una medida bastante costo-efectiva frente a los recursos que se necesitarían permanentemente para reforzar en la misma medida las capacidades de la CMF.

Sostuvo que se puede separar el elemento de protección al denunciante de aquel más controversial de compensación económica (que en realidad se entiende más que como un premio como una compensación por el riesgo que se corre).

Manifestó la disposición de la CMF a entregar más antecedentes y evidencias en la materia.

**El Honorable Senador señor Coloma** concordó en la necesidad de avanzar en la protección del denunciante, pero sin instalar la lógica del pago por denuncia. Señaló que debe revisarse el rol del Estado en esta materia en relación a la sociedad que queremos. Estimó que en este punto más vale ser cuidadosos que audaces.

**El Honorable Senador señor Lagos** indicó que, si bien es valorable la separación de los dos elementos mencionados, no se cierra a que exista un avance en la compensación que se hace al denunciante. Recordó que al establecerse la norma general anti elusión ello también implicó un cambio y transformación de nuestro sistema jurídico.

Planteó que falta revisar lo que han hecho en el tema en discusión otros países que suelen estudiarse, como Australia y Nueva Zelanda.

**El Honorable Senador señor Montes** observó que una figura como la que discuten puede afectar de cierta manera la cohesión social y la vida en sociedad, pero el abuso y la corrupción afectan mucho más y por eso deben explorar soluciones como las que se están proponiendo.

**El Honorable Senador señor Pizarro** expuso que les preocupa que los incentivos se puedan prestar para otro tipo de abusos, por eso estima que lo mejor sería buscar un acuerdo en una comisión mixta, que incluya una evaluación después de un plazo de funcionamiento.

**- La Comisión, por cuatro votos en contra, de los Honorables Senadores señores Coloma, García, Montes y Pizarro, y una abstención, del Honorable Senador señor Lagos, rechazó el artículo 7°, nuevo.**

o o o o o

o o o o o

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, incorporó el siguiente artículo 8°, nuevo:

“Artículo 8°.- Introdúcense en el Código de Comercio las siguientes modificaciones:

1. Agrégase a continuación del artículo 520, el siguiente artículo 520 bis, del siguiente tenor:

“Artículo 520 bis.- Interés asegurable en los seguros asociados a obligaciones de crédito de dinero. Los seguros de daños, personas o cualquier otro tipo contratados con el objeto de proteger los bienes dados en garantía o asegurar el pago de una obligación de crédito de dinero otorgada por un banco o institución financiera podrán ser contratados por el deudor o por cualquiera que tenga interés en el pago final de la deuda. Para los efectos de este artículo, se considerará que los bancos o instituciones financieras que otorguen dichos créditos tendrán un interés asegurable sobre el pago de la deuda o los bienes dados en garantía.

En todo préstamo de dinero otorgado por un banco o institución financiera se entenderá que tanto éste como el deudor tienen un interés asegurable en el pago del crédito. En la contratación de los seguros asociados a mutuos o préstamos de dinero otorgados a personas naturales o personas jurídicas de aquellas mencionadas en el inciso cuarto del artículo 40 del decreto con fuerza de ley N° 251, de 1931, del Ministerio de Hacienda, el pago de la prima será en partes iguales por el banco o institución financiera otorgante del crédito y el deudor.

Sin perjuicio de lo anterior, será de cargo exclusivo del banco aquella porción de la prima que corresponda a la comisión por licitación según lo establecido en el artículo 40 del decreto con fuerza de ley N° 251, de 1931, del Ministerio de Hacienda.

Los seguros contratados en contravención de estas normas serán absolutamente nulos y el asegurador estará obligado a restituir las primas percibidas, pudiendo retener el importe de sus gastos, si ha actuado de buena fe.”.

2. Intercálase, a continuación del artículo 538, los siguientes artículos 538 bis y 538 ter:

“Artículo 538 bis. Seguros asociados a productos o servicios financieros. Con ocasión del otorgamiento, renegociación o repactación de productos o servicios financieros, no se podrá contratar seguros distintos de aquellos en que el beneficiario de la indemnización sea el acreedor de la operación crediticia a la cual se vincule la contratación del seguro y que diga relación a esa operación. Tampoco podrán celebrarse junto a los contratos de crédito, contratos de seguro que no digan estricta relación a los riesgos propios del endeudamiento. Los seguros ofrecidos y contratados en infracción de esta disposición serán especialmente sancionados con la nulidad de los cobros realizados, la devolución de dichos cobros reajustados y de las comisiones de uso que pudieren haberse derivado de ellos.

