INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales sobre endeudamiento y derechos del consumidor.

BOLETÍN Nº 13.020-03.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Economía tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de los Honorables Senadores señoras Rincón y Goic, y señores De Urresti, Harboe y Huenchumilla.

La iniciativa ingresó a tramitación en el Senado el 29 de octubre de 2019, pasando a la Comisión de Economía.

A la sesión en que la Comisión estudió esta iniciativa asistieron, además de sus integrantes:

Del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo: la asesora, señora Ximena Contreras, y el asesor, señor Diego Schaerer.

De la Secretaría General de la Presidencia, el asesor, señor Víctor Inostroza.

Los asesores, señora Pamela Cousins y señor César Quiroga (Senador señor José Miguel Durana), señora Camila Madariaga (Senador señor Rodrigo Galilea), señora Paulina Gómez y señor Gonzalo Mardones (Senadora señora Ximena Rincón), y señor Claudio Mendoza (Senador Álvaro Elizalde).

Del Ministerio de Hacienda, el coordinador legislativo, señor José Riquelme, y la asesora, señora Javiera Mancilla.

Del Comité DC, la asesora, Constanza González, y del Comité PPD, el asesor, señor José Miguel Bolados.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

No hay.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Legislar en materia financiera y reformar los cuerpos legales pertinentes, sobre los siguientes temas:

1.- Restricción de la aplicación indiscriminada de "cláusulas aceleratorias" a determinados casos y tipos de crédito.

2.- Limitación de los intereses que son aplicados en la etapa de cumplimiento de la obligación, restringiéndolos a los pactados en el contrato o convención inicial o a una proporción superior no excesiva.

3.- Protección de la buena fe de los consumidores y deudores en el sentido de eliminar el anatocismo o "cobro de intereses sobre intereses" de nuestra legislación.

4.- Asegurar la confianza de los deudores y consumidores en el sistema financiero, permitiendo la paralización de efectos lesivos para su patrimonio a través del pago o amortización de la deuda capital o de intereses.

5.- Limitación de las facultades abusivas y arbitrarias en contratos de adhesión de operaciones crediticias, específicamente en lo concerniente a la "repactación" o reprogramación de deudas y la imposición unilateral de plazos, intereses y cobros excesivos respecto de la obligación inicial.

6.- Eliminación de costos excesivos por concepto de pago anticipado o "prepago" de deudas, también llamadas "comisiones de prepago".

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto consta de 3 artículos:

-El artículo 1° introduce diversas modificaciones en la ley N° 18.010, sobre operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero que indica.

-El artículo 2° reemplaza el inciso segundo del artículo 105 de la ley N° 18.092, que dicta nuevas normas sobre letra de cambio y pagaré.

-El artículo 3° incorpora una letra h), nueva, en el artículo 16 de la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, referido a los contratos de adhesión.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

A. ANTECEDENTES JURÍDICOS

- Ley N° 18.010, sobre operaciones de crédito de dinero.

- Ley N° 18.092, que dicta nuevas normas sobre letra de cambio y pagaré.

- Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos del consumidor.

B. ANTECEDENTES DE HECHO

La moción que dio origen a este proyecto.

_____

La moción señala que, si bien el tráfico jurídico-comercial actual y el acceso al crédito es fundamental como base para las relaciones económicas y desarrollo del país, el que cuenta con una serie de instrumentos de incentivo y protección al crédito, por otro lado, no cuenta con mecanismos suficientemente robustos para proteger la contraparte, es decir, los usuarios y deudores del sistema bancario y financiero. Esto se evidencia claramente en un informe de la OCDE sobre "La educación financiera en América Latina y el Caribe SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS", señalando que sólo el 50% de los chilenos tiene un control sobre sus gastos; sólo el 10% de los trabajadores ha calculado los fondos necesarios para su vejez, y 1/3 de los tarjetahabientes no están conscientes sobre la mantención de créditos y préstamos con instituciones financieras.

