

INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, recaído en la observación, en segundo trámite constitucional, formulada por Su Excelencia el Presidente de la República al proyecto de ley que establece medidas para incentivar la protección de los derechos de los consumidores.

BOLETÍN Nº 12.409-03.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Economía tiene el honor de informaros respecto de la observación formulada por Su Excelencia el Presidente de la República, en segundo trámite constitucional, al proyecto de ley individualizado en el rubro, en uso de la facultad que le confiere el inciso primero del artículo 73 de la Constitución Política de la República y de conformidad con lo establecido en el Título III de la Ley Nº 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

A una o más de las sesiones en que la Comisión consideró esta materia asistieron, además de sus integrantes, el señor Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Lucas Palacios.

Asimismo, asistieron, especialmente invitados por la Comisión, las siguientes personas:

Del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo: la Coordinadora Legislativa y Jurídica, señora Ximena Contreras.

Del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC): el Director, señor Lucas del Villar; y el Subdirector de Consumo Financieros, señor Andrés Pavón.

De la Organización de Consumidores y Usuarios (ODECU): su Presidente, señor Stefan Larenas.

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

Otros asistentes:

El asesor señor José Tomás Hughes (Senadora señora Carmen Gloria Aravena).

La Jefa de Gabinete, señora Pamela Cousins (Senador señor José Miguel Durana).

También asistió la señora Ana Paula Ramos.

- - -

Su Excelencia el Presidente de la República formuló una única observación al proyecto de la referencia, del siguiente tenor:

AL ARTÍCULO 1°

-Para sustituir el numeral 13 del artículo 1°, por el siguiente:

“13. Reemplázase el inciso final del artículo 17 H, por los siguientes incisos cuarto, quinto y sexto:

“El proveedor de productos o servicios financieros no podrá restringir o condicionar que la compra de bienes o servicios de consumo se realice exclusivamente con un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor, por una empresa relacionada o por una sociedad de apoyo al giro.

De igual forma, no podrá ofrecer descuentos asociados exclusivamente a un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor o por una empresa relacionada, cuando el acceso a dicho descuento se condicione a la celebración de una operación de crédito de dinero en más de una cuota. Además, cuando estos proveedores ofrezcan descuentos asociados exclusivamente al mencionado medio de pago, deberán informar previamente al consumidor el Costo Total del Crédito, en caso de que éste opte libremente por dicha alternativa crediticia en más de una cuota.

Adicionalmente, se deberá expresar en todo tipo de publicidad el precio al contado del bien o servicio de que se trate, en tamaño, visibilidad y contraste igual o mayor que el precio de la oferta o promoción a que se refiere el inciso anterior.”.

—

El numeral 13 del artículo 1° del texto sancionado por el Congreso Nacional, que introduce modificaciones en la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, dispone, a la letra, lo siguiente:

“13. En el inciso final del artículo 17 H:

a) Intercálase luego de la palabra “consumo” y antes del pronombre “se”, la frase “, o la aplicación de descuentos adicionales al precio de éstos,”.

b) Elimínase la oración final.”

El referido inciso final del artículo 17 H de la ley N° 19.496, establece lo siguiente:

“El proveedor de productos o servicios financieros no podrá restringir o condicionar que la compra de bienes o servicios de consumo se realice exclusivamente con un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor, por una empresa relacionada o una sociedad de apoyo al giro. Lo anterior es sin perjuicio del derecho del proveedor a ofrecer descuentos o beneficios adicionales asociados exclusivamente a un medio de pago administrado u operado por cualquiera de los sujetos señalados.”.

ANTECEDENTE

Los considerandos del veto formulado por Su Excelencia el Presidente de la República al proyecto de la referencia señalan lo siguiente:

I. LA INICIATIVA Y EL PROYECTO APROBADO POR EL CONGRESO NACIONAL.

El proyecto originado en mensaje fue ingresado al Congreso Nacional con fecha 24 de enero de 2019.

El proyecto de ley tiene por finalidad la protección adecuada de los consumidores, lo cual es un elemento fundamental para mantener el equilibrio dentro del sistema económico como, asimismo, para garantizar la confianza de la ciudadanía.

En efecto, el mercado y la relación entre sus participantes está afecto a constantes cambios tecnológicos y a nuevas prácticas en materia de contratación, lo que conlleva la necesidad de revisar con cierta periodicidad la normativa en materia de consumo, para que exista una efectiva defensa y protección de los derechos de los consumidores y para poder contribuir al desarrollo de industrias innovadoras mediante regulación que otorgue certeza jurídica. Así, con el proyecto de ley se busca enfocar los esfuerzos en actualizar los estándares de protección de los derechos de los consumidores, buscando evitar la presencia de vacíos legales que puedan facilitar la vulneración de dichos derechos.

Los avances tecnológicos implican un desafío especial en esta materia. Por ejemplo, el crecimiento constante del *e-commerce*, consistente en la distribución, venta, compra, marketing y suministro de productos o servicios a través de Internet, ha tenido como consecuencia la apertura de nuevos mercados y, en definitiva, una nueva forma de comercializar bienes y servicios.

Sin embargo, tanto la información elaborada por el Servicio Nacional del Consumidor (“SERNAC”), en base al comportamiento del consumidor nacional, como la información plasmada en los diversos estudios de comportamiento de mercados, de los consumidores y series estadísticas, entre otros, han permitido detectar aquellas áreas donde se requiere un especial reforzamiento a la normativa de protección de los derechos de los consumidores. Ejemplos de ello son el derecho a retracto en compras a distancia, la aplicación de la garantía legal, la clarificación de la forma en que se puede poner término a los contratos de adhesión, las compensaciones por denegación de embarque por sobreventa, entre otras materias. Estas regulaciones deben ser adecuadas a estándares internacionales que, en definitiva, fomenten una relación equitativa entre las empresas y los consumidores.

En efecto, fueron principalmente aquellas materias las que constituyeron el eje del proyecto de ley ingresado por el Ejecutivo, comúnmente denominado “pro consumidor”.

Sin perjuicio de lo anterior, durante la discusión en particular en primer trámite constitucional del proyecto de ley, en la Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo de la H. Cámara de Diputados, el honorable diputado Karim Bianchi propuso una indicación para modificar el artículo 17 H de la ley N° 19.496 que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores.

En particular, la indicación planteaba modificar el inciso final del artículo 17 H, el cual prohíbe al proveedor de productos o servicios financieros restringir o condicionar que la compra de bienes o servicios de consumo se realice exclusivamente con un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor, por una empresa relacionada o una sociedad de apoyo al giro, sin perjuicio del derecho del proveedor a ofrecer descuentos o beneficios adicionales asociados exclusivamente a un medio de pago administrado u operado por cualquiera de los sujetos señalados.

Pues bien, la indicación en comento proponía suprimir la frase final, eliminando el derecho de los proveedores de ofrecer descuentos o beneficios adicionales asociados a un medio de pago; junto con agregar explícitamente la prohibición de restringir o condicionar no sólo

la compra a determinados medios de pago, sino también la aplicación de descuentos adicionales.

En dicha Comisión, la indicación se rechazó por amplia mayoría, contando con los votos en contra de los honorables diputados Barrera, Bernal, Jürgensen, Lavín, Mellado, don Miguel, Rentería, Van Rysselberghe y Velásquez, don Pedro, la honorable diputada Cid y el exdiputado Garín. Se abstuvo el honorable diputado Soto, don Raúl y votó favorablemente el honorable diputado Sepúlveda, don Alexis.

Sin embargo, tal indicación fue repuesta por su autor en la Sala de la H. Cámara de Diputados, con fecha 16 de octubre de 2019, donde fue aprobada, en votación separada con 60 votos a favor, 48 en contra y 4 abstenciones, pasando el proyecto a segundo trámite con tal prohibición.