En los seguros asociados a productos o servicios financieros, el pago de la prima se pagará por partes iguales entre el banco o institución financiera otorgante del crédito y el deudor.

Para los efectos de este artículo, el contratante siempre tendrá la facultad de retractarse, dentro del plazo de diez días, contado desde que reciba la póliza, sin expresión de causa ni cargo alguno, teniendo derecho a la devolución de la prima que hubiere pagado.

El derecho de retracto no podrá ser ejercido si se hubiere verificado un siniestro o en seguros en que, por su naturaleza, los efectos del contrato terminen antes del plazo para ejercer el derecho a retracto.

Artículo 538 ter. Los bancos e instituciones financieras no podrán pagar incentivos económicos de ninguna índole, con el fin de estimular la contratación de seguros asociados a operaciones de crédito, que induzcan a sus trabajadores o a los de empresas relacionadas a incluir productos que no estén directamente vinculados con el riesgo asegurado o aquellos que la ley exija como obligatorios para la contratación del crédito.

Se entenderá por incentivo cualquier pago, regalo, servicio o beneficio económico entregado o realizado a las personas señaladas en el inciso anterior.”.”.

El **señor Ministro** observó que durante el curso de la discusión se habían escuchado distintas opiniones desfavorables respecto de la disposición. Manifestó que en el pago del seguro lo que se propone es una muy mala idea, porque desbancarizará y, además, quitará transparencia en la formación del precio de la tasa de interés.

En cuanto al artículo 538 bis, apuntó que se agrega la prohibición de contratar otros seguros y se amplía la posibilidad del retracto.

En lo relativo al artículo 538 ter, señaló que también tienen reparos, porque se prohíbe la entrega de incentivos a los trabajadores de las entidades financieras. Recordó que las ventas atadas se encuentran prohibidas.

**- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, rechazó el artículo 8º, nuevo.**

o o o o o

o o o o o

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, introdujo el siguiente artículo 9°, nuevo:

“Artículo 9°.- Modifícase la ley N° 18.010 que establece normas para las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero que indica, en el siguiente sentido:

1. Reemplázase la expresión “Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras” por “Comisión para el Mercado Financiero”, todas las veces que aparece en el texto de la ley.

2. Reemplázase el término “Superintendencia” por la palabra “Comisión”, todas las veces que aparece en el texto de la ley.

3. En su artículo 10:

a) Reemplázase en el encabezado de su inciso segundo la expresión “Superintendencia de Bancos” por “Comisión para el Mercado Financiero”.

b) Agrégase el siguiente inciso tercero, nuevo, pasando los actuales incisos tercero y cuarto a ser cuarto y quinto, respectivamente:

“En estos casos sólo podrán cobrarse los intereses que proporcionalmente haya generado el capital, en las condiciones pactadas, hasta la fecha en que se realiza el pre pago. Lo que el deudor hubiere pagado en exceso de dicho monto se imputará al capital que se anticipa.”.

4. Incorpórase en el artículo 16 el siguiente inciso segundo:

“Con todo, en obligaciones de hasta 5.000 unidades de fomento en las que el acreedor realice profesionalmente este tipo de operaciones, salvo disposición legal en contrario, el interés pactado para el caso de retardo en las obligaciones del deudor no podrá exceder el interés corriente que rija a la fecha de la convención. Este interés sólo podrá devengarse sobre aquella parte del capital que se encuentre efectivamente vencida, no podrá acumularse con los intereses remuneratorios y no podrá ser capitalizada para el cálculo de intereses de ningún tipo. En caso de contravención se aplicará lo dispuesto en el artículo 8°, y en caso de que corresponda se podrá pedir la nulidad contemplada en el artículo 17 E de la ley N° 19.496.”.

5. Agrégase al final del Título I, De las Operaciones de Crédito de Dinero, el siguiente artículo 19 ter:

“Artículo 19 ter.- La Comisión determinará, mediante norma de carácter general, los requisitos, reglas y condiciones que deberán cumplir las comisiones que se cobren respecto de las operaciones de crédito de dinero otorgadas por las entidades supervisadas por la Comisión y de aquellas sometidas a su fiscalización, conforme a lo establecido en el artículo 31 de esta ley, debiendo corresponder a contraprestaciones por servicios reales y efectivamente prestados.

