

**INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA** recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, para prohibir acciones de cobranza extrajudicial de deudas contraídas con proveedores de bienes y servicios de primera necesidad, durante un estado de excepción constitucional de catástrofe.

**Boletines N°s. 13.468-03 y 13.573-03, refundidos.**

**HONORABLE SENADO:**

Vuestra Comisión de Economía tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, con urgencia calificada de "simple", originado en las mociones que, a continuación, se indican:

1. De los diputados señores Nino Baltolú, Ramón Barros, Javier Hernández, Joaquín Lavín, Celso Morales, Nicolás Noman, Javier Sanhueza, Renzo Trisotti, Osvaldo Urrutia y Enrique van Rysselberghe, que modifica la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, en materia de límites a la cobranza telefónica de créditos de consumo, boletín N° 13.468-03.

2.- Del ex diputado señor Mario Desbordes; de la ex diputada señora Marcela Sabat, de las diputadas señoras Sofía Cid, Paulina Núñez, Erika Olivara y Ximena Ossandón, y de los diputados señores Gonzalo Fuenzalida, Harry Jürgensen, Andrés Longton y Hugo Rey, que modifica la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, para prohibir acciones de cobranza extrajudicial de deudas contraídas con proveedores de bienes y servicios de primera necesidad, durante un estado de excepción constitucional de catástrofe, boletín N° 13.573-03.

---

La iniciativa ingresó a tramitación en el Senado el día 3 de septiembre de 2020. La Sala dispuso, en su oportunidad, que el proyecto fuera considerado por la Comisión de Economía.

---

Por tratarse de un artículo único, la Comisión discutió el proyecto en general y particular, a la vez, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación.

---

A una o más sesiones en que la Comisión estudió esta iniciativa, asistieron en forma telemática, especialmente invitadas, las siguientes personas:

Del Ministerio de Economía: la abogada señora Ximena Contreras.

Del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC): el Director, señor Lucas del Villar; el Subdirector de Consumo Financiero, señor Andrés Pavón; la Subdirectora Jurídica, señora Francisca Barrientos; la Abogada del Departamento de Consumo Financiero, señora Ximena Soto.

De la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (ABIF): el Gerente de Estudios, señor Matías Bernier.

El abogado y profesor de derecho señor Juan Luis Goldenberg.

Del Retail Financiero A.G., el Vicepresidente Ejecutivo, señor Claudio Ortiz y la abogada señora Ximena Castillo.

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

De la Biblioteca del Congreso Nacional: el Abogado, señor James Wilkins.

**Otros asistentes vía telemática:**

Los asesores, señora Francisca Phillips (Senadora señora Carmen Gloria Aravena), y señores Gonzalo Mardones (Senadora señora Ximena Rincón), José Miguel Bolados (Senador señor Felipe Harboe) y César Quiroga (Senador señor José Miguel Durana).

La Jefa de Gabinete del Senador señor Durana, señora Pamela Cousins.

De la Secretaría General de la Presidencia, señor Benjamín Rug.

## **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

No tiene.

## **OBJETIVOS DEL PROYECTO**

Establecer límites en las llamadas telefónicas y las acciones destinadas a cobranza extrajudicial de créditos, en especial durante la declaración de un estado de excepción constitucional, para lo cual se propone modificar la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores.

---

## **ESTRUCTURA DEL PROYECTO**

El proyecto es de artículo único, por medio del cual introduce dos modificaciones en la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores.

El numeral 1, agrega en el inciso décimo del artículo 37, a continuación del punto y aparte, que pasa a ser punto y seguido, la siguiente oración: “Adicionalmente, en el proceso de cobranza extrajudicial no podrá realizarse más de un llamado diario por cliente de comunicación efectiva”.

El numeral 2, incorpora un artículo 6° transitorio, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 6°.- Durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, a propósito de la pandemia de COVID-19, declarado por el decreto supremo N°104, de 18 de marzo de 2020, el tiempo en que éste sea prorrogado y los sesenta días posteriores a su término, las llamadas o visitas de cobranza extrajudicial a los que se refiere el inciso décimo del artículo 37 de esta ley podrán realizarse sólo dos veces al mes respecto de cada cliente.”.

---

## **ANTECEDENTES**

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

### **A. ANTECEDENTES JURÍDICOS**

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

### **B. ANTECEDENTES DE HECHO**

Las mociones que dieron origen al proyecto de ley.

**1.- Moción que modifica la ley N°1 9.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, en materia de límites a la cobranza telefónica de créditos de consumo, boletín N° 13.468-03.**

Sus autores sostienen que la pandemia mundial del Sars-Cov-2 ha supuesto una alteración importante en el desarrollo cotidiano de las formas de vida a las que estábamos acostumbrados. En efecto, todos los países que han reportado casos de contagios se han visto obligados a tomar medidas de restricción de la libre circulación y de prohibición de reunión, con el objeto de disminuir la velocidad de propagación del virus. Precisan que ello ha significado una afectación directa a las actividades productivas. Así, se ha observado el cierre de locales comerciales o industrias que no resultan esenciales ante esta crisis sanitaria. Por su parte, diversas empresas han dispuesto la modalidad de teletrabajo para aquellos puestos cuya función puede cumplirse de forma remota.

Con todo, el Ministerio de Hacienda pronostica una importante recesión económica. El ministro Briones ha anunciado un plan de inversión de más de 11.700 millones de dólares, destinados a la protección de los puestos de trabajo y de las pequeñas y medianas empresas. Sin embargo, se adelanta desde ya, que la crisis económica no permitirá salvar a todas las empresas del país.