Posteriormente, en segundo trámite constitucional, la Comisión de Economía del H. Senado, en su segundo informe, atendidos los argumentos técnicos que confirmaban lo perjudicial para los consumidores de dicha medida, aprobó, con votos a favor de los honorables senadores Durana, Galilea y Harboe y de la honorable senadora Rincón, y el voto en contra del honorable senador Elizalde, la indicación presentada por el Ejecutivo que eliminaba las modificaciones al artículo 17 H, manteniendo su redacción actual.

Sin embargo, en la Sala del H. Senado, con fecha 2 de diciembre de 2020, fue repuesta la indicación del honorable diputado Karim Bianchi por el honorable senador Carlos Bianchi, siendo aprobada, con 13 votos a favor, 9 en contra y 1 abstención, con idéntico texto al que había sido aprobada por la Sala de la H. Cámara de Diputados en primer trámite constitucional.

Posteriormente, el proyecto pasó a tercer trámite a la H. Cámara de Diputados, siendo rechazada la modificación aprobada por el H. Senado al artículo 15 bis de la ley N° 19.496, referido al tratamiento de datos personales.

En consecuencia, se constituyó una comisión mixta para resolver específicamente la controversia sobre el aludido artículo 15 bis.

En dicha comisión mixta se llegó a un acuerdo sobre el texto controvertido, mas, pese a las reiteradas solicitudes de diversos miembros de tal comisión, entre ellos, el honorable diputado Miguel Mellado y los honorables senadores Carmen Gloria Aravena y José Miguel Durana, no fue posible reabrir la discusión con respecto al artículo 17 H, ya que por tratarse de un artículo en rigor no controvertido (por haber sido

aprobado en ambas Salas con el mismo texto), se requería unanimidad para ello, lo que no fue posible, por cuanto el honorable diputado Karim Bianchi no accedió, manteniéndose la norma relativa a la prohibición dentro del proyecto.

De este modo, la iniciativa legal fue finalmente aprobada por el Honorable Congreso Nacional, con importantes medidas en favor de los consumidores, pero con una norma que prohíbe las ofertas con medios de pago específicos, muy perjudicial para los consumidores, por las razones que se expondrán más adelante.

II. FUNDAMENTO DE LAS OBSERVACIONES.

Conforme a lo expuesto anteriormente, el proyecto de ley aprobado por el H. Congreso Nacional incluye una modificación al artículo 17 H de la ley N°19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, estableciendo una norma prohibitiva que afecta a los consumidores y que, por lo tanto, es contraria a la idea matriz y propósito de la iniciativa legal.

La modificación aprobada considera modificar el inciso final del artículo 17 H de la ley N° 19.496, eliminando su oración final, para dejarlo del siguiente tenor: “El proveedor de productos o servicios financieros no podrá restringir o condicionar que la compra de bienes o servicios de consumo, o la aplicación de descuentos adicionales al precio de éstos, se realice exclusivamente con un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor, por una empresa relacionada o una sociedad de apoyo al giro.”.

La referida norma presenta, entre otros, los siguientes problemas:

En primer lugar, es importante destacar que, en caso de interpretar la redacción aprobada del inciso final del artículo 17 H de la ley N° 19.496, considerando el alcance y objetivo que han expresado los autores de indicación que le dio origen (tanto el honorable diputado Bianchi como el honorable senador Bianchi), la prohibición aplicaría no sólo a proveedores de productos y servicios financieros, sino que también a proveedores de bienes y servicios no financieros que realicen descuentos con un medio de pago de un proveedor asociado u operado por una sociedad de apoyo al giro.

Por lo tanto, según dicha interpretación, quedarían comprendidos como sujetos pasivos de la prohibición todos los proveedores de bienes y servicios, tales como retail, restaurantes, aerolíneas, farmacias, supermercados, bancos, aseguradoras, entre otros. Esto es consistente con

la redacción del proyecto de ley del honorable diputado Bianchi del año 2018, que aplica a cualquier persona o entidad independiente de su actividad (proyecto de ley que modifica la ley N° 20.169, que Regula la Competencia Desleal, para establecer como un acto de competencia desleal el hecho de condicionar el precio o descuento de un producto al pago mediante un instrumento financiero específico, Boletín N° 11.941-03, en primer trámite constitucional).

A modo de cuantificar esta prohibición, como ha sido planteada por los mencionados parlamentarios, afectaría a casi todos los medios de pago electrónicos utilizados por cualquier comercio, tanto tarjetas de débito como de crédito o de prepago. Cabe destacar que en Chile hay 40,4 millones de tarjetas de pago emitidas, lo que en promedio significa que hay 2,2 tarjetas por habitante (Encuesta Financiera de Hogares del Banco Central de Chile de 2017).

En segundo lugar, podría existir un impacto a la libre competencia. En efecto, los actores del mercado nacional del retail y/o proveedores de productos o servicios financieros contemplan diversas maneras de competir. Una importante, especialmente para los representantes del retail, se basa en otorgar descuentos asociados a comercios o industrias particulares por el uso de sus tarjetas emitidas.

En relación a ciertas afirmaciones que suelen expresarse a favor de la iniciativa en cuestión, es necesario señalar que la Fiscalía Nacional Económica ("FNE"), órgano competente de resguardar y promover la competencia de los mercados en el país, en la intervención realizada por su Fiscal Nacional a raíz del proyecto de ley del honorable diputado Bianchi (Boletín 11.941-03, que contiene una norma similar a la que se introdujo en el presente proyecto de ley vía indicación), manifestó que dicho organismo: i) no cuenta con antecedentes que permitan afirmar la cautividad de los consumidores por las tarjetas de una o más casas comerciales, porque en principio hay un libre acceso y una libre salida de ellas; ii) los consumidores suelen tener más de una tarjeta de crédito, bancaria o no bancaria, las que interactúan, sin que existan importantes barreras de acceso; y iii) los consumidores tienen la posibilidad de cotizar y evaluar distintas opciones para adquirir productos, tanto con medios de pago relacionados a la casa comercial que ofrece el producto, como sin medios de pago relacionados.

En este sentido, tanto la FNE como SERNAC manifestaron, en la moción indicada, que el ofrecimiento de descuentos asociados a comercios o industrias particulares por el uso de sus tarjetas emitidas constituye un mecanismo legítimo para captar y fidelizar clientes, es decir, una estrategia de competencia que busca incentivar la adquisición de sus productos a cambio de un beneficio para los consumidores. Si bien una venta con descuento implica un menor margen para el proveedor de dicha

transacción en particular, puede aumentar la masa de clientes. Ese trade-off es una de las herramientas más comunes para promover la competencia en el mercado de las tarjetas de pago, tanto nacional como internacionalmente (Primer informe de la Comisión de Economía, Fomento, micro, pequeña y mediana empresa, protección de los consumidores y turismo, recaído en el Boletín N° 11.941-03, páginas 12 y 15).

Por otra parte, otro argumento que esgrimen los autores de la indicación dice relación con la práctica de precios predatorios, la que se refiere, en términos simples, a una estrategia anticompetitiva de establecer precios a bajo costo por un periodo de corto plazo, con el fin de eliminar competencia y así aumentar la participación de mercado en el largo plazo.

Al respecto, en la mencionada intervención, el Fiscal Nacional Económico sostuvo que la FNE no cuenta con antecedentes o evidencias que muestren esta conducta por parte de algún actor del mercado. Además, clarifica que “el actor que efectúa la predación debe tener la intención de obtener, mantener o incrementar una posición dominante en el mercado, los descuentos se deben hacer de forma sistemática y no puntuales en el tiempo y que exista una probabilidad razonable de recuperar las pérdidas transitorias”, características que no se han observado en los actores del mercado nacional.