Asimismo, dicha normativa deberá establecer criterios objetivos para la determinación de tales comisiones, los cuales deberán calcularse en base al costo de prestación del servicio.”.

6. Intercálase en el inciso segundo del artículo 31, entre la expresión “toda suma que” y la coma que le sigue, la frase “se ajuste a los términos contemplados en el artículo 19 ter y aquellas sumas que”.

7. Reemplázanse en el artículo 34 las palabras “al Superintendente” por la expresión “a la Comisión”.

El **señor Ministro** subrayó que la enmienda es sorprendente, porque implica una modificación de las matemáticas financieras que se utilizan para proyectar las cuotas en un crédito.

El **Honorable Senador señor Montes** planteó la necesidad de trabajar más la redacción de estas normas en una comisión mixta, entendiendo que buscan solucionar un problema dentro de las asimetrías de poder en el sector financiero.

El **Honorable Senador señor Pizarro** comentó que en los créditos se establece cómo se hace el prepago.

El **Honorable Senador señor Coloma** acotó que el prepago se modificó hace unos años, porque antes no se permitía, pero que se debe tomar en cuenta que la alternativa implica pagos muy altos al comienzo del crédito. Opinó que debiesen analizar la experiencia internacional, tomando en cuenta que el mercado financiero va evolucionando aceleradamente y pueden aparecer nuevas opciones.

El **Honorable Senador señor Lagos** observó que la evolución actual implica que el negocio real es el crédito y cobrar una tasa de interés y no la venta en sí de un auto, una casa o cualquier otro bien duradero.

El **señor Ministro** estuvo de acuerdo en estandarizar el prepago.

Respecto de la mora y el cobro de interés corriente, estimó que claramente la forma en que está redactado el precepto provocará desincentivo a entregar créditos al segmento bajo 5.000 UF.

El **Honorable Senador señor Montes** observó que desde el año 1990 se han topado con fuerte rechazo a modificar las prácticas financieras con la finalidad de equilibrar la relación entre cliente y entidad financiera. En ese sentido el proyecto de ley presentado por el Senador señor Coloma relativo a sobregiros y línea de crédito-cuenta corriente implicó un cambio en ese sentido que ahora también se debiese explorar (*Boletín N° 12.325-05 / ley N° 21.167 que regula las formas de pago de los sobregiros de las cuentas corrientes bancarias*).

- **La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, rechazó el artículo 9°, nuevo.**

o o o o o

## ARTÍCULOS TRANSITORIOS

### Artículo primero

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente:

“Artículo primero.- Las modificaciones contenidas en los numerales 2); 8), letra b), ordinal ii); 12); 13); 14); 15), y 16) del artículo 1°, que enmienda la ley N° 18.045, sobre Mercado de Valores, y las modificaciones contenidas en los numerales 2); 4), y 5) del artículo 2°, que enmienda la ley N° 18.046, sobre Sociedades Anónimas, comenzarán a regir en la fecha en que la Comisión para el Mercado Financiero asuma las competencias de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, según lo establezca el decreto con fuerza de ley a que se refiere el artículo noveno transitorio de la ley N° 21.130.”

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, lo suprimió.

- **La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, aprobó la enmienda que suprimió este artículo.**

### Artículo segundo

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente:

“Artículo segundo.- Las modificaciones contenidas en el numeral 6) del artículo 1°, que enmienda el artículo 44 bis de la ley N° 18.045, comenzarán a regir el primer día del séptimo mes posterior a la publicación de la presente ley.”.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, lo reemplazó por el siguiente:

“Artículo primero.- Las modificaciones contenidas en los numerales 9) y 10) del artículo 1°, que enmiendan los artículos 44 y 44 bis de la ley N° 18.045, comenzarán a regir el primer día del décimo mes posterior a la publicación de la presente ley.