En este sentido, y para otorgar tranquilidad y protección a los miles de trabajadores se han dispuesto una serie de medidas que buscan aliviar la situación económica. Entre ellas destaca el pago de remuneraciones desde el fondo de desempleo, la postergación de los cobros de cuentas de servicios básicos para el sector más vulnerable del país, y actos de iniciativa privada donde la banca ha anunciado la postergación de créditos de consumo e hipotecarios en hasta seis cuotas sin interés.

Lo anterior, pone de manifiesto que, en esta crisis, todos los actores sociales pueden y deben aportar a la superación de la crisis. Evidentemente la mayor exigencia se la lleva el Estado en cuanto debe cumplir con el deber de protección de la población, pero ello no obsta a que el sector privado colabore de forma directa para hacer frente a esta crisis, como se ha dado hasta ahora.

Sin embargo, pareciera ser que no todas las empresas se encuentran en la misma sintonía. Y es que, en estos últimos días, se reportan llamadas de cobranza que resultan excesivas, por atrasos mínimos en el pago de cuotas. En efecto, no se condice la actitud de las empresas de cobranza extrajudicial, y la de sus mandantes, que aún frente a una de las peores crisis sanitarias y económicas del país en los últimos cien años, insistan en mantenerse en funcionamiento normal sin empatizar con sus clientes que están atravesando complejos escenarios y apuros económicos.

Según lo expuesto concluyen los patrocinantes de esta iniciativa que este proyecto tiene por finalidad limitar las llamadas de

cobranza extrajudicial, y suspender las mismas cuando el país se encuentre en estado de catástrofe.

Respecto de las consideraciones que tuvieron a la vista al formular esta moción expresan que, la ley de protección del consumidor faculta a las empresas de cobranza extrajudicial a poner en conocimiento del deudor el o los contratos suscritos, y la fecha en que debió pagarse la obligación adeudada o de aquella en que se incurrió en mora, como también del monto adeudado. Esta comunicación, por cierto, puede ser vía telefónica, pero no puede ser reiterada. Si bien la legislación en esta materia pareciera no establecer límites, se debe tener presente que los más altos tribunales de justicia de nuestro país, vía recurso de protección, han sostenido que las llamadas constantes y reiteradas importan una afectación de la garantía constitucional del artículo 19 N° 1, en lo que a integridad física refiere, y también en menor medida, a la garantía constitucional sobre vida privada.

En este sentido, las diversas cortes de apelaciones de nuestro país han sostenido que, si el objetivo de la llamada es poner en conocimiento del deudor, la deuda y su obligación vencida, ello se cumple con la primera llamada, por lo que toda llamada posterior carece de fundamento, por lo que excede lo legal.

Sumado a lo anterior, argumentan que las llamadas realizadas a familiares o terceros no tienen sustento en el ordenamiento jurídico, siendo también consideradas arbitrarias e ilegales, y que, si la persona deudora proporcionó un número diferente, basta que la persona que responda informe que el número no es del titular de la deuda, para que las llamadas posteriores a ese número sean fuera del marco de la legalidad.

Sin embargo, las denuncias por llamadas abusivas, reiteradas y de carácter hostigoso sigan produciéndose, y hoy, en plena crisis sanitaria y económica, resultan aún más contrarias a la ética y demuestran una profunda falta de sintonía con la ciudadanía.

Sumado a lo anterior, cabe destacar que, si los *call center* se encuentran en funcionamiento, significa que actividades no esenciales están operativas, con el consiguiente riesgo de exponer a sus trabajadores a un posible contagio.

Por todo lo anterior, este proyecto de ley busca poner límite a las llamadas de cobranza extrajudicial, como también prohibir las mismas cuando se haya decretado estado de excepción constitucional, atendida que las condiciones fácticas distan enormemente de un escenario normal o habitual.

**2.- Moción que modifica la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, para prohibir acciones de cobranza extrajudicial de deudas contraídas con proveedores de bienes y servicios de primera necesidad, durante un estado de excepción constitucional de**

**catástrofe, boletín N° 13.573-03.**

Es sus fundamentos, los autores de la moción afirman que, a consecuencia del virus SARS-Cov2, la humanidad se enfrenta a una crisis sanitaria y económica a nivel global. Las tasas de desocupación en Chile país, en el trimestre móvil de enero – marzo de 2020, alcanzaban un 8,2% según cifras del “Boletín Estadístico: Desempleo Trimestral” publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas. En relación con ello, autoridades no descartan que producto de esta pandemia la desocupación en Chile llegue a tasas de un 18%, lo cual es extremadamente alarmante. De hecho, estas cifras no se ven desde la crisis económica del año 1982.

Cabe mencionar que el 14 de mayo recién pasado la Universidad San Sebastián publicó el XXVIII Informe de Deuda Morosa en virtud de la base de información entregada por Equifax y Mapcity. Dicho informe concluyó que, al mes de abril, las personas con deudas morosas llegaron a 4.935.226, lo que significa un alza de 2,5% respecto del mes anterior. Lo precedente, es verdaderamente preocupante, porque el aumento es cercano a aquel presentado durante la totalidad del semestre anterior.

Lo anterior, redundará en el incumplimiento involuntario de obligaciones contraídas con diferentes instituciones comerciales, entre los cuales se encontrarán, por cierto, proveedores de bienes y servicios de primera necesidad (pagos de servicios básicos domiciliarios como el agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, gas por cañería, sistemas de telefonía e internet; créditos hipotecarios para la vivienda; cuentas de servicios médicos u hospitalarios o de servicios educacionales). Así las cosas, las personas con deudas morosas aumentarán inevitablemente incluso en estos gastos básicos y necesarios para la subsistencia de las familias chilenas. Por supuesto, los proveedores y encargados de realizar las cobranzas extrajudiciales para exigir el cumplimiento de las obligaciones no cumplidas realizarán sus acciones tendientes a obtener el pago de las mismas dentro del marco normativo y sin transgredir lo establecido en la ley N° 19.496.