Esta misma institución indicó en un informe de archivo de su División de Abusos Unilaterales, de fecha 13 de enero de 2015 y en el marco de una denuncia particular en contra de S.A.C.I Falabella S.A. y Promotora CMR Falabella S.A., Rol N°2316-14 FNE, que “la posibilidad de acceder a la promoción por medio de la tarjeta CMR y pagar en una sola cuota, hace que sea posible separar los productos de la venta atada (producto y crédito), utilizando la tarjeta CMR sólo como medio de pago”. Luego, continúa la Institución ahondando en la inexistencia de abuso de poder de mercado por parte de quienes ofrecen este tipo de descuentos, en el mismo informe de Archivo, señalando que “este tipo de ofertas obedecen a un intento de las casas comerciales por fidelizar a sus clientes en el uso de sus tarjetas propias. Es así como el hecho de que sea una práctica compartida por varias casas comerciales y que los productos sujetos a las promociones vayan rotando, sugiere que estas conductas buscan fidelizar a los clientes en un contexto competitivo”.

Adicionalmente, se observa por parte del fiscalizador experto en materia de competencia, que la norma que se busca implementar podría traer -contrario a lo que afirman sus autores- impactos negativos a la competencia de un mercado relevante en Chile.

En esta línea, se rechazaron disposiciones de varios proyectos de ley asociados a la misma idea (Boletines N°s 5426-03, 5439-03, 5703-03 y 6165-03, refundidos).

Por lo tanto, restringir la posibilidad de que los emisores de tarjetas no bancarias compitan a través de descuentos, eliminaría la principal herramienta de competencia que poseen los actores de este mercado. Por ello, estas tarjetas perderían total distinción, deteriorando la posibilidad de diferenciación entre los distintos actores del mercado, cuestión que es clave para fomentar la competencia en los mercados. Siguiendo con esta lógica, la iniciativa impondría artificialmente una barrera enorme al desarrollo e innovación de esta industria, lo que no solamente conllevaría a una pérdida de descuentos y beneficios reales para los consumidores, sino que también repercutiría en una restricción para las personas de menores recursos de acceder a estos medios de pago y a instrumentos crediticios.

En efecto, según el Informe de Endeudamiento 2019, publicado por la Comisión para el Mercado Financiero en enero de 2020, el 83% de los deudores no bancarios tuvo un ingreso inferior a \$750.000, y el tramo con ingresos entre \$250 y \$400 mil pesos concentran el 31,7% de los deudores en entidades no bancarias. Lo anterior, muestra que estas entidades otorgan acceso crediticio principalmente a las personas de menos recursos económicos.

El uso y desarrollo de los medios de pago electrónicos ha aumentado sostenidamente durante los últimos años. Si en el año 2008 el número total de transacciones con instrumentos distintos al efectivo eran aproximadamente 900 millones, en el año 2018 este número alcanzó los 2.280 millones de transacciones. A su vez, en este mismo periodo, aumentó a más del doble el número de tarjetas de débito y crédito por habitante (en débito desde aproximadamente 0,5 a más de 1 por habitante, y en crédito desde aproximadamente 0,3 a un número cercano a 1 por habitante) (“Evolución de los medios de pago en Chile y su incidencia en el Comportamiento de los Componentes de M1”, Banco Central de Chile, junio 2018).

En términos comparativos con países de la OCDE, en el año 2008, Chile se situaba como uno de los con menor número de tarjetas de débito por habitante, pasando a medianía de tabla al año 2018 (Ibidem). Lo anterior cobra relevancia, ya que estos medios de pago son un sustituto del medio convencional en efectivo, el cual presenta ciertos inconvenientes prácticos para la sociedad, tales como la exposición al robo y el traspaso de bacterias y enfermedades en la población, que cobra aún más relevancia en el contexto actual de pandemia.

Al respecto, una iniciativa en la dirección de prohibir el principal método de competencia y diferenciación entre los actores del mercado, como lo son los descuentos, podría tener repercusiones negativas significativas en el desarrollo e innovación del mercado de pagos electrónicos, limitando el avance en digitalización.

Por otra parte, es importante destacar que nuestro país se encuentra inserto en una gran transición del modelo de pagos. Lo anterior, junto al auge en el desarrollo de nuevas tecnologías y métodos de pagos creados por empresas Fintech que se han instalado en toda la región, ha provocado múltiples espacios de discusión para las políticas públicas que están en curso.

A modo de ejemplo, el 25 de septiembre de 2020, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (“TDLC”) inició un procedimiento no contencioso para analizar la necesidad de dictar instrucciones de carácter general respecto de las condiciones de competencia en el mercado de medios de pago con tarjetas, en donde se están discutiendo políticas que van en dirección totalmente opuesta a las planteadas en la indicación aprobada. Es más, el 2 de diciembre recién pasado, la misma FNE le presentó al TDLC siete propuestas para promover más competencia en dicho mercado, siendo una de ellas la eliminación de la cláusula que imponen las marcas de tarjetas internacionales de no diferenciación de cargos entre los distintos medios de pago (regla conocida como “*no surcharge*”).

Por lo tanto, considerando que los medios de pago en general buscan ofrecer descuentos para poder posicionarse en el mercado, no se puede pasar por alto que, al prohibir la estrategia comercial e incentivo que la normativa les faculta a los actores de este mercado, es muy probable que el auge que estamos viendo en aceptación e innovación de medios de pago, tales como pago con celulares a través de códigos QR y billeteras virtuales, vea mermado su desarrollo. Esto, además, es contrario a la tendencia mundial de incentivar los medios de pago por sobre el efectivo, ayudando a disminuir las posibilidades de contagio.

En tercer lugar, y en razón de los argumentos anteriores, es decir, ante los efectos de limitar estrategias para competir en este mercado y obstruir la innovación y masificación de los medios de pago electrónicos, los perjudicados en última instancia serán los consumidores, quienes enfrentarán menos ofertas y peores condiciones a la hora de comprar bienes o servicios con tarjetas de pago. En este sentido, parte importante de los descuentos que observamos al día de hoy se verían prohibidos y disminuirían considerablemente, tanto en cantidad como en monto.

Al respecto, es importante destacar que la prohibición de estos descuentos no son sobre bienes de lujo, sino que afectarían directamente la posibilidad de que gran parte de los chilenos pueda adquirir bienes que son de primera necesidad a mejores precios, tales como los medicamentos, alimentos en supermercados y otros establecimientos, atención de salud en centros médicos, dentales y clínicas, y una serie de otros comercios que generalmente se asocian con medios de pago para ofrecer días de descuentos (restaurantes, líneas aéreas, centros deportivos, centros de belleza, entre otros).

Asimismo, restringir la competencia entre los emisores de tarjetas no bancarias inhibiría el creciente desarrollo de este mercado, que últimamente ha tendido hacia las tarjetas de prepago y a otras de menores costos para los tarjetahabientes. De esta manera, a su vez, se restringiría el acceso de financiamiento para consumidores, principalmente para aquellos de menores ingresos que hoy recurren a instituciones no bancarias.

Adicionalmente, pondría en riesgo el acceso al financiamiento formal que han tenido sectores más vulnerables, exponiéndolos a recurrir a mecanismos informales, que suelen significar mayor desprotección para los consumidores y tasas de interés más altas e incluso ilegales.

En cuarto y último lugar, es relevante tener presente que una prohibición como esta afecta gravemente a la reactivación, sobre todo teniendo en cuenta el período actual de crisis causada por el COVID-19.

En efecto, la industria proveedora de bienes y servicios se encuentra en pleno proceso de reactivación. Es por ello que las estrategias comerciales de atracción de clientes, tales como las ofertas asociadas a medios de pago específicos, resultan esenciales a la hora de reactivar la economía y recuperar las ventas (toda vez que el costo del descuento lo asumen generalmente en partes iguales los proveedores de bienes y servicios y los proveedores financieros, permitiendo poder hacer ofertas distribuyendo el costo del descuento entre varios proveedores).

Esto es particularmente importante para proveedores que tienen un exceso de stock, o para proveedores con períodos estacionales, tales como los restaurantes, que ofrecen descuentos en días con menor afluencia recurrente para poder compensar.