Los autores llaman la atención respecto a las múltiples demandas que la ciudadanía ha expuesto en los últimos días, evidenciando una grave desigualdad en un sinnúmero de temas dentro de los cuales está el financiamiento, el acceso a este y, en general, el endeudamiento que aqueja a millones de chilenos. Evidencia lo anterior, un estudio del Banco Central del cuarto trimestre del 2018, señalando que "los hogares registraron un stock de deuda equivalente a 73,3% del ingreso disponible, superior en 3,2 pp. al cierre del año anterior, explicado principalmente por el aumento de los préstamos de largo plazo con bancos", y que dicha deuda ha aumentado consistentemente en los últimos años casi un 14%, lo que, sumado a que la "riqueza financiera neta” de los hogares se redujo en 3,6 pp. respecto de 2017 principalmente por préstamos de consumo (18% del total de endeudamiento). En consecuencia, se hace imperativa la necesidad de revisar la legislación financiera y bancaria de

nuestro país, en orden a adelantarnos a una burbuja de endeudamiento que en algunos años podrían enfrentar esos miles de hogares.

Agregan que, tal como lo han señalado los expertos, el nivel de endeudamiento en nuestro país es alarmante, llegando 28,1% del Producto Interno Bruto según el informe del Banco Central antes citado. Asimismo, es de relevancia señalar lo que ha expuesto la Corporación Nacional De Consumidores y Usuarios (CONADECUS), en el sentido de que "en nuestro país el acceso al crédito se ha ido masificando con mucha fuerza en los últimos años, la expansión de la economía nacional, ha permitido que las empresas dedicadas a la intermediación del dinero y el crédito directo hayan hecho fuertes colocaciones en el mercado, incluso en sectores en que tradicionalmente el acceso al crédito era muy limitado". Lo anterior tiene una contraposición que ha creado desbalances en el sistema, ya que a través del "uso de complejos dispositivos de mercadotecnia, y nuevas necesidades sociales de consumo, que en muchas ocasiones no se condicen con la realidad económica de los sujetos y sus familias" ha desencadenado el endeudamiento antes evidenciado. Así, "el alto endeudamiento masivo, no respaldado por capacidad de pago, el sobreendeudamiento ha generado un problema social profundo, fruto de la persecución judicial de los deudores en los tribunales del país".

Los autores de la moción declaran que estiman pertinente legislar en materia financiera y reformar los cuerpos legales respectivos, sobre los siguientes temas:

1.- Restricción de la aplicación indiscriminada de "cláusulas aceleratorias" a determinados casos y tipos de crédito como es lo usual en países de la OCDE y legislación comparada.

2.- Limitación de los intereses que son aplicados en la etapa de cumplimiento de la obligación, restringiéndolos a los pactados en el contrato o convención inicial o a una proporción superior no excesiva.

3.- Protección de la buena fe de los consumidores y deudores en el sentido de eliminar el anatocismo o "cobro de intereses sobre intereses" de nuestra legislación.

4.- Asegurar la confianza de los deudores y consumidores en el sistema financiero, permitiendo la paralización de efectos lesivos para su patrimonio a través del pago o amortización de la deuda capital o de intereses.

5.- Limitación de las facultades abusivas y arbitrarias en contratos de adhesión de operaciones crediticias, específicamente en lo concerniente a la "repactación" o reprogramación de deudas y la imposición unilateral de plazos, intereses y cobros excesivos respecto de la obligación inicial.

6.- Eliminación de costos excesivos por concepto de pago anticipado o "prepago" de deudas o también llamadas "comisiones de prepago" las que no tienen ningún sentido de ser.

Una legislación financiera saludable y equilibrada no sólo beneficiará a los consumidores y deudores, sino que a todo el sistema. Es así como lo ha señalado el propio Fondo Monetario Internacional, en cuanto es menester "que los Estados sigan aplicando políticas de reajuste y regulación del sector financiero, saneamiento de los balances de los bancos, mejora de los flujos de crédito".

Concluyen que, por lo evidenciado anteriormente, estiman necesaria la introducción de diversas modificaciones a la ley N° 18.010, que establece normas para las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero; a la ley N° 18.092, que dicta nuevas normas sobre letra de cambio y pagaré; y a la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores.

DISCUSIÓN EN GENERAL

La Comisión inició la discusión general de esta iniciativa, escuchando **la exposición de una de las autoras de la moción, la Honorable Senadora señora Rincón**.