Sin embargo, es evidente que la enfermedad Covid—19 y las cuarentenas que ha decretado la autoridad sanitaria ha dejado alarmantes huellas psicológicas en nuestra población. Si a ello se suma el nivel de endeudamiento y el desempleo, es claro que una acción de cobranza extrajudicial en tiempos de pandemia puede acarrear graves consecuencias en el estado síquico de las personas.

Cabe señalar que la Asamblea General de Naciones Unidas en sus “Directrices para la Protección del Consumidor”, destaca entre sus objetivos principales los siguientes:

a) Ayudar a los países a lograr o mantener una protección adecuada de sus habitantes en calidad de consumidores; y d) Ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional, que perjudiquen a los consumidores. Nuestra Carta Fundamental, por su parte, no prescribe expresamente la protección de derechos de los consumidores, no obstante,

en su artículo 19 N°21 hace referencia implícita a los mismos al hacer hincapié en que toda actividad económica debe respetar las normas legales, esto es, la ley N° 19.496.

Sin bien es cierto que todo acreedor o proveedor tiene derecho a ejercer acciones para que se efectúe el pago de la obligación, no es menos cierto que ante la situación actual debe existir cooperación, voluntad y criterio ante las necesidades básicas de la población. Por otro lado, los avances alcanzados con las modificaciones realizadas a la ley en comento el año 2013, referidas a la protección de deudores de créditos de dinero, y, posteriormente, el año 2018 la ley que estableció nuevas obligaciones de proveedores de crédito y empresas de cobranzas extrajudicial, regulando expresamente las gestiones de cobro e información.

Actualmente, no proceden las prácticas de hostigamiento y llamados telefónicos en horarios y días inhábiles, o comunicaciones que aparenten cobranzas judiciales. Sin embargo, la angustia y la incertidumbre que deja a su paso esta pandemia ameritan establecer estándares especiales para enfrentar la manera como se lleva adelante el cobro de deudas contraídas, particularmente con ocasión de la provisión de bienes y servicios de primera necesidad. En momentos en los que la integridad y estabilidad laboral de las personas se encuentra amenazada, recibir un llamado o comunicación de cobranza extrajudicial, puede incrementar sustancialmente los cuadros de angustia, por lo que parece importante que se regule la suspensión de cobranzas extrajudiciales por un periodo de tiempo adecuado, específicamente lo que dice relación con llamados telefónicos o visitas que efectúan los acreedores o proveedores del crédito en tiempos de pandemia.

Con el objeto de mermar las consecuencias psicológicas que genera el hostigamiento de cobranzas telefónicas extrajudiciales durante esta crisis, se hace necesario que dicha actividad se suspenda durante el estado de excepción constitucional decretado por el Presidente de la República a raíz de esta emergencia sanitaria, pudiendo realizarse por otras vías menos invasivas, con la finalidad que el proveedor no pierda su derecho de cobrar la obligación incumplida.

---

## DISCUSIÓN EN GENERAL

En la primera sesión en que la Comisión se abocó al estudio del proyecto en informe, la **Honorable Senadora señora Carmen Gloria Aravena** señaló que la propuesta del proyecto de la Cámara, según la cual en el proceso de cobranza extrajudicial no podrá realizarse más de un llamado diario por cliente de comunicación efectiva, no resuelve el problema de quienes se ven acosados por las gestiones de cobranzas extrajudiciales. Indicó que un llamado diario por cliente de comunicación efectiva sigue siendo un abuso y una exageración.

Hizo notar que, al tratarse de una comunicación efectiva, si el deudor no contesta lo seguirán llamando todo el día.

Por otro lado, connotó que esta materia va más allá del estado de excepción constitucional de catástrofe. En su parecer, el artículo 37 de la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, que regula las cobranzas extrajudiciales, deja libre arbitrio para el cobrador.

Espera que, a partir de este proyecto, sea posible realizar algunas enmiendas que aporten en algo a los consumidores para su bienestar espiritual. Estima que solo en Chile se da un abuso tan grande como el que se está haciendo con los llamados telefónicos.

Luego, la **asesora del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, señora Ximena Contreras**, recordó que este tema fue abordado, a petición de la Honorable Senadora señora Aravena, en el contexto de la discusión del proyecto de ley pro consumidor

Hizo presente que el proyecto en discusión se restringe únicamente a las llamadas telefónicas, atendida la situación de acoso a la que se ven expuestos los deudores por llamados constantes que reciben de parte de los acreedores.

Agregó que dado lo señalado, en conjunto con el SERNAC se hizo un levantamiento de los reclamos y de información que puede resultar muy relevante para el debate de esta iniciativa.

Luego, el **Director de SERNAC, señora Lucas Del Villar**, y el **Subdirector de Consumo Financiero, señor Andrés Pavón**, realizaron la siguiente exposición.

“Comentarios Boletín N° 13.468-03.

SERNAC valora el espíritu y objetivos perseguidos por la iniciativa. El hostigamiento en materia de cobranza extrajudicial es un problema de consumo que afecta la dignidad, vida privada e integridad psíquica de los consumidores.

La moción avanza en regular la frecuencia de las

gestiones de cobranza efectuadas vía llamado telefónico (art 37 y las llamadas y visitas personales a propósito del estado de excepción constitucional (art 6 transitorio).