Por lo tanto, al eliminar esta estrategia comercial para incentivar y reactivar el consumo, se podría producir un impacto negativo directo en la velocidad de la reactivación económica.

Sin perjuicio de lo anterior, la observación que se propone incluye algunas mejoras al texto original, para efectos de precaver que los descuentos asociados a medios de pago puedan provocar algún efecto negativo en los consumidores. Particularmente, se establece que estos descuentos nunca pueden ser condicionados a la celebración de una operación de crédito de dinero. Además, en los casos en que los proveedores ofrezcan descuentos asociados exclusivamente al medio de pago y el consumidor opte libremente por una alternativa crediticia en más de una cuota, el proveedor deberá informarle previamente el Costo Total del Crédito.

En este contexto, se presenta la observación al proyecto de ley aprobado por el H. Congreso Nacional, con el objeto de modificar el artículo 17 H, reemplazando la modificación propuesta en el proyecto que conllevaría una serie de implicancias nocivas, por mejoras a la regulación actual respecto a las ofertas con medios de pagos. En ese sentido, con la propuesta que se formula en la observación a continuación, se incorporan deberes de información de los proveedores para que el consumidor libre e informadamente pueda tomar sus decisiones de compra y sin que se condicione el precio o descuento al pago a más de una cuota.

En la primera sesión en que la Comisión se abocó al estudio de la observación formulada, el **Ministro de Economía Fomento y Turismo, señor Lucas Palacios**, señaló que el proyecto de ley pro consumidor ingresó en enero de 2019 a trámite en el Congreso, durante su tramitación en la Comisión de Economía de la Cámara y el Senado, se logró un texto sólido que establece alrededor de 30 medidas que incentivan y a la vez fortalecen la protección de los derechos de los consumidores, equilibrando la posición de estos y los proveedores, corrigiendo vacíos legales que pusieran en riesgo tales derechos.

Durante su primer trámite constitucional el proyecto fue objeto de múltiples indicaciones, sin embargo, una en especial establecía la prohibición de aplicar descuentos adicionales por pagar con un medio de pago específico, administrado u operado por el mismo proveedor, una empresa relacionada o una sociedad de apoyo al giro. Esta norma fue rechazada por las Comisiones técnicas de ambas corporaciones, pero fue aprobada en las Salas.

La tramitación del proyecto dio origen a una Comisión Mixta, sin embargo, el mandato de ésta no contemplaba la revisión de la norma en comento, y si bien se solicitó en reiteradas ocasiones, tanto por el Ministro de Economía, Parlamentarios de distintos sectores y

asociaciones de consumidores la unanimidad para poder ser discutida, aquello no fue posible.

La aludida modificación al artículo 17 H, y que da lugar al veto, tiene múltiples efectos negativos:

- Resulta contraria a la idea matriz del proyecto de ley, por cuanto no beneficia a los consumidores, por el contrario, enfrentarán menos ofertas y peores condiciones a la hora de comprar bienes y servicios con medios de pago.

- Implicaría terminar con descuentos que hoy son muy comunes y útiles, y que pasan a ser considerados en el cálculo del presupuesto familiar de muchos chilenos, por ejemplo, en supermercados, un 10% de descuento por comprar los lunes pagando con la tarjeta del proveedor, un 20% los jueves en carnes; en farmacias, pagando con la tarjeta relacionada a la farmacia se puede ahorrar, por ejemplo, un 45% en vitaminas, productos de aseo personal, medicamentos genéricos, etc. También se prohibirían descuentos que actualmente se ofrecen para comprar bienes tan necesarios como es la vestimenta, artículos del hogar como camas, electrodomésticos, entre otros, productos que pueden tener un alto costo, pero que, con los descuentos ofrecidos por pagar con un medio de pago relacionado, se puede acceder a ellos a un precio considerablemente más bajo.

- Expertos constitucionalistas han señalado que se observan ciertos vicios de constitucionalidad, en la norma aprobada por el Congreso:

- o Al no cumplir el estándar de razonabilidad y proporcionalidad requeridos por la justicia constitucional, el texto vulnera el derecho a desarrollar actividades económicas, al prohibir el ofrecimiento y compra con tarjetas no bancarias ligadas al ofrecimiento de descuentos, giro económico lícito, que puede ser regulado (o limitado) por la ley, pero no prohibido.

- o Con la finalidad buscada, esto es, impedir a proveedores que cuentan con medios de pago propios el otorgamiento de descuentos, pero no establecer la misma prohibición para todos los proveedores se instituye como una diferencia arbitraria, vulnerando el principio de igualdad constitucional.

- Es contraria a las “Directrices para la Protección del Consumidor” de la Organización de las Naciones Unidas.

- Restringir la posibilidad de que emisores de tarjetas no bancarias compitan a través de descuentos, eliminaría la principal

herramienta de competencia que poseen los actores de este mercado, lo que inhibirá el creciente desarrollo de este mercado, que últimamente ha tendido hacia las tarjetas de prepago y a otras de menores costos para los tarjetahabientes.

- Prohibir el principal método de competencia y diferenciación entre los actores del mercado, como lo son los descuentos, tiene indudables repercusiones negativas en el desarrollo e innovación del mercado de pagos electrónicos, limitando el avance en digitalización. Es muy probable que el auge en la aceptación e innovación de medios de pago, tales como pago con celulares a través de códigos QR y billeteras virtuales, vea mermado su desarrollo.

La prohibición ha sido objeto de grandes cuestionamientos por parte de los expertos, la Fiscalía Nacional Económica, el SERNAC y las propias asociaciones de consumidores. La Fiscalía Nacional Económica y académicos han señalado en reiteradas ocasiones que los descuentos con medio de pago no constituyen venta atada, y con su prohibición tampoco se acabará el sobreendeudamiento de los chilenos.

En efecto, con esta prohibición lo que se producirá es el término de las ofertas y una afectación general para los consumidores ordenados que hoy aprovechan estos beneficios para acceder a mejores precios, ahorrando en una serie de productos y servicios.

Considerando las perjudiciales consecuencias de la mencionada norma, el Presidente Sebastián Piñera decidió ejercer su facultad de realizar observaciones al proyecto de ley, ingresando así a este Congreso un veto sustitutivo, regulando la situación actual, corrigiendo cualquier asimetría de información entre consumidores y proveedores y resguardando la libre elección del consumidor.

Así, se propone sustituir el numeral 13 del artículo 1° del proyecto de ley, modificando parcialmente el actual inciso final del artículo 17 H, en concreto:

- Se elimina la frase final del actual inciso final, relativo a los descuentos o beneficios adicionales asociados exclusivamente a un medio de pago administrado u operado por el proveedor o partes relacionadas, pasando esta materia a ser regulada de manera especial.

- Se prohíbe que las ofertas con medio de pago sean condicionadas a operaciones de crédito en más de una cuota, con lo cual se garantiza la posibilidad de acceder al beneficio cuando se utiliza el medio de pago y, en caso que el consumidor libremente decida comprar en más de 1 cuota, se establece la obligación del proveedor de informar previamente el Costo Total del Crédito, cuando el consumidor opte

voluntariamente por la opción del medio de pago como medio de financiamiento. El efecto de esta norma es permitir los descuentos asociados a un medio de pago, pero con la prohibición para el proveedor de condicionar dicha operación a la contratación de un crédito en más de una cuota, esto garantiza que los consumidores podrán acceder a los descuentos sin tener que endeudarse. Ahora bien, en caso que el consumidor opte voluntariamente por una opción crediticia, por ejemplo, pagar con una tarjeta de crédito en 3 o 6 cuotas, el proveedor deberá informar, previo a concretar la operación y realizar el pago, el Costo Total del Crédito, de tal manera que el consumidor libre e informadamente tome tal opción.

- Se establece una obligación de publicidad para el proveedor, el cual deberá informar el precio al contado del producto o servicio, en términos visuales iguales o superiores al precio de oferta, con lo cual se refuerza la transparencia e información para el consumidor.