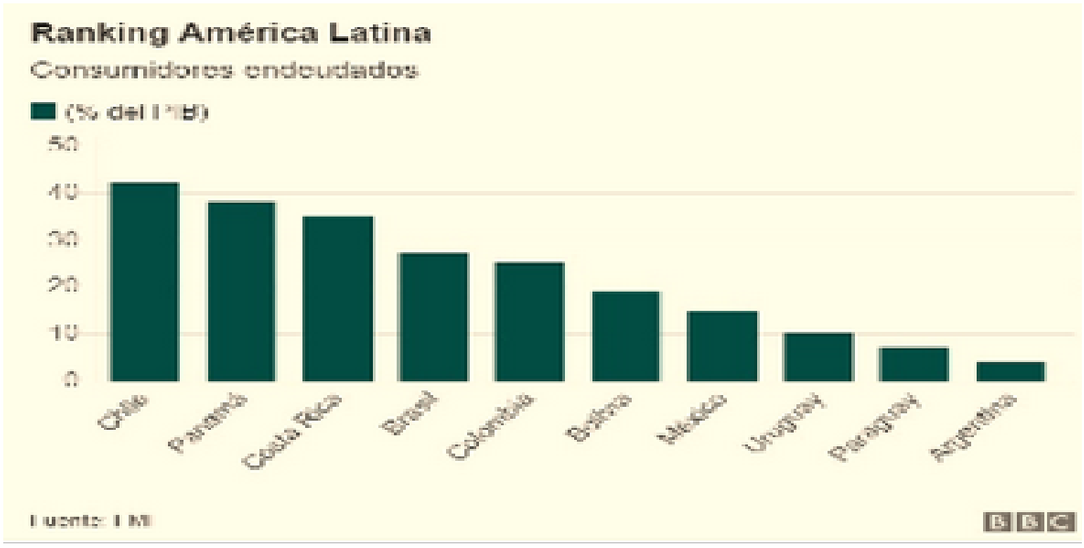
La Honorable señora Senadora partió con un diagnóstico y análisis del problema actual. Como hemos podido notar, en la crisis sistémica que vive nuestro país hoy, uno de los principales problemas que aqueja a las personas es el excesivo sobrendeudamiento. Es así como hemos visto un aumento exponencial del nivel de endeudamiento de los chilenos respecto de su ingreso disponible, especialmente en los últimos 3 años. 3/4 partes del ingreso de un hogar promedio está comprometido en deuda bancaria o comercial.

Como se observa en el gráfico, sólo entre 2016 y 2019 éste ha aumentado casi en 10 puntos porcentuales respecto de su ingreso disponible, según datos del Banco Central:



Somos el país con consumidores más endeudados dentro de la región. En efecto, el factor de endeudamiento nos ubica como líderes en Latinoamérica con más de un 40% de consumidores endeudados respecto el Producto Interno Bruto, pero no es para estar

orgullosos, sino en cuanto dotemos a los ciudadanos de herramientas de defensa en contra de los posibles abusos y una educación financiera consistente con el creciente aumento del acceso al crédito.



En definitiva, hay más acceso al crédito, pero bajas garantías para los deudores una vez insertos en el sistema, con regulación legal laxa que permite abusos y cláusulas unilaterales.

Explicó que, dentro de los fundamentos de hecho para plantear el presente proyecto de ley, además de la verificación que el endeudamiento es una de las detonantes del estallido social que vivimos hoy, encontramos las siguientes:

1. Según un estudio de la OCDE sobre “La educación financiera en América Latina” tenemos datos que evidencian la desigualdad de armas entre los endeudados y la industria financiera, así vemos que sólo un 50% de los chilenos tienen control sobre gastos y apenas un 33% de los tarjetahabientes tiene consciencia del uso y mantención de cuentas y créditos de consumo. Además, sólo un 10% de los chilenos ha hecho un cálculo de ahorro para la vejez.

2. Además, como mostró, la deuda en los hogares ha llegado a 73% del ingreso disponible. De ello podríamos inferir que las familias se están endeudando para obtener mejor calidad de vida y dinamizando la economía, sin embargo, estaríamos equivocados, ya que los datos muestran que progresivamente ha ido disminuyendo la “riqueza neta financiera” de los hogares, que en el último periodo disminuyó más de 3 puntos porcentuales. Esto nos dice, que los chilenos nos estamos endeudando más, pero no nos estamos haciendo más ricos, es decir, hay una pobreza encubierta en el crédito.





La Honorable Senadora señora Rincón enunció las ideas matrices del proyecto, que son:

- Establecer una regulación más equilibrada del sistema financiero en Chile en atención al alto endeudamiento;

- Proteger a los consumidores del establecimiento de cláusulas abusivas en contratos de servicios bancarios y financieros

- Fomentar el cumplimiento de obligaciones crediticias de los chilenos mediante la reducción progresiva de factores que lo impiden, como el cobro excesivo de intereses.