Las bolsas de valores que se encuentren en funcionamiento a la fecha de publicación de la presente ley, deberán adecuar su reglamentación interna, de conformidad al artículo 44 de la ley N° 18.045, modificado por el numeral 9) del artículo 1 de esta ley, y presentar tales modificaciones para aprobación de la Comisión para el Mercado Financiero, dentro del plazo de tres meses contado desde la publicación de esta ley. Para la referida aprobación, se dispondrá de un plazo de ciento veinte días corridos, el que se suspenderá si la Comisión para el Mercado Financiero solicita información adicional, realiza observaciones o instruye alguna modificación por no ajustarse a las disposiciones legales o administrativas aplicables, reanudándose el transcurso del plazo cuando se haya subsanado o cumplido con la observación o trámite respectivo. Para que las bolsas de valores puedan subsanar o cumplir con la observación o trámite solicitado, la Comisión para el Mercado Financiero les fijará un plazo que no podrá ser mayor a los treinta días corridos, sin perjuicio de que dicha institución podrá prorrogar el señalado plazo por un máximo de treinta días corridos, cuantas veces lo estime necesario.”.

El **Honorable Senador señor Pizarro** planteó que, con la suspensión y reanudación del plazo, podría alargarse casi indefinidamente la implementación de las normas.

El **asesor del Ministerio, señor Loyola**, explicó que la disposición busca que el plazo que utilice la CMF para revisar no se tome en cuenta en perjuicio de la bolsa de valores.

El **Honorable Senador señor Pizarro** consultó qué ocurre si no cumplen la obligación dentro de plazo.

El **señor Loyola** señaló que incumpliría la ley y sería objeto de sanciones bajo la regla general.

**- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, aprobó la enmienda que reemplaza este artículo.**

#### **Artículo cuarto**

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente:

“Artículo cuarto.- Las modificaciones contenidas en los numerales 1); 2); 3); 5); 6); 7); 8); 9); 10), y 11), y en la letra b) del numeral 12), que el artículo 4° de esta ley introduce en el decreto ley N° 3.500, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 1980, comenzarán a regir el primer día del séptimo mes posterior a la publicación de la presente ley.

Las restantes modificaciones que dicho artículo introduce comenzarán a regir el primer día del decimotercer mes posterior a la publicación de la presente ley.”.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, lo reemplazó por el siguiente:

“Artículo tercero.- Las modificaciones que el artículo 4° de esta ley introduce en el decreto ley N° 3.500, de 1980, comenzarán a regir el primer día hábil del tercer mes posterior a la publicación de la presente ley.”.

**- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, aprobó la enmienda que reemplaza este artículo.**

#### **Artículo quinto**

El Senado, en primer trámite constitucional, aprobó como tal el siguiente:

“Artículo quinto.- Las personas o entidades que, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 4) del artículo 4° de esta ley, queden reguladas por las normas aplicables a las Entidades de Asesoría Previsional y a los Asesores Previsionales establecidas en el decreto ley N° 3.500, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 1980, deberán estar inscritas en

el Registro señalado en su artículo 172, a más tardar el primer día del decimotercer mes posterior a la publicación de la presente ley.”.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, lo reemplazó por el siguiente:

“Artículo cuarto.- Las personas o entidades que, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 4) del artículo 4° de esta ley, queden reguladas por las normas aplicables a las Entidades de Asesoría Previsional y a los Asesores Previsionales establecidas en el decreto ley N° 3.500, de 1980, deberán estar inscritas en el registro señalado en su artículo 172, a más tardar el primer día hábil del sexto mes posterior a la publicación de la presente ley.”.

**- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, aprobó la enmienda que reemplaza este artículo.**

o o o o o

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, incorporó el siguiente artículo quinto transitorio, nuevo:

“Artículo quinto.- Las modificaciones contenidas en el artículo 5°, que modifican el artículo 40 del decreto con fuerza de ley N° 251, de 1931, sobre Compañías de Seguro, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio, sólo serán aplicables para los procesos de licitación de seguros iniciados con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley.”.

El **señor Ministro** explicó que se refiere a la licitación de seguros, para que no exista efecto retroactivo.

**- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, aprobó la enmienda que introduce este artículo nuevo.**

o o o o o

o o o o o

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, incorporó el siguiente artículo octavo transitorio, nuevo:

“Artículo octavo.- La norma de carácter general que deba emitir la Comisión para el Mercado Financiero, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 ter de la ley N° 18.010, que establece normas para las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero que indica, que se incorpora en virtud del artículo 9 de la presente ley, deberá ser dictada dentro de los doce meses siguientes a la publicación de esta ley, sin perjuicio de la fecha que se determine en la misma para su entrada en vigencia.