En conclusión, la norma que se viene a corregir prohíbe conductas comerciales lícitas, que, de acuerdo a la evidencia internacional y la opinión de los organismos especializados, no atentan contra la libre competencia, al contrario, su prohibición tendría severos negativos efectos en la libre competencia en dos mercados relevantes, a saber, el de medios de pago y de emisión de tarjetas de pago, y adicionalmente tendría efectos perniciosos para los consumidores, por cuanto se coarta su libertad en la toma de decisiones de consumo, prohibiéndoles acceder a descuentos reales y promociones que existen hoy en día y que aumentarían frente a una mayor competencia.

Por otro lado, con la norma propuesta en el veto, el gobierno otorga certeza jurídica para contribuir al desarrollo de industrias innovadoras y, lo más importante, reafirma su compromiso con los consumidores, fortaleciendo la defensa de sus derechos, al permitirles tomar una decisión libre e informada, y que sea adecuada para sus necesidades, regulando -pero no prohibiendo- las ofertas asociadas a un medio de pago, distinguiendo entre tarjetas de crédito, débito y prepago, en cuanto genere una operación crediticia en dos o más cuotas, y establecido obligaciones de información y publicidad para los proveedores.

Luego, intervino **el Director del Servicio Nacional del Consumidor, señor Lucas Del Villar.**

Se refirió al texto aprobado por el Congreso Nacional que reforma el inciso final del artículo 17 H de la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, LPDC.

Texto del proyecto de ley aprobado por el Congreso Nacional que reforma el inciso final del artículo 17 H LPDC (Boletín N° 12.409-03)

<p>Texto Aprobado H. Congreso Nacional Boletín N° 12.409-03 que reforma el inciso final del artículo 17 H LPDC</p>	<p>“El proveedor de productos o servicios financieros no podrá restringir o condicionar que la compra de bienes o servicios de consumo”, o la aplicación de descuentos adicionales al precio de éstos,” se realice exclusivamente con un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor, por una empresa relacionada o una sociedad de apoyo al giro. Lo anterior es sin perjuicio del derecho del proveedor a ofrecer descuentos o beneficios adicionales asociados exclusivamente a un medio de pago administrado u operado por cualquiera de los sujetos señalados.”</p>
---	--

Las observaciones formuladas a la norma aprobada durante el segundo trámite legislativo tienen por finalidad prevenir eventuales consecuencias indeseadas de la norma ya aprobada, a partir de la evaluación de impacto de la reforma. A saber:

-Aspectos de libre competencia: ¿afecta la libre competencia la conducta que se busca prohibir? ¿Maximizará el bienestar de los consumidores eliminar la autorización para ofrecer descuentos asociados a un medio de pago relacionados?

-Aspectos generales de consumo: ¿Evitará la adopción de decisiones financieras sub-óptimas eliminar la autorización para ofrecer descuentos asociados a un medio de pago relacionado?

1) Aspectos de libre competencia de la norma aprobada.

-Es recomendable evaluar los costos y beneficios de la norma en el bienestar de los consumidores en términos de su potencial impacto en el acceso a descuentos.

-Con ocasión de un proyecto análogo, signado con el boletín N° 11.941-03, la Fiscalía Nacional Económica informó sobre potenciales costos de la regulación y aspectos de libre competencia de los descuentos.

SUGERENCIA: Siendo ésta una materia ajena a la competencia de SERNAC, se sugiere citar a la Fiscalía Nacional Económica.

2) Aspectos de consumo de la norma aprobada.

Es relevante minimizar el riesgo de que los consumidores adopten decisiones financieras sub-óptimas cuando, estimulados por descuento, seleccionan un medio de pago que, financieramente, supone un Costo Total del Crédito (CTC) más alto que aquel al que tendrían acceso usando otra de sus alternativas crediticias disponibles. (Calcular la diferencia entre el CTC de la compra en cuotas con la Tarjeta A y el CTC alternativo con la Tarjeta B es una decisión financiera difícil. Esta dificultad es un problema transversal, que no está limitado a la selección entre medios de pago con/sin descuento).

Respecto de las potenciales consecuencias indeseadas de la norma aprobada, señaló las siguientes:

-Elimina el descuento respecto del consumidor que lo aprovecha usando su tarjeta de crédito como medio de pago sin cuotas (coloquialmente denominado “compra y paga”).

-Elimina el descuento respecto del consumidor que, en cualquier evento, necesita endeudarse para adquirir el producto y su medio de pago más barato es la tarjeta asociada.

-Elimina todo tipo de descuento, independientemente de las características de la operación de crédito.

-No resuelve el problema transversal: facilitar que el consumidor seleccione, entre sus medios de pago disponibles, aquél que suponga un CTC más barato.

En relación al texto del veto, hizo presente que éste reemplaza el inciso final del artículo 17 H, por los siguientes incisos cuarto, quinto y sexto

“El proveedor de productos o servicios financieros no podrá restringir o condicionar que la compra de bienes o servicios de consumo se realice exclusivamente con un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor, por una empresa relacionada o por una sociedad de apoyo al giro.

De igual forma, no podrá ofrecer descuentos asociados exclusivamente a un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor o por una empresa relacionada, cuando el acceso a dicho descuento se condicione a la celebración de una operación de crédito

de dinero en más de una cuota. Además, cuando estos proveedores ofrezcan descuentos asociados exclusivamente al mencionado medio de pago, deberán informar previamente al consumidor el Costo Total del Crédito, en caso de que éste opte libremente por dicha alternativa crediticia en más de una cuota.

Adicionalmente, se deberá expresar en todo tipo de publicidad el precio al contado del bien o servicio de que se trate, en tamaño, visibilidad y contraste igual o mayor que el precio de la oferta o promoción a que se refiere el inciso anterior.”.

Respecto del inciso cuarto propuesto, señaló que la norma distingue apropiadamente entre (i) restringir arbitrariamente los medios de pago que recibe el proveedor relacionado –v.gr. “sólo se aceptan compras con la Tarjeta A”–; y (ii) la regulación de descuentos.

En cuanto al inciso quinto propuesto, indicó que la norma prohíbe la oferta de descuentos asociados a un medio de pago relacionado, cuando éste se condiciona a una compra en más de una cuota.

En consecuencia, la norma minimiza el riesgo de decisiones financieras sub-optimas, en que resulta particularmente difícil el cálculo del CTC de la compra en cuotas, en comparación al beneficio del descuento sobre el precio al contado.

También respecto del inciso quinto propuesto, hizo presente que propone que, de optar por comprar en más de una cuota, la norma establece la obligación de informar el CTC, previamente a la realización de la operación. Esto fortalece la transparencia de la operación, facilitando al consumidor contrastar el precio con descuento vs. CTC de la operación en cuotas.

Finalmente, en relación al inciso sexto propuesto, ordena dar igual relevancia al precio al contado y al precio con descuento. Ello, para minimiza el riesgo de publicidad confusa sobre el precio del bien con o sin descuento.

ACCIONES COMPLEMENTARIAS:

SERNAC ha desarrollado una propuesta de rediseño del estado de cuenta de la tarjeta de crédito, que cuente con un indicador comparativo de costos de compra en cuotas; con advertencias sobre costo del “pago mínimo”, y que tiende a simplificar el lenguaje utilizado.

ACCIONES COMPLEMENTARIAS:
Propuesta rediseño Estado de cuenta de la Tarjeta de Crédito

- Indicador comparativo de costos de compra en cuotas
- Advertencias sobre costo del “pago mínimo”
- Simplificar lenguaje

<https://www.sernac.cl/portal/619/w3-article-62778.html>

Estado de Cuenta de Tarjeta de Crédito SIN SELLO SERNAC

Nombre del titular: XXXX XXXX XXXX XXXX
 Nº de tarjeta de crédito: XXXX XXXX XXXX XXXX
 Fecha estado de cuenta: 20 de agosto de 2020 al 20 de septiembre de 2020
 Periodo facturación: 20 de agosto de 2020 al 20 de septiembre de 2020

TOTAL A PAGAR	PAGAR HASTA
\$348.800	10 - OCT - 2020

El Pago Mínimo es de \$47.236. Pagar el mínimo NO evita del pago de intereses.