Los contenidos del proyecto van encaminados a revisar la legislación permisiva y sin noción de futuro en materia financiera, que ha permitido la existencia de desviaciones en el mercado, debiéndose revisar:

1. La aplicación indiscriminada de “cláusulas aceleratorias”
2. Limitación de intereses abusivos y unilaterales.
3. Eliminar o restringir al límite el “anatocismo” o cobro de interés sobre intereses.
4. Mecanismos amortización de deuda o beneficios a deudores cumplidores.
5. Eliminación de “cobros de prepago” de créditos.

Manifestó que, en atención a lo mencionado anteriormente, son necesarias las siguientes modificaciones:

- En la ley 18.010 sobre operaciones de crédito de dinero, introducir:

a) Limitación de la forma de cálculo del “interés máximo convencional”, reduciendo del 50% al 30% el límite por sobre el interés corriente calculado por la autoridad.

b) Eliminación del anatocismo o “cobro de intereses sobre intereses”. Hizo presente que, esta situación, sin perjuicio que puede llevar a cobro de intereses superiores a los establecidos por la regulación que puede llevar a abusos y vulneración de los derechos de las personas, está solamente amparada para las circunstancias específicas de la relación bancaria, puesto que en el régimen general esto estaría prohibido por el artículo 1559 del Código Civil.

En los últimos días donde han ocurrido manifestaciones de la población motivadas por las llamadas “demandas sociales”, o “demandas históricas”, se han incluido dentro de ella, aunque no en forma masiva, el “fin del anatocismo”, entendido como el cobro de intereses sobre intereses”, lo que se encuentra en consonancia con la existencia en nuestro país de una situación altísima de endeudamiento, por lo que esta figura jurídica menoscaba el patrimonio de las familias que se tienen créditos con banco es instituciones financieras.

c) Limitación de las “comisiones de prepago” a 30 días y 15 días máximo, según sea el caso, en conformidad a la ley. En el derecho comparado, el llamado “advance payment” es entendido no necesariamente como un derecho del deudor sino más bien como “una protección en contra del incumplimiento”, es decir, como una especie de caución, que permitiría al acreedor asegurar el pago de su crédito. En los contratos de adhesión especialmente donde la libertad contractual se ve menoscabada, resulta importante destacar que las cláusulas de aceleración prácticamente no se pactan, transformando este derecho del deudor para resolver su crédito y extinguir la relación contractual, en una caución en favor del acreedor, en el estilo del derecho anglosajón.

- En la ley N° 18.092 sobre letra de cambio y pagaré. La moción propone limitar la aplicación de “cláusulas aceleratorias”, sino en cuanto se cobraren y/o protestaren al menos seis cuotas insolutas. Es importante señalar que el aumento sin precedentes de la tasa de endeudamiento en Chile, correlativo con la morosidad, permite el uso de esta cláusula indiscriminadamente, concediendo facultades desproporcionadas para el acreedor. La construcción de esta figura del derecho civil ha tenido un desarrollo jurisprudencial significativo en nuestro país a partir de fines de la década de los ochenta del siglo pasado, estableciendo límites, que si bien, permiten mayor justicia en el caso concreto, llevado a tribunales impide un mayor control a nivel general. Por lo anterior, es necesario que la propia ley regule los casos en que puede operar esta cláusula, no dejando todo a la disposición de las partes del contrato y, atendido a que los contratos crediticios son de adhesión, dejando a la parte deudora sin posibilidad de negociación, aquí la regulación debe ser aun mas precisa en esta materia.

- En la ley N°19.496, sobre protección de derechos de los consumidores, el proyecto busca limitar la aplicación de “cláusulas aceleratorias”, sino en cuanto se cobraren o protestaren al menos seis cuotas insolutas.

Concluyó señalando que las propuestas de la moción, no obstan a introducir modificaciones e incluir otras. En su parecer, debemos perder el miedo de regular el mercado financiero con temores de que “se va a limitar el acceso al crédito” o “los bancos tendrán menos incentivos para prestar capital”, porque en el pasado se han introducido reformas y el endeudamiento de los chilenos y las ganancias de las instituciones financieras no han hecho nada más que subir.

Finalizada la exposición de la Honorable señora Senadora, intervinieron los integrantes de la Comisión, quienes dieron a conocer su parecer en relación a esta iniciativa.