Las instituciones que deban modificar los contratos relativos a operaciones contempladas en el artículo 6 ter de la ley N° 18.010, que hayan sido suscritos con antelación a la entrada en vigencia de la normativa señalada en este artículo, para adecuarlos a sus disposiciones, deberán, a su costa, enviar por cualquier medio físico o tecnológico a sus clientes un anexo con el detalle de las modificaciones para su aceptación o rechazo, pudiendo en este último caso el oferente dar término al correspondiente contrato, todo ello en los plazos y condiciones que la Comisión para el Mercado Financiero establezca al efecto.”.

El **señor Ministro** hizo notar que, en concordancia con lo resuelto respecto del artículo 9°, nuevo, debiese rechazarse también esta disposición.

El **asesor del Ministerio, señor Loyola**, explicó que ambos incisos de esta disposición están relacionados.

**- La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro, rechazó la enmienda que introduce este artículo nuevo.**

o o o o o

#### **FINANCIAMIENTO**

- Durante el primer trámite constitucional, los informes de vuestra Comisión de Hacienda dan cuenta de informes financieros de 30 de junio de 2015, 13 de julio de 2017 y 19 de octubre de 2018.

- Con posterioridad a dichos documentos, durante el segundo trámite constitucional, los informes de la Dirección de Presupuestos de fecha 15 de mayo de 2020, y 1 de junio del mismo año, señalan, al igual que los anteriores, que el proyecto no irroga mayor gasto fiscal.

Se deja constancia de los precedentes informes financieros en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

En mérito de las consideraciones precedentemente expuestas y de las resoluciones pertinentes, la Comisión de Hacienda tiene el honor de proponeros que adoptéis los siguientes acuerdos respecto de las enmiendas introducidas por la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, al proyecto aprobado por el Senado en primer trámite:

#### **Artículo 1°**

Numerales 4, 5, 6 y 7, nuevos

Aprobar la incorporación de los nuevos numerales 4, 5, 6 y 7.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

Numeral 6)

Aprobar el texto que se intercala.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

Numeral 8)

Aprobar el literal a) que se agrega.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

Numeral 9)

Aprobar su reemplazo.  
**(Unanimidad 5 x 0 letra a), letra b) mayoría 4 x 1 abstención).**

Numeral 14), nuevo

Aprobar su incorporación.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

#### **Artículo 2°**

Numeral 5)

Rechazar las enmiendas recaídas en este numeral.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

**Artículo 3°**

Rechazar la supresión de los incisos octavo y noveno.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

**Artículo 4°**

Numeral 4)

Rechazar el reemplazo del literal a).  
**(Unanimidad 5 x 0).**

Numeral 5)

Aprobar la sustitución del inciso segundo propuesto en el literal c).  
**(Unanimidad 5 x 0).**

Numeral 6)

Rechazar su supresión.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

Numeral 7)

Rechazar su reemplazo.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

Numeral 10)

Rechazar la eliminación del literal b).  
**(Unanimidad 5 x 0).**

**Artículo 5°**

Numerales 1) y 2), nuevos

Rechazar la incorporación de estos numerales.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

**Artículo 7°, nuevo**

Rechazar la incorporación de este artículo.  
**(Mayoría 4 x 1 abstención).**

**Artículo 8º, nuevo**

Rechazar su incorporación.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

**Artículo 9º, nuevo**

Rechazar su incorporación.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

**ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

**Artículo primero**

Aprobar su supresión.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

**Artículo segundo**

Aprobar su reemplazo.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

**Artículo cuarto**

Aprobar su reemplazo.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

**Artículo quinto**

Aprobar su reemplazo.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

**Artículo quinto, nuevo**

Aprobar su incorporación.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

**Artículo octavo, nuevo**

Rechazar su incorporación.  
**(Unanimidad 5 x 0).**

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 28 de octubre, 3 y 17 de noviembre, 1, 2, 15, 16 y 22 de diciembre de 2020, con asistencia de los Honorables Senadores señores Jorge Pizarro Soto (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, José García Ruminot, Ricardo Lagos Weber y Carlos Montes Cisternas.

A 22 de diciembre de 2020.

\*El presente informe se suscribe sólo por la secretaria de la Comisión en virtud del acuerdo de Comités de 15 de abril de 2020, que autoriza proceder de esta manera.



**MARÍA SOLEDAD ARAVENA**  
Secretaria de la Comisión