RESUMEN DEL TOTAL A PAGAR
(Monto del periodo 20 Ago a 20 Sep)

Monto pendiente de pago del periodo anterior	=	\$179.365
Operaciones tarjeta titular	+	\$172.489
Operaciones tarjetas adicionales	+	\$11.525
Productos o servicios voluntariamente contratados	+	\$0
Costos por atraso o por pagar menos del total mínimo*	+	\$4.771
Comisiones**	+	\$5.715
Impuestos	+	\$708
Pagos y abonos	-	-\$30.000
TOTAL A PAGAR	=	\$348.800

* En los últimos 12 meses el total de estos cobros ascendió a \$19.898

¿QUÉ PASA SI PAGA...?

- Si paga el Total (\$348.800), no pagará intereses adicionales.
- Si paga entre el Total a Pagar (\$348.800) y el Pago Mínimo (\$47.236), pagará intereses adicionales. A menor monto de pago, pagará más intereses y su deuda tardará más tiempo en ser pagada.
- Si paga menos que el Pago Mínimo, pagará intereses adicionales, intereses de mora y podrá pagar gastos de cobranza. Además, su deuda tardará más tiempo en ser pagada.

COSTO DE COMPRAS EN 12 CUOTAS EN COMPARACIÓN A OTRAS TARJETAS

Promedio mercado** 12,3% Tu Carga Anual Equivalente (CAE) 14,3%

La "Carga Anual Equivalente (CAE)" de su tarjeta refleja el costo del crédito al comprar en 12 cuotas. La Carga Anual Equivalente (CAE) promedio de mercado refleja el costo promedio de otras tarjetas al comprar en 12 cuotas. Una CAE más alta implica un mayor costo para usted.

* En septiembre de 2019 Sernac Control

Conclusiones:

-Potenciales consecuencias indeseadas de la norma aprobada:

1.- Elimina el descuento respecto del consumidor que lo aprovecha usando su tarjeta de crédito como medio de pago sin cuotas (coloquialmente denominado “compra y paga”).

2.- Elimina el descuento respecto del consumidor que, en cualquier evento, necesita endeudarse para adquirir el producto y su medio de pago más barato es la tarjeta asociada.

-Beneficios de la norma propuesta:

1.- Minimiza el riesgo de decisiones financieras sub-óptimas en la selección de los medios de pago, al restringir ofertas a compras en no más de una cuota y la exposición del CTC

2.- Se refuerza la publicidad del precio (Materia objeto de reclamos ante SERNAC).

En una nueva sesión, la Comisión escuchó, **en primer término, al Presidente de la Organización de Consumidores y Usuarios (ODECU), señor Stefan Larenas.**

El señor Larenas abordó la materia en debate sobre las siguientes tres preguntas:

1. ¿Cuáles son los problemas para el consumidor de la promoción de descuentos o beneficios adicionales asociados exclusivamente a un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor? El consumidor no sabe si le conviene la promoción porque ignora el costo de pagar con una tarjeta de crédito. La publicidad, en ocasiones, no es clara respecto de la condición de pagar con el medio de crédito.

2. ¿El veto resuelve estos problemas? No. Solo obliga a informar el costo total del crédito. No informa los costos asociados al uso de la tarjeta de crédito. Este problema está presente en todo uso de tarjeta de crédito, esté asociado o no a una promoción. La regulación de la jerarquía informacional es un avance. Sin embargo, debiera agregarse que el requisito de toda promoción u oferta es que sean condiciones más ventajosas a las habituales durante el mismo período de vigencia de la promoción u oferta.

3. ¿Es requisito el uso de la tarjeta de crédito para fidelizar a los consumidores? No. Muchas promociones se dirigen a consumidores de una tarjeta de crédito o débito, sin exigir se use dicha tarjeta como medio de pago.

4. En esa consecuencia, frente al veto sustitutivo presentado, ODECUS propone lo siguiente:

Veto Ejecutivo	Propuesta Odecu
<p>“El proveedor de productos o servicios financieros no podrá restringir o condicionar que la compra de bienes o servicios de consumo se realice exclusivamente con un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor, por una empresa relacionada o por una sociedad de apoyo al giro.</p> <p>De igual forma no podrá ofrecer descuentos asociados exclusivamente a un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor o por una empresa relacionada, cuando el acceso a dicho descuento se condicione a la celebración de una operación de crédito de dinero en más de una cuota. Además, cuando estos proveedores ofrezcan</p>	<p>“El proveedor de productos o servicios financieros no podrá restringir o condicionar que la compra de bienes o servicios de consumo se realicen <u>exclusivamente con tarjeta de crédito</u> un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor, por una empresa relacionada o por una sociedad de apoyo al giro.</p> <p>De igual forma no podrá ofrecer descuentos asociados exclusivamente <u>al pago con una tarjeta de crédito</u> a un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor o por una empresa relacionada, cuando el acceso a dicho descuento se condicione a la celebración de una operación de crédito de dinero en más de una cuota.</p>

<p>descuentos asociados exclusivamente al mencionado medio de pago, deberán informar previamente al consumidor el Costo Total del Crédito, en caso de que este opte libremente por dicha alternativa crediticia en más de una cuota.</p> <p>Adicionalmente se deberá expresar en todo tipo de publicidad el precio al contado del bien o servicio de que se trate, en tamaño, visibilidad y contraste igual o mayor que el precio de la oferta o promoción a que se refiere el inciso anterior”.</p>	<p>Además, cuando estos los proveedores efrezcan descuentos asociados exclusivamente al mencionado medio de pago, deberán informar previamente al consumidor el Costo Total del Crédito, comisiones que se devenguen por el uso de la tarjeta de crédito, y en general todo cobro que se devengue, en caso de que este opte libremente por dicha alternativa crediticia en más de una cuota.</p> <p>Adicionalmente se deberá expresar en todo tipo de publicidad el precio al contado del bien o servicio de que se trate, en tamaño, visibilidad, <u>y contraste, tipografía de la gráfica, extensión, ubicación, duración, dicción, repeticiones y nivel de audición,</u> igual o mayor que el precio de la oferta o promoción a que se refiere el inciso anterior”. <u>Asimismo, toda promoción u oferta deberá ofrecer condiciones más favorables que las ofrecidas durante el mismo número de días de duración, anteriores al inicio de la vigencia de ellas.</u></p>
--	--

En segundo lugar, la Comisión recibió al **Presidente de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios de Chile (CONADECUS), señor Hernán Calderón**, quien señaló que, en opinión de la asociación de consumidores a su cargo, el veto sustitutivo del Presidente corrige favorablemente, a favor de los consumidores, la actual redacción del art. 17 H.

Lo anterior dado que los descuentos asociados a determinados medios de pago permiten una mayor competencia entre los medios de pago. Por el contrario, prohibir los descuentos limita la competencia entre ellos respecto de los precios de bienes, siendo indistinto con cual se paga. Así, sólo la tasa de interés sería relevante para la competencia.

Estiman, asimismo, que, en vez de prohibir los descuentos asociados a determinados medios de pago, y como lo propusieron reiteradamente en la Comisión de Economía, debe existir una norma que permita que el crédito otorgado para adquirir el producto con descuento, pueda ser pagado con cualquier medio de pago. Así, cuando un producto se encuentre con un descuento asociado a un determinado medio de pago, el consumidor podrá adquirirlo con el medio de pago o tarjeta que se solicite, haciendo con ello efectivo el descuento. Pero, al mismo tiempo, a continuación, podrá pagar el crédito que se otorgó en esa determinada tarjeta, con cualquier medio de pago. De esta manera se aprovecha el descuento sobre el producto, puesto que se está pagando con el medio de pago del comercio asociado (normalmente con una tarjeta de crédito). Pero

luego, con la finalidad de no llegar al cobro de intereses normalmente altos, el consumidor pueda pagar (o prepagar) ese mismo crédito del comercio asociado, con un medio de pago distinto, por ejemplo, con el medio de pago de su entidad bancaria, con efectivo, con débito o lo que desee.