El **Honorable Senador señor Elizalde** felicitó esta iniciativa, y desde ya consideró que debiese aprobarse en general, para luego durante la discusión particular efectuar las mejoras que procedan.

Manifestó que esta es una buena oportunidad para abordar el tema de fondo, que es el endeudamiento de los hogares chilenos. Gran parte del malestar ciudadano tiene que ver con las situaciones de abuso y la enorme desigualdad que existe en la sociedad chilena. En efecto, la desigualdad en nuestro país se expresa de diversas maneras, y una de las más evidentes es el endeudamiento en que viven una gran mayoría de las familias chilenas, que verdaderamente las asfixia.

Cabe preguntarse cuál es la razón para ese alto nivel de endeudamiento, y en primer lugar, sin duda, se explica por las bajas remuneraciones de la mayoría de los trabajadores de nuestro país. Las personas no ocupan el crédito para adquirir bienes suntuarios, sino para subsistir, para comprar comida, comprar vestimenta y bienes básicos. Eso da cuenta de que se trata de un problema de fondo, vinculado con las bajas remuneraciones y la alta concentración de la riqueza.

En segundo lugar, no existe un registro único de deuda, en el que se incluya a todos los actores del sistema, tanto los actores formales regulados por la Comisión para el Mercado Financiero como los que no. En efecto, los que otorgan créditos en las peores condiciones son precisamente quienes no tienen obligación de informar.

Muchas veces se elevan los estándares para la banca, con lo que él está de acuerdo, pero se genera un incentivo perverso que los más riesgosos, que generalmente son personas de menos recursos, acuden a un mercado informal donde no existe regulación ni fiscalización.

En su parecer, hay que adoptar medidas para tener ese registro único consolidado de deudas, de modo de poder conocer el nivel real de endeudamiento que tienen las familias chilenas. Todos

quienes otorgan créditos deberían tener la obligación de informar a un ente público.

Como ejemplo de quienes, al día de hoy, no informan los créditos que otorgan, señaló el caso de las automotoras cuando otorgan un crédito para la compra de un vehículo. Ello sin perjuicio del necesario cuidado en el tratamiento de esa información, con quien se comparte, evitando que esa información sea una nueva forma de abuso.

Hizo presente que, para la creación de un registro como el que señala, se requeriría del patrocinio del Ejecutivo. Reiteró que es importante tener presente que el problema principal no está en la banca sino en los entes que otorgan créditos sin estar regulados y sin ser objeto de fiscalización. Son esos actores los que cometen los más grandes abusos.

El **Honorable Senador señor Harboe** agradeció, en primer lugar, la invitación de la Honorable Senadora señora Rincón a suscribir esta moción que se hace cargo de temas muy relevantes para el común de las familias chilenas.

Distinguió tres temas principales: la situación de endeudamiento; el sistema de endeudamiento, y, en tercer término, el control del endeudamiento.

En relación al primer tema, la situación de endeudamiento, la exposición de la Honorable Senadora señora Rincón ha evidenciado la magnitud de endeudamiento de las familias chilenas. Nuestra economía es una economía que opera en función del crédito, pues no hemos sido capaces de mejorar la base, esto es, los sueldos; se ha recurrido al acceso al crédito para que la gente pueda acceder a un estandar de vida mejor. Una parte importante de la clase media de nuestro país lo es precisamente en función al crédito y no al sueldo, la familia se endeuda para mejorar su estándar de vida.

En su opinión, el tema más de fondo que habrá que discutir en profundidad es el del nivel de las remuneraciones en nuestro país, para que la gente tenga un nivel de vida que no sólo sea de un cierto estándar, sino que seas producto de ingresos, y genere calidad de vida.

Reconoció que el acceso al crédito ha generado bienestar en muchas familias, pero el problema es si efectivamente pueden pagar por ese bienestar.

Continuó señalando que, en este primer análisis, es relevante observar la evolución de la deuda, que cada día es más peligrosa, y se ha constatado un gran cambio especialmente en el último año. Hace un par de años se observaba un endeudamiento más bien masculino, de personas en edad productiva, para adquirir bienes suntuarios. Pero últimamente ha aumentado el endeudamiento femenino, destacando que las mujeres son más responsables con sus deudas, y el endeudamiento de la tercera edad. Agregó que, si uno analiza en qué se endeuda el adulto mayor, se evidencia que el crédito es para medicamentos y comida, es decir,

bienes básicos para subsistir. En el caso de las mujeres también ha variado en forma importante, hoy en día el crédito es en lugares de acceso a comida, y no para bienes suntuarios.