A fin de colaborar en la discusión del proyecto, a continuación, se presentan:

1. Antecedentes de contexto y acciones SERNAC en la materia cobranza extrajudicial.

2. Observaciones particulares al proyecto.

### **I. Reclamos SERNAC**

I. RECLAMOS COBRANZA EXTRAJUDICIAL POR MERCADO (1er Sem. 2020).

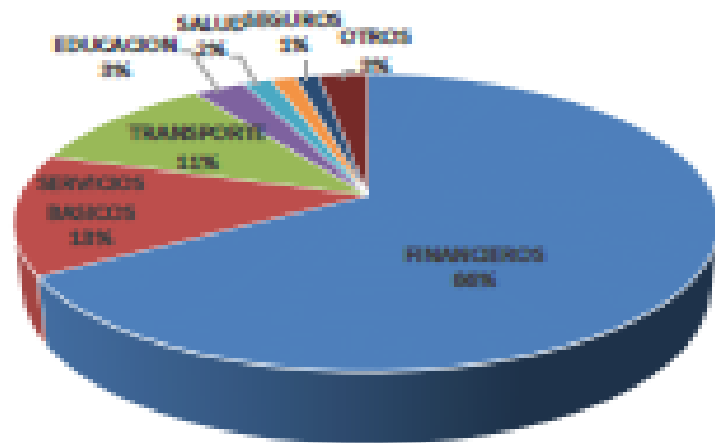
Reclamos 1er semestre 2020: 8.652

Distribución de reclamos.

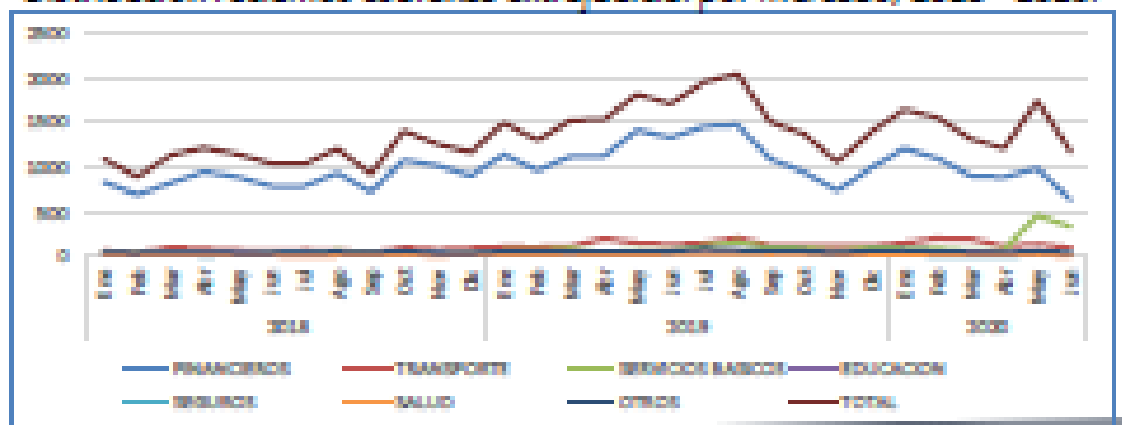
Se concentran en el mercado financiero (66%), lo siguen Servicios Básicos (13%) y Transporte (11%)

Promedio reclamos por semestre (2018-2020):  
8.187

Distribución de reclamos por mercado, 1er sem. 2020.



Distribución reclamos cobranza extrajudicial por mercado, 2018 - 2020.



#### I. RECLAMOS COBRANZA EXTRAJUDICIAL POR MERCADO (1er 2020).

Dentro del mercado financiero, el submercado financiero más reclamado es retail financiero (48% - 2.787 reclamos), seguido de la banca (25% - 1.478 reclamos).

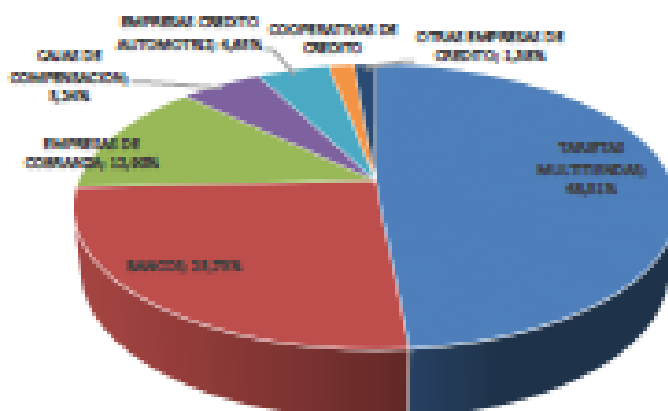
Motivos más reclamados:

Consumidor no reconoce deuda cobrada (30%)

Se cobra la deuda de un 3ro no conocido (28%)

Cobranza afecta la privacidad familiar y laboral (25%)

Reclamos cobranza extrajudicial, submercado financiero, 1er 2020.



CAUSALES MÁS RECLAMADAS - MES	ENE-20	FEB-20	MAR-20	ABR-20	MAY-20	JUN-20	TOTAL	PORCENTAJE
<b>COBRANZA EXTRAJUDICIAL</b>	<b>1.211</b>	<b>1.104</b>	<b>930</b>	<b>893</b>	<b>799</b>	<b>698</b>	<b>5.745</b>	
NO RECONOCE DEUDA	365	318	349	301	318	219	1.766	30,7%
COBRO DEUDA DE TERCERO NO CONOCIDO EN EL DOMICILIO	360	335	290	344	267	342	1.641	28,6%
COBRANZA QUE AFECTAN LA PRIVACIDAD FAMILIAR Y LABORAL	311	273	247	215	205	159	1.470	25,8%
INFORMA DEUDA A TERCEROS	119	140	97	103	89	68	616	10,7%

## II. FISCALIZACIONES 2020.

### II. FISCALIZACIÓN COBRANZA EXTRAJUDICIAL.

14 Proveedores y Empresas de Cobranza fiscalizadas in situ. Mercados: automotriz, retail financiero y banca.

Análisis de gestiones de cobranza extrajudicial año 2019.