La prohibición de descuentos debe ser mirada con cautela, pues muchas veces no solo se otorgan en el Retail, sino que, también, en compras de insumos básicos, como farmacias y supermercados, siendo un real beneficio para los consumidores. En algunos casos, estos descuentos son el resultado de convenios entre operadores de tarjetas o emisores y el comercio, y no necesariamente fruto de una integración entre el medio de pago y el comercio que lo promociona, como ocurre en el Retail.

Por último, si bien el veto del Ejecutivo en su redacción no es lo óptimo y no resuelve la regulación necesaria para las ofertas y liquidaciones, para que el consumidor tenga la información objetiva de que esta ante una verdadera rebaja, el veto sustitutivo que modifica la redacción del artículo 17 H corrige la redacción en favor de los consumidores, y permite que los éstos puedan ejercer su derecho a la libre elección.

El señor Presidente, Honorable Senador señor Elizalde, pidió a la Secretaría precisar los efectos que tendrían la aprobación o rechazo por parte del Senado del veto sustitutivo en informe, ya aprobado por la Cámara de Diputados.

En respuesta a lo consultado, la Secretaría indicó que, habiendo sido aprobado el veto sustitutivo por la Cámara de Diputados, las consecuencias que tendría el pronunciamiento del Senado, en segundo trámite, serían los siguientes:

1.- Si también lo aprueba, las observaciones son recogidas por el Congreso Nacional, y, por tanto, aprobadas.

2.- Si lo rechaza, pero no insiste en el texto del Congreso; o si las rechaza e insiste en el texto del Congreso, no hay ley en este punto.

Lo anterior, conforme lo disponen los artículos 32 y siguientes de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Tal interpretación fue compartida por la representante del Ejecutivo, la abogada señora Ximena Contreras.

Luego, el **Ministro de Economía, señor Palacios**, se refirió a la exposición del representante de ODECU. Al respecto señaló que el Ejecutivo apunta hacia los mismos objetivos. Por tal motivo, se

presentó el veto para no alterar la competencia; separar los dos tipos de uso de pueden tener estas tarjetas, vale decir, como medio de pago y como de financiamiento, y con elementos de publicidad, transparencia e información previa a la compra.

Adicionalmente, el SERNAC ha desarrollado una normativa sobre la información que deben contener las cartillas de los nuevos estados de cuentas, para facilitar su comprensión. Es una normativa que se aplicaría a todas las tarjetas, tanto bancarias como no bancarias,

El **Honorable Senador señor Elizalde** solicitó a los representantes del Ejecutivo profundizar en lo dispuesto por el nuevo inciso quinto propuesto del artículo 17 H, cuyo texto es el siguiente:

“De igual forma, no podrá ofrecer descuentos asociados exclusivamente a un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor o por una empresa relacionada, cuando el acceso a dicho descuento se condicione a la celebración de una operación de crédito de dinero en más de una cuota. Además, cuando estos proveedores ofrezcan descuentos asociados exclusivamente al mencionado medio de pago, deberán informar previamente al consumidor el Costo Total del Crédito, en caso de que éste opte libremente por dicha alternativa crediticia en más de una cuota.”.

Planteó que existiría una suerte de tensión entre la primera parte del inciso con la segunda parte del mismo. Le parece extraña la redacción, porque la primera parte prohíbe y la segunda autoriza.

La **señora Ximena Contreras** explicó que las normas contenidas en el inciso quinto propuesto, son las siguientes:

1.- Prohíbe la oferta de descuentos asociados a un medio de pago relacionado, cuando éste se condiciona a una compra en más de una cuota. Así el comprador podrá usar la tarjeta solo como medio de pago, sin recurrir a endeudamiento, y beneficiándose del descuento asociado al medio de pago. En consecuencia, la norma minimiza el riesgo de decisiones financieras sub óptimas, en que resulta particularmente difícil el cálculo del CTC de la compra en cuotas, en comparación al beneficio del descuento sobre el precio al contado.

2.- Pero, además, si el consumidor opta, de manera libre e informada, por comprar en más de una cuota, la norma establece la obligación adicional para el proveedor, consistente en informar el costo total del crédito (CTC), previamente a la realización de la operación. Es un avance porque actualmente se informa antes de tomar la decisión solamente el valor de la cuota a pagar. El costo total figura solo una vez perfeccionada la operación. Esto fortalece la transparencia de la operación,

facilitando al consumidor contrastar el precio con descuento vs. CTC de la operación en cuotas. Esta medida busca la decisión informada del consumidor. Su explicación fue refrendada por el señor Ministro.

Luego, la **Honorable Senadora señora Carvajal** hizo notar la importancia de incluir en la norma la posibilidad que el consumidor accede a los beneficios que ofrece el proveedor cuando cancele al contado en dinero efectivo. Connotó que el pago en una cuota también podría generar interés y, además, implica todo lo relacionado con el costo de mantención y administración de la tarjeta.

En relación a lo planteado, el **señor Ministro** precisó que el veto no pretende regular ningún aspecto de lo que es pago al contado. Reiteró que el veto separa claramente los dos usos que puede tener una tarjeta: por una parte, como medio de pago; por otra parte, como medio de financiamiento.

La **Honorable Senadora señora Carvajal** señaló que no la norma no es clara respecto a que se debe respetar el precio aun cuando se pague en dinero efectivo. Al señalar que el proveedor “no podrá ofrecer descuentos asociados exclusivamente a un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor o por una empresa relacionada”, la norma subentiende que hay una tarjeta de crédito, descartando el pago al contado.

Más adelante precisó que el veto descarta que el descuento se aplique a las personas que no teniendo tarjeta de crédito quieran pagar al contado. El descuento siempre estará asociado a un medio de pago que sea una tarjeta de crédito. Es un punto que debe quedar claro. Tampoco permite que se respete el descuento utilizando la tarjeta de otra tienda comercial. Se limita a la tarjeta de la tienda y a la tarjeta bancaria, en su caso.

El **Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Palacios**, hizo presente que la finalidad del veto es evitar la prohibición del uso de la tarjeta como medio de pago. Evitar que exista una confusión entre el pago a través de una de estas tarjetas y el financiamiento a través de las mismas. Agregó que, si se prohibiera el uso de estas tarjetas, lo único que se lograría sería fortalecer el sistema bancario.

Reiteró que las normas propuestas por el veto garantizan que las personas que no quieran usar la tarjeta como medio de financiamiento, la puedan utilizar como medio de pago sin perder los descuentos ofrecidos por el proveedor.

También señaló apoyar lo planteado por el señor Calderón, Presidente de CONADECUS.

Finalmente, relevó el tema de la información. Hizo notar que, como autoridad en materia económica, se vio enfrentado a esa situación durante la pandemia, y, por tal motivo, por medio del SERNAC, se hizo el comparador de precios del coronavirus, que definía, en un conjunto de productos, las ofertas asociadas a los mismos, el costo y también el stock.

El Honorable Senador señor Durana manifestó su disconformidad con la redacción del inciso final del artículo 17 H, con la modificación aprobada por el Congreso, dado que quedaría como sigue:

“El proveedor de productos o servicios financieros no podrá restringir o condicionar que la compra de bienes o servicios de consumo, o la aplicación de descuentos adicionales al precio de éstos, se realice exclusivamente con un medio de pago administrado u operado por el mismo proveedor, por una empresa relacionada o una sociedad de apoyo al giro.”.