Reiteró que la evolución en esta línea se intensificó hace dos años. En su entender, esto significa que en nuestro país se acabó la capacidad de adquirir bienes suntuarios. Hoy día la familia usa el crédito para sobrevivir.

El Banco Central declaró hace unos días que el nivel de endeudamiento en Chile está dentro de los parámetros internacionales. Esto se relaciona con el segundo punto, el sistema de endeudamiento. El sistema actual permite que una persona, con bastante facilidad, adquiera tarjetas de distintos oferentes de crédito, y también obtenga créditos sociales, por ejemplo, de una Caja de Compensación. Y no hay un sistema de información consolidada.

Finalmente, está el control del crédito. La respuesta que nos da el Banco Central es parcial, pues el Banco Central, aunque más amplia de la CMF, igualmente sólo tiene información parcial, pues hay algunos entes que otorgan crédito que no tienen obligación de informar. Y coincidió en que el crédito informal es el más abusivo.

Si queremos que la gente se mantenga dentro del sistema formal del crédito, debemos evitar los abusos, pues de otro modo la gente que tiene la buena intención de pagar sencillamente no puede, pues la deuda aumenta sustantivamente cada día que pasa por los intereses altísimos, superiores a los que existen en otros países.

Concluyó manifestando que esta iniciativa avanza en la línea correcta, tan sólo incorporaría un par de cosas puntuales. Es de la idea de aprobar en general el proyecto, y durante la discusión particular escuchar la opinión de los actores en la materia, algunos de los cuales legítimamente pueden estar en contra de ciertas propuestas, y tendrán la oportunidad para hacer valer sus argumentos.

Hay que analizar como bajar los costos del crédito, sin afectar a la industria financiera, pero permitiendo que la gente pueda pagar el crédito.

Luego intervino el **Honorable Senador señor Galilea**, quien comenzó señalando que sin duda el tema del crédito y su evolución es de gran interés y tiene varias aristas. Tal como lo señaló el Honorable Senador señor Harboe, el Banco Central hace un par de días informó que el nivel de endeudamiento en el país está dentro de los parámetros internacionales, y que si hay que poner atención en que hay un 20% de las personas que debe seis meses el sueldo mensual.

En su entender, ese dato es bastante relativo, un monto de deuda superior a 6 veces el sueldo mensual puede ser mucho o poco dependiendo del plazo de la deuda, si se trata de un crédito hipotecario,

entre otros factores. Pero de acuerdo al Banco Central, este 20% estaría en una situación más compleja.

Respecto a la evolución de la deuda, a que hizo mención el Honorable Senador señor Harboe, es difícil hacer un seguimiento sólo fundado en el lugar donde se pide el crédito. Esto es, el hecho que una persona sea deudora de un supermercado no implica necesariamente que ese crédito sea para comida, pues hace ya un par de años este tipo de tiendas, supermercados, tienen un negocio paralelo de otorgamiento de créditos, particularmente por medio de la modalidad de “avances en efectivo”. Es difícil saber realmente para qué es el dinero.

En relación al límite a las tasas de interés y límite al anatocismo, llamó la atención que este tipo de medidas por lo general tienen bemoles que hay que tomar en consideración.

Recordó lo que sucedió hace un par de años cuando se despachó la ley que limita la tasa máxima convencional, donde se pudo observar la desaparición de todas las bancas destinadas a clientes más riesgosos. Y esas personas desaparecieron del mercado, se les perdió la pista, pero sin duda acudieron a otras fuentes de crédito que están fuera del mercado “formal”. Es un tema muy interesante y a la vez complejísimo.

También consideró importante conocer el derecho comparado en esta materia. Por ejemplo, en España hay reglas respecto a la aceleración de los créditos que se podrían analizar.

Sobre otro de los temas planteados, esto es, el crédito consolidado, hizo presente que existe una voluntad general para avanzar en esa línea. Recordó que existieron varios proyectos de ley en la materia que no prosperaron. Pero hoy todos los oferentes de crédito, o al menos todos los grandes, están interesados en contar con esa base de datos.

En conclusión, es necesario analizar este tema complejo con cierta calma, por lo que solicitó que, antes de votarlo en general, al menos se escuche la opinión de algunas personas e instituciones, por ejemplo, a la Comisión para el Mercado Financiero, y se tenga a la vista la legislación comparada.