En aplicación de su Circular Interpretativa en materia de Cobranza (2019), durante 2020 SERNAC ha desarrollado una docena de fiscalizaciones in situ respecto de los proveedores financieros que han sido objeto de mayores niveles de reclamos en materia de cobranza extrajudicial.

#### Objetivos

-Verificar que no se excedan los límites legales de cobro por gastos de cobranza extrajudicial.

-Verificar que los cobros se basen en gestiones efectivamente realizadas.

-Verificar que no se realizan prácticas de cobranza abusiva, tales como el hostigamiento, notificación de deuda a terceros o la afectación de la privacidad y la vida laboral del deudor.

-Verificar cumplimiento de obligaciones de información (gestión útil).

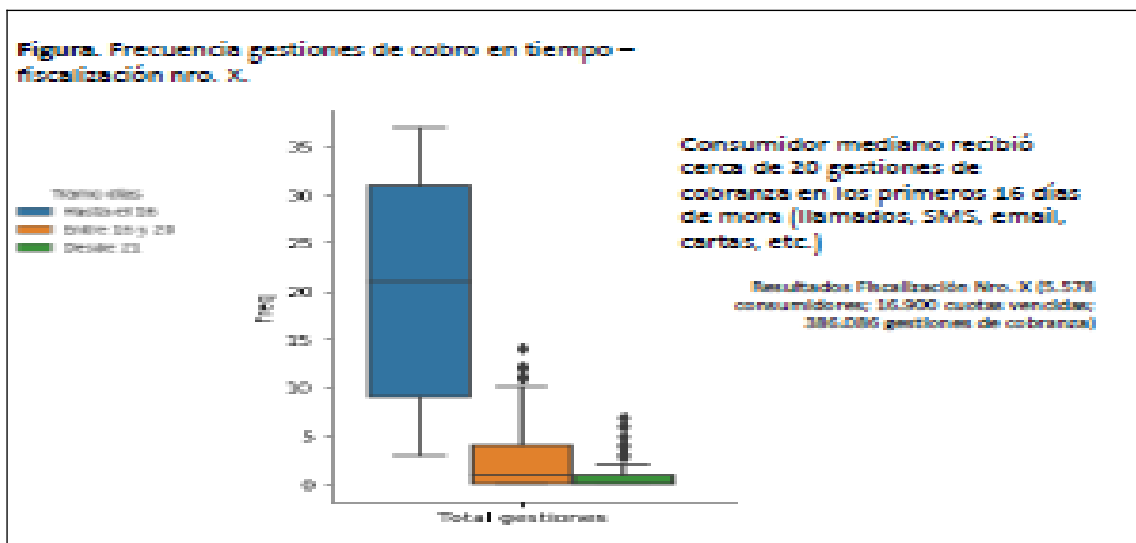
**EXTRAJUDICIAL II. FISCALIZACIÓN COBRANZA**

Hallazgos preliminares:

Si bien se respetan los límites máximos de cobro, existen cobros sin correlación con gestiones efectuadas.

Se verifican prácticas de hostigamiento.

Se verifican infracciones a obligaciones de información.



- Acciones derivadas:
- Acciones judiciales en curso.
- Acciones colectivas en proceso de evaluación.
- Fiscalizaciones en curso.
- Demanda Colectiva contra Global Soluciones

Financieras. Se detectaron una serie de infracciones e incumplimientos, entre ellas:

-Hostigamiento al contactar a los consumidores morosos;

-Informar de la deuda a terceras personas; y  
 -Cobros por concepto de gastos de cobranzas extrajudiciales sin acreditar gestiones efectivas.

-Acción prejudicial contra Chevrolet Servicios Financieros. Con el objetivo de que ésta entregue una serie de antecedentes que permitan analizar su comportamiento en esta materia, luego que dicha empresa se negara a ser fiscalizada por el organismo.

- Otras acciones colectivas en evaluación.

Procesos de fiscalización en curso (4 proveedores).

### III. CALCULADORA DE GGCC

Herramienta que permite conocer los montos máximos que pueden cobrarse por concepto de gastos de cobranza extrajudicial e interés moratorio.

#### Calculadora de Gastos de Cobranza Extrajudicial

Si usted tiene una deuda atrasada y está en medio de una cobranza extrajudicial con una empresa, esta herramienta le será de utilidad, ya que le permitirá saber el monto máximo que deberían exigirle por concepto de gastos de cobranza.



¿Sabes cuánto es el máximo que te pueden llegar a cobrar por gastos de cobranza extrajudicial?

Tipo de producto		Credito de Consumo
Monto total del crédito	\$	1.000.000
Plazo del crédito (en meses)		12
Valor de la cuota	\$	100.000
Fecha de vencimiento		01/05/2020
<b>Calcular</b>		

Nota: Esta herramienta otorga un valor de referencia. Pueden existir diferencias en virtud de las condiciones particulares del deudor.

**Al día de hoy, el valor de la cuota impaga puede llegar a:**

1. Monto máximo a pagar aproximado en gasto de cobranza		\$ 9.000
2. Monto máximo a pagar aproximado en interés moratorio	\$	4.600
<b>MONTO MÁXIMO APROXIMADO (valor de la cuota + 1 + 2)</b>	\$	<b>113.600</b>

GGCC

**IV. CIRCULAR INTERPRETATIVA SOBRE**

Resolución Exenta Nro. 192, de 21.03 2019.

Los llamados telefónicos no pueden ser reiterativos.

Una vez contactado el consumidor, no existe justificación alguna para insistir con dicha gestión.