Luego, apoyó el veto de S. E. el Presidente de la República al proyecto, toda vez que los incisos que agrega al artículo 17 H permitirán a los consumidores acceder a los beneficios que ofrece el proveedor, no solamente al usar la tarjeta como medio de financiamiento, sino que, también, cuando es utilizada como medio de pago. Además, perfecciona el sistema, porque si el consumidor opta por acceder a la oferta de la tienda o casa comercial, y pagar con financiamiento, el proveedor deberá informarle el costo total del crédito.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Pugh** manifestó estar de acuerdo con que las personas tengan las mejores ventajas para que puedan comprar de la forma que se adecúe más a las finanzas familiares. Considera que lo más valioso del veto es que impone al vendedor la obligación de informar al consumidor que opte por pagar en cuotas el valor total de la compra. Actualmente el consumidor acostumbra a preguntar por el valor de la cuota, sin conocimiento del costo final de lo que pagará. El veto se preocupa de que las personas reciban la información completa de cuánto le costará el producto o servicio. Por lo anteriormente expuesto, apoya la observación realizada al proyecto por S.E. el Presidente de la República.

El Honorable Senador señor Elizalde recordó que, durante el segundo trámite constitucional de esta iniciativa, fue minoría en la Comisión de Economía respecto de este punto. Formó parte la posición minoritaria al respecto, en la Comisión de Economía de la Cámara y del Senado, pero que fue la posición mayoritaria en ambas Salas, consistente en acoger la indicación planteada por el Honorable Diputado señor Bianchi. Reconoció haber tenido diferencias con la propuesta específica del señalado

señor Diputado, porque estos descuentos no necesariamente están pensados en los consumidores, sino que están asociados a una forma de fidelización que está vinculada a un crédito, lo que, en los hechos, se traduce en que las empresas del retail tengan mayores ingresos que los que obtendrían vendiendo al contado. Es posible que los que tienen más recursos puedan pagar dentro del mes, y, por tanto, les sirve el descuento. Sin embargo, la gran mayoría de los consumidores, que pagan en cuotas o que pagan cuando pueden, terminan pagando más. Difiere de la idea según la cual las empresas del retail realizan estas promociones asociadas al uso de un medio de pago como un favor a sus clientes, sino que lo hacen como una estrategia de negocios, legítima, que les permite ganar porque los consumidores terminan pagando más. Hizo notar que no sólo deben enfrentar el costo del crédito, sino que, también, el costo de administración de la línea de crédito, dado que el solo hecho de tener una tarjeta implica un costo de mantención mensual, con tasas más altas que las otras empresas del sector financiero, en razón del mayor riesgo.

En relación al veto sustitutivo, indicó que el texto propuesto por el Ejecutivo es mejor que el texto de la ley vigente. Luego, el efecto práctico para el caso en que sea rechazado el veto sería que el texto vigente seguiría rigiendo sin modificación alguna. En otros términos, la legislación vigente al respecto es peor que el veto.

La ley vigente dispone que no se puede asociar a un medio de pago la compra de bienes y servicios, sin perjuicio de los descuentos que se puedan ofrecer asociados a un determinado medio de pago.

El veto plantea que el descuento no puede estar vinculado al uso de un medio de pago en cuotas. A contrario sensu, permite que se pueda hacer un descuento asociado al uso de un determinado medio de pago, si es que se paga en una sola cuota. Luego, si la persona quiere acceder al descuento, no podrá pagar en efectivo, sino que deberá usar ese medio de pago, independientemente de que, acto seguido, pueda pagar esa deuda al contado. Si bien logra el beneficio, le exige un doble trámite; dos operaciones distintas, que no coinciden en el tiempo. Por tal motivo no lo comparte del todo.

No obstante, considera que el veto es un avance respecto de lo actualmente vigente toda vez que, si bien no prohíbe esa práctica, sí prohíbe que esté asociado al pago en cuotas, por lo que una persona siempre podrá pagar “al contado” o “en efectivo, pero en un acto seguido y distinto, lo cual no es irrelevante; también porque en caso de que el consumidor opte por acogerse a la operación de crédito en cuotas, el proveedor debe informarle el costo total del crédito. En suma, estima que el veto es un avance respecto del texto vigente en la ley. Sin embargo, no lo estima del todo satisfactoria respecto de su visión, que es distinta.

Connotó que votará en razón del efecto que su voto tendrá en la legislación. Rechazar el veto implica que seguiría la ley vigente sin modificación alguna. Tiene la duda entre abstenerse o votar a favor, entendiendo que el veto es un avance respecto de la ley vigente, aunque es un retroceso respecto del proyecto de ley.

En una nueva sesión, la Comisión procedió a votar el veto.

-- En votación, la Comisión aprobó la observación formulada por S.E. el Presidente de la República, por la unanimidad de sus integrantes presentes, Honorables Senadores señoras Aravena y Carvajal y señores Elizalde y Durana. (Unanimidad, 4x0).

Al fundar su votación favorable, el **Honorable Senador señor Elizalde** dio por reiterado lo señalado en la sesión anterior.

Acto seguido, enfatizó que era partidario del sentido de la modificación al artículo 17 H contenida en el proyecto de ley aprobado por el Congreso Nacional, por cuanto tiene dudas de los beneficios que generan este tipo de descuentos a los consumidores. Por tanto, tiene una visión minoritaria respecto de los demás integrantes de la Comisión. No obstante, como el efecto del rechazo del veto, que ya fue aprobado por la Cámara de Diputados, es que no hay reforma, y, por tanto, se mantendría el texto vigente, sin modificación alguna, considera que el veto es un avance respecto de la ley vigente. En suma, vota a favor del veto en razón del efecto que tiene su voto en la tramitación del mismo y, por ende, en la legislación nacional.

- - -

En virtud del acuerdo anterior, vuestra Comisión de Economía propone a la Sala aprobar la observación, en segundo trámite constitucional, formulada por Su Excelencia el Presidente de la República al proyecto de ley que establece medidas para incentivar la protección de los derechos de los consumidores.

Acordado en sesiones de fechas 12 y 13 octubre de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señor Álvaro Elizalde (Presidente), señoras Carmen Gloria Aravena (Honorables Senadores señores Sandoval y Pugh) y Loreto Carvajal, y señor José Miguel Durana.

Sala de la Comisión, a 13 de octubre de 2021.



Pedro Fadici Ruiz
Abogado
Secretario de Comisiones
Senado
56 32 2504363
pfadici@senado.cl

PEDRO FADIC RUIZ
Abogado Secretario de la Comisión

*El presente informe se suscribe sólo por el Abogado Secretario de la Comisión, en virtud del acuerdo de Comités de 15 de abril de 2020, que autoriza proceder de esta manera.

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, recaído en la observación, en segundo trámite constitucional, formulada por Su Excelencia el Presidente de la República al proyecto de ley que establece medidas para incentivar la protección de los derechos de los consumidores. BOLETÍN N° 12.409-03.

I. PRINCIPAL OBJETIVO DE LA OBSERVACIÓN: Sustituir el numeral 13 del artículo 1° del proyecto, que modifica el inciso final del artículo 17 H de la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, que regula las ofertas asociadas a un medio de pago. Al respecto, la propuesta que formula el veto incorpora deberes de información de los proveedores para que el consumidor pueda tomar sus decisiones de compra, sin que se condicione el precio o descuento al pago a más de una cuota.

II. ACUERDOS: Fue aprobado por la unanimidad de sus integrantes presentes, Honorables Senadores señoras Aravena y Carvajal y señores Elizalde y Durana. (Unanimidad, 4x0).

III. URGENCIA: Suma urgencia.

IV. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Segundo trámite.

V. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL. No tiene.

VI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

-Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores,

Valparaíso, 13 de octubre de 2021.



Pedro Fadric Ruiz
Abogado
Secretario de Comisiones
Senado
56 32 2504563
pfadric@senado.cl

PEDRO FADRIC RUIZ
Abogado Secretario de la Comisión