Los **Honorables Senadores señora Rincón y señor Elizalde** insistieron en la conveniencia de aprobar en general esta iniciativa.

La **Honorable Senadora señora Rincón** consideró que, en los tiempos en que estamos viviendo, hay que ser claros con los mensajes que se mandan a la ciudadanía, particularmente desde el Congreso. Es evidente para la población que el ámbito crediticio es un ámbito en el que hay abusos. Por eso es importante votar en general el proyecto, enviar un mensaje potente, y posteriormente dar lugar a audiencias y a introducir mejoras en el proyecto por medio de indicaciones.

La **asesora del Ministerio de Economía, señora Ximena Contreras**, dio a conocer el parecer del Ejecutivo. Expresó que, como Ministerio, comparten la preocupación por el endeudamiento, y hay que mejorar la situación actual, y también les preocupa la situación de los consumidores en nuestro país. En esa línea, el denominado proyecto pro consumidor, boletín 12.409-03, aborda algunas de las materias que esta moción propone, como es el caso de lo referido a las comisiones de pre pago.

Les interesa la agenda anti abuso, y particularmente avanzar en el referido proyecto pro consumidor, que acaba de pasar a esta Comisión en su segundo trámite constitucional, así como también avanzar en este proyecto en tabla, para poder generar soluciones más inmediatas.

El **Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Duran**a, estimó que la iniciativa en tabla aborda una materia que puede tener un impacto positivo en la ciudadanía. Sin perjuicio de compartir las aprensiones manifestadas por el Honorable Senador señor Galilea, que deberán ser abordadas y administrar toda la información necesaria. En su parecer este es un tema que no puede esperar, hay situaciones de los consumidores de créditos en que se cometen abusos que están en el límite de lo que puede ser legal.

Le preocupa que, en la estructura del sistema financiero, en el que existe un acceso a la banca y el crédito, el proyecto pueda afectar a personas que hacen buen uso del sistema. Habrá que poner especial cuidado respecto de la definición de los pagos mínimos, qué pasará con ofertas de pago cero, de períodos de gracia, y otras, que existen actualmente. También podría afectar el ahorro pues finalmente también es interés sobre interés.

Terminó señalando que hoy la ciudadanía exige señales, y esta es una señal para evitar los abusos. En consecuencia, anunció que pondrá en votación general el proyecto, para que las definiciones particulares se adopten en el análisis posterior.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Durana, puso en votación general el proyecto en tabla.

-- En votación, el proyecto fue aprobado en general por la mayoría de los integrantes de la Comisión, con el voto a favor de los Honorables Senadores señor Durana (Presidente), señora Rincón, y señores Elizalde y Harboe, y la abstención del Honorable Senador señor Galilea. (Mayoría. 4X0 y 1 abstención).

TEXTO DEL PROYECTO APROBADO EN GENERAL

Se inserta a continuación el texto del proyecto que la Comisión de Economía propone aprobar en general:

“Artículo primero. Introdúzcase las siguientes modificaciones en la ley N° 18.010, que establece normas para las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero que indica:

1. Reemplázase el inciso final del artículo 6° por el siguiente:

"No podrá estipularse un interés que exceda el producto del capital respectivo y la cifra mayor entre: 1) 1,3 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.”.

2. Modificase el artículo 9° en el siguiente sentido:

a. Reemplázase el inciso primero por el siguiente: "No podrá estipularse el pago de intereses sobre intereses.".

b. Reemplázase el inciso segundo por el siguiente: 'Los intereses establecidos con infracción de lo dispuesto en el inciso anterior se considerarán interés para todos los efectos legales, especialmente para la aplicación del artículo precedente y para efectos penales.".

3. Modificase el artículo 10° en el siguiente sentido:

a. Agrégase en el inciso primero, a continuación del punto final que pasa a ser seguido una frase del siguiente tenor: "Toda comisión de prepago u otro cobro similar estará expresamente detallada, así como su forma de cálculo en la obligación principal, la cual en ningún caso excederá en un mes de intereses pactados.".

b. Reemplázase, en el inciso segundo, letra a), la frase: "Dicha comisión, no podrá exceder el valor de un mes de intereses pactados calculados sobre el capital que se prepaga." por la siguiente, "Dicha comisión, no podrá exceder el valor de 15 días de intereses pactados calculados sobre el capital que se prepaga.".

c. Reemplázase en el inciso segundo, letra b), la frase: "Dicha comisión, no podrá exceder el valor de un mes y medio de intereses pactados calculados sobre el capital que se prepaga." por la siguiente, "Dicha comisión, no podrá exceder el valor de un mes de intereses pactados calculados sobre el capital que se prepaga."