Criterio jurisprudencial. Desde 2013 las CAs y CS han sostenido que el objetivo de las gestiones de cobranza extrajudicial es poner en conocimiento del deudor la morosidad y se configura el hostigamiento cuando se insiste desproporcionadamente en dichas gestiones, lo que puede configurarse en un comportamiento intimidatorio y afectar la integridad psíquica del deudor.

Llamados telefónicos. “Si el objetivo de los llamados telefónicos es poner en noticias a la deudora de su morosidad, esta se logra con una de dichas comunicaciones, pero insistir reiteradamente en el mismo lenguaje resulta desproporcionado e intimidatorio. Este ejercicio es el que resulta arbitrario, debe cesar, puesto que afecta la garantía de la integridad psíquica” (Cons. 7°, CS Rol N°4767-2013).

Correos electrónicos. Que “no obstante que de la lectura de los correos no aparece el tono amenazante que les atribuye el recurrente... si el objetivo de los correos electrónicos era poner en noticia al supuesto deudor de la existencia de su morosidad, dicho propósito se logra con una de dichas comunicaciones, por lo que el ejercicio de dicha facultad, en la forma descrita en el motivo precedente [27 contactos en 6 meses], resulta abusiva”.

COMPARADO

**V. REGLAS DE CONDUCTA EN EL DERECHO**

(FDCPA)

**Fair Debt Collection Practices Act de EE.UU.**

Establece que el acreedor deberá cesar en las comunicaciones con el consumidor, si es notificado por escrito que el consumidor no tiene intención de pagar la obligación o quiere detener las comunicaciones.

En tal caso, el acreedor solo podrá informar al consumidor que se pondrá término a la cobranza extrajudicial y que el acreedor puede iniciar el proceso de cobranza judicial –véase FDCPA 15 U.S.C. §1692c(c).

**Guía sobre Cobranza de la Comisión Australiana de Competencia y Consumo (ACCC).**

Establece que las gestiones de cobranza no deberían sobrepasar 3 veces por semana o 10 veces al mes.

Los contactos deben tener un intervalo razonable entre ellos (no días seguidos).

Los contactos deben cesar una vez que el deudor lo ha solicitado.

## **VI. OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY**

SERNAC valora el espíritu y objetivos perseguidos por la iniciativa.

A fin de colaborar en la tramitación del proyecto, se formulan las siguientes observaciones:

1. **Ámbito de aplicación de la norma.** La moción limita la frecuencia de las gestiones de cobranza efectuadas vía “llamado” telefónico y excepcionalmente las “visitas” personales. Sin embargo, el art. 37 LPDC regula genéricamente las “gestiones” o “actuaciones de cobranza extrajudicial”, y no un tipo específico de éstas. Se sugiere regular estas gestiones en general, y no solo un tipo específico.

2. **Frecuencia.** Se valora la opción por fijar un número máximo de gestiones de cobranza extrajudicial permitidas, pues esto facilita la supervisión del mercado por parte de SERNAC.

3. **Sancionar el contacto a terceros no deudores.** Se sugiere (a) establecer el deber de cesar inmediatamente las gestiones de cobranza cuando se verifique que el consumidor contactado no es el deudor; (b) sancionar el contacto reiterado a terceros no deudores; y (c) permitir al tercero requerir por escrito o a través del SERNAC, que no desea seguir siendo contactado, en cuyo caso las gestiones deberán cesar inmediatamente.

4. **Intervalo de tiempo entre contactos.** Siguiendo la experiencia australiana, se sugiere evaluar regular el intervalo de tiempo que debe mediar entre cada forma de contacto (ej. a lo menos un día).

5. **El “deudor” como sujeto de la norma.** La moción regula los llamados (art. 37) y visitas (art. 6° transitorio) “por cliente”. Sin embargo, el artículo 37 se estructura sobre las gestiones de cobranza efectuadas respecto del “deudor”. Por lo tanto, se sugiere utilizar la voz “deudor”, en vez de la expresión cliente.”.

---

**Finalizada la exposición, la Comisión procedió a aprobar en general el proyecto de ley, por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señor Elizalde, presidente, señoras Aravena y Rincón y señores Durana y Harboe.**

Luego, con la misma votación, la Comisión acordó fijar un plazo interno para presentar indicaciones, hasta las 12 horas del día 9 de noviembre, que después fue extendido hasta las 12 horas del día lunes 16 de noviembre, e invitar a expertos sobre la materia, en forma previa a la discusión particular.

---

En el análisis de la iniciativa, la Comisión tuvo en consideración un informe de la **Biblioteca del Congreso Nacional**, realizado por el **abogado y analista señora James Wilkins**, denominado “Cobranza extrajudicial. Marco regulatorio nacional y legislación extranjera. Colombia, Bélgica y Estados Unidos de América”.

### **Resumen**

Se entiende por cobranza extrajudicial todas aquellas gestiones, actuaciones o trámites no judiciales emprendidos por el acreedor para obtener el cumplimiento de una obligación por parte de un deudor moroso.

A nivel legal, el cuerpo normativo que consagra disposiciones destinadas a regular la cobranza extrajudicial es la Ley N°19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores, estableciendo un conjunto de normas que pueden agruparse según su objetivo en: a) normas sobre información; b) normas sobre limitaciones a la cobranza extrajudicial; y c) normas sobre infracciones.

En 2018, por Ley N° 21.062, se modificó este régimen, incorporando nuevas obligaciones a proveedores de crédito y a empresas de cobranza extrajudicial, centradas principalmente en la información que el proveedor del crédito y la empresa de cobranza debe poner a disposición del consumidor al iniciar cualquier gestión destinada a la obtención del pago de la deuda:

En términos generales, el marco regulatorio nacional se acerca bastante a los principios y directrices que actualmente ordenan la cobranza extrajudicial en países como Colombia, Estado Unidos de América y Bélgica y que establecen garantías que buscan proteger al consumidor de productos y servicios financieros de malas prácticas de cobranza, especialmente, aquellas conductas que violen la privacidad del consumidor o que puedan inducir a error, así como cualquier comportamiento o práctica que viola su dignidad humana.

## **Introducción**

El presente documento da cuenta a solicitud de un usuario, en primer lugar, del régimen nacional destinado a normar las prácticas asociadas a la cobranza extrajudicial de deudas respecto de consumidores de productos y servicios financieros.

Luego, revisa tres casos de legislación comparada (Colombia, Estados Unidos de América y Bélgica). Se optó por estas legislaciones en consideración a que la primera representa, de los casos latinoamericanos, la que es considerada una normativa más detallada en cuanto a obligaciones para entidades de cobranza. Por su parte, los otros casos en razón de que ambos pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y porque ambas legislaciones regulan la materia a nivel de ley.

Las traducciones son propias.

### **I. Régimen nacional sobre cobranza extrajudicial**

Lo primero que debe tenerse presente al analizar el tema de la cobranza extrajudicial es la diferencia que existe entre dos conceptos que generalmente se confunden: el de cobranza extrajudicial propiamente tal y el de gastos de cobranza extrajudicial.

Entendemos por cobranza extrajudicial todas aquellas gestiones, actuaciones o trámites no judiciales emprendidos por el acreedor para obtener el cumplimiento de una obligación por parte de un deudor moroso. Por su parte, entendemos por gastos de cobranza extrajudicial toda suma, carga o gravamen derivada directa e indirectamente de las gestiones de cobranza extrajudicial y que son de cargo del deudor.

En consecuencia, podemos afirmar que entre estos dos conceptos existe una relación de causa efecto, en el sentido de que las gestiones que configuran cobranza extrajudicial son los supuestos que generan los gastos de cobranza extrajudicial.

#### **1. Normas sobre cobranza extrajudicial en la Ley N° 19.496**

A nivel legal, el cuerpo normativo que consagra disposiciones destinadas a regular la cobranza extrajudicial es la Ley N°19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores (LPC). En efecto, el párrafo 3° del Título III de la LPC sobre créditos al consumidor, establece un conjunto de normas reguladoras de la cobranza extrajudicial que podemos agrupar según su objetivo en: a) normas sobre información; b) normas sobre limitaciones a la cobranza extrajudicial; y c) normas sobre infracciones.

##### a) Normas sobre Información

El objetivo de este grupo de disposiciones es

otorgar al consumidor la capacidad de determinar el costo total de un crédito previo a su contratación y los procedimientos de cobranza frente a eventuales incumplimientos. Para cumplir con dicho objetivo, el proveedor - en una operación de consumo- está obligado a poner a disposición del consumidor, entre otra información, el sistema de cálculo de los gastos que genere la cobranza extrajudicial de los créditos impagos, incluidos los honorarios que correspondan, y las modalidades y procedimientos de dicha cobranza (artículo 37, letra f).

En este mismo sentido, se debe indicar si el proveedor realizará dicha cobranza directamente o por medio de terceros y, en este último caso, debe identificar a los encargados. Asimismo, debe señalar los horarios en que se efectuará, y la eventual información sobre la deuda que puede proporcionarse a terceros de conformidad a la ley N° 19.628, sobre protección de los datos de carácter personal.

Con la entrada en vigencia de la Ley N° 21.062, que estableció nuevas obligaciones a proveedores de crédito y a empresas de cobranza extrajudicial, se incorporaron nuevas reglas relativas a las gestiones de cobranza extrajudicial, centradas principalmente en la información que el proveedor del crédito y la empresa de cobranza debe poner a disposición del consumidor al iniciar cualquier gestión destinada a la obtención del pago de la deuda:

- Individualización de la persona, empresa mandante o proveedor del crédito según corresponda;
- Mención precisa del o los contratos, su fecha de suscripción y de la fecha en que debió pagarse la obligación adeudada o que se incurrió en mora y el monto adeudado;
- En el caso que se cobren intereses, la liquidación de los mismos, con mención expresa, clara y precisa de las tasas aplicadas, el tipo de interés y el período sobre el cual recaen;
- En caso que sean aplicables costos o gastos de cobranza, la mención expresa de éstos, su monto, causa y origen de conformidad a la ley, los impuestos, gastos notariales que se pudieren haber generado, así como cualquier otro importe permitido por la ley;
- La posibilidad de pagar la obligación adeudada o las modalidades de pago que se ofrezcan, y
- Los derechos que le asisten en conformidad a esta ley en materia de cobranza extrajudicial.

Para estos efectos, la ley N° 21.062 delegó en un reglamento la determinación de la forma, condiciones y requisitos que deberá cumplir la obligación de información descrita, el cual, a la fecha, no ha sido publicado.

b) Normas sobre limitaciones a la cobranza extrajudicial:

Este conjunto de normas busca, por una parte, tarifificar los gastos por concepto de cobranza extrajudicial que cobran los proveedores, estableciendo porcentajes máximos calculados sobre el capital y, por otra parte, evitar que los proveedores incurran en mecanismos o

procedimientos de cobranza que puedan ser calificados de abusivos y arbitrarios.

Para ello, se han fijado las siguientes reglas:

- El acreedor no podrá cobrar por gastos de cobranza una cantidad de dinero que exceda los siguientes porcentajes aplicados sobre el monto de la deuda vencida:
  - o 9%, cuando el capital adeudado o la cuota vencida no supera las 10 Unidades de Fomento (UF);
  - o 6% por la parte que exceda de 10 y hasta 50 UF;
  - o 3% por la parte que exceda de 50 UF.