Artículo segundo. Modifícase la ley N° 18.092, que dicta nuevas normas sobre letra de cambio y pagaré, en el siguiente sentido:

1. Reemplázase el inciso segundo del artículo 105 por el siguiente:

"El pagaré puede tener también vencimientos sucesivos, y en tal caso, para que el no pago de una de las cuotas haga exigible el monto total insoluto, es necesario que así se exprese en el documento. Con todo, no podrá exigirse dicho monto total insoluto sino en cuanto se haya hecho el correspondiente requerimiento de pago, cobro o protesto de al menos seis cuotas impagas separadamente.".

Artículo tercero. Modifícase la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, en el siguiente sentido:

1. Agrégase una nueva letra h) en el artículo 16, del siguiente tenor:

"h) Contengan cláusulas aceleratorias o de cualquier denominación que exijan la totalidad del monto adeudado por el incumplimiento de menos de seis cuotas separadas, o que eximan de su obligación de requerir de pago de conformidad a la ley.".".

_____

Acordado en sesión celebrada el día 6 de noviembre, con asistencia de los Honorables Senadores señor José Miguel Durana Semir (Presidente), señora Ximena Rincón González y señores Álvaro Elizalde Soto, Rodrigo Galilea Vial y Felipe Harboe Bascuñán.

Sala de la Comisión, a 7 de noviembre de 2019.

PEDRO FADIC RUIZ
Abogado Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA DIVERSOS CUERPOS LEGALES SOBRE ENDEUDAMIENTO Y DERECHOS DEL CONSUMIDOR.
BOLETÍN Nº 13.020-03.

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: Legislar en materia financiera y reformar los cuerpos legales pertinentes, sobre los siguientes temas:

1.- Restricción de la aplicación indiscriminada de "cláusulas aceleratorias" a determinados casos y tipos de crédito.

2.- Limitación de los intereses que son aplicados en la etapa de cumplimiento de la obligación, restringiéndolos a los pactados en el contrato o convención inicial o a una proporción superior no excesiva.

3.- Protección de la buena fe de los consumidores y deudores en el sentido de eliminar el anatocismo o "cobro de intereses sobre intereses" de nuestra legislación.

4.- Asegurar la confianza de los deudores y consumidores en el sistema financiero, permitiendo la paralización de efectos lesivos para su patrimonio a través del pago o amortización de la deuda capital o de intereses.

5.- Limitación de las facultades abusivas y arbitrarias en contratos de adhesión de operaciones crediticias, específicamente en lo concerniente a la "repactación" o reprogramación de deudas y la imposición unilateral de plazos, intereses y cobros excesivos respecto de la obligación inicial.

6.- Eliminación de costos excesivos por concepto de pago anticipado o "prepago" de deudas o también llamadas "comisiones de prepago.

II. ACUERDOS: Aprobado en general (4x0 y 1 abstención).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: El proyecto consta de 3 artículos:

-El artículo 1° introduce diversas modificaciones en la ley N° 18.010, sobre operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero que indica:

-El artículo 2° reemplaza el inciso segundo del artículo 105 de la ley N° 18.092, que dicta nuevas normas sobre letra de cambio y pagaré.

-El artículo 3° incorpora una letra h), nueva, en el artículo 16 de la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, referido a los contratos de adhesión.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No hay.

V. URGENCIA: No hay.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Moción de los Honorables Senadores señoras Rincón y Goic, y señores De Urresti, Harboe y Huenchumilla.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Primer trámite.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: Inició su tramitación en el Senado el 29 de octubre de 2019, pasando a la Comisión de Economía.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer trámite reglamentario.

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

- Ley N° 18.010, sobre operaciones de crédito de dinero.
- Ley N° 18.092, que dicta nuevas normas sobre letra de cambio y pagaré
- Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos del consumidor.

XI. SECRETARÍA DE LA COMISIÓN: Abogado Secretario de la Comisión, señor Pedro Fadic Ruiz, y Abogada Ayudante, señora Carolina Arcil Campos.

PEDRO FADIC RUIZ
Abogado Secretario de la Comisión