Dichos límites son aplicables cualesquiera sean la naturaleza de las gestiones, el número, frecuencia y costos en que efectivamente se haya incurrido, incluidos honorarios de profesionales. En ningún caso los gastos de cobranza extrajudicial podrán devengar un interés superior al corriente ni se podrán capitalizar para los efectos de aumentar la cantidad permitida de gastos de cobranza;

- Dentro de los primeros quince días siguientes a cada vencimiento, el proveedor del crédito está obligado a realizar siempre a lo menos una gestión útil, sin cargo para el deudor, y cuyo fin sea el debido y oportuno conocimiento del deudor sobre la mora o retraso en el cumplimiento de sus obligaciones. De incumplirse esta obligación, la cantidad máxima que podrá cobrar por los gastos de cobranza extrajudicial se reduce en 0,2 unidades de fomento.
- Los proveedores de créditos no pueden, en sus actuaciones de cobranza extrajudicial, enviar al consumidor documentos que aparenten ser escritos judiciales;
- Se prohíbe enviar comunicaciones a terceros ajenos a la obligación en las que se dé cuenta de la morosidad; y
- Se prohíbe efectuar visitas o llamados telefónicos a la morada del deudor durante días y horas inhábiles y, en general, conductas que afecten la privacidad del hogar, la convivencia normal de sus miembros ni la situación laboral del deudor.
- Se prohíbe que la comunicación entregada en procesos de cobro por empresas de cobranza extrajudicial o proveedores de crédito que realicen gestiones de cobranza contenga menciones a eventuales consecuencias de procedimientos judiciales que no se hayan iniciado o relacionadas a registros o bancos de datos de información de carácter económico, financiero o comercial, debiendo indicar expresamente que no se trata de un procedimiento que persiga la ejecución de los bienes del deudor.

c) Normas sobre Infracciones:

Con el objeto de dar eficacia a las normas descritas precedentemente, se han introducido a la LPC una serie de disposiciones que consagran supuestos que constituyen infracciones a la LPC. De acuerdo con éstas, cometen infracción a la LPC:

- Los proveedores que cobren gastos de cobranza superiores a los

porcentajes señalados precedentemente, o distintos o superiores a los que resulten de la aplicación del sistema de cálculo que hubiere sido informado previamente al consumidor; y

- Los proveedores que apliquen modalidades o procedimientos de cobranza extrajudicial prohibidos.

## **2. Proyecto de ley que modifica la Ley N°19.496, en materia de límites a la cobranza telefónica de créditos de consumo, Boletín N° 13.468-03 refundido con la moción Boletín N° 13.573-03**

Se discute en la Comisión de Economía del Senado, el Proyecto de ley que modifica la Ley N°19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, en materia de límites a la cobranza telefónica de créditos de consumo, Boletín N° 13.468-03, refundido con la moción Boletín N° 13.573-03.

La iniciativa, en su texto despachado por la Cámara de Diputados, busca establecer límites a las acciones destinadas a la cobranza extrajudicial, en especial durante la declaración de un estado de excepción constitucional. Para ello, se propone modificar la Ley N° 19.496 en dos sentidos:

a) Se modifica el inciso décimo del artículo 37, limitando las gestiones de cobranza telefónica a un contacto diario. Textualmente, la norma propuesta dispone:

Agrégase en el inciso décimo del artículo 37, a continuación del punto y aparte, que pasa a ser punto y seguido la siguiente oración: “Adicionalmente, en el proceso de cobranza extrajudicial no podrá realizarse más de un llamado diario por cliente de comunicación efectiva”.

b) Se incorpora un artículo 6° transitorio a la Ley N° 19.496 destinado a limitar las llamadas y visitas de cobranza extrajudicial a un máximo de dos por mes, durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública originado en la pandemia de COVID-19, su prórroga y por 60 días posteriores a su término.

## **II. Legislación extranjera**

Se revisan las legislaciones de Colombia, Estados Unidos de América (EE.UU) y Bélgica. Se optó por estas legislaciones en consideración a que la primera representa, de los casos latinoamericanos, la que se considera una normativa más detallada en cuanto a obligaciones para entidades de cobranza. Por su parte, se analizó los casos de EE.UU y Bélgica en razón de que ambos pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y porque ambas legislaciones regulan la materia a nivel de ley.

### **1. Colombia**

El marco regulatorio relativo a la cobranza

extrajudicial en Colombia está determinado, principalmente, por normas de rango administrativo dictadas por la Superintendencia Financiera en virtud de su facultad normativa establecida en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

A la fecha, la Superintendencia ha dictado dos circulares sobre la materia. Una del año 2005, sobre las condiciones de la gestión de cobranza prejudicial; y otra de 2016, que modificó la Ley N° 1.328 de 2009 sobre montos por concepto de cobranza prejudicial.

Dichas disposiciones se traducen en los siguientes deberes y prohibiciones para las entidades de cobranza:

- Deber de informar: El deber de los proveedores de productos y servicios financieros de informar a los consumidores financieros de manera clara, precisa y completa, en forma previa y al momento del otorgamiento o desembolso de los créditos, las políticas y mecanismos de gestión de cobranza prejudicial, así como los gastos derivados de dicha gestión.
- Prohibición de cobrar por gestiones no realizadas: Se prohíbe a los proveedores realizar cobros por concepto de gastos de cobranza prejudicial sin haber desplegado una actividad real encaminada efectivamente a dicha gestión. Ello implica también la prohibición de efectuar de manera automática cobros por concepto de gastos de cobranza.
- Deber de registro: Se obliga a los proveedores a registrar las gestiones de cobro realizadas y de la información entregada a los consumidores;
- Horarios: Deber de efectuar las gestiones en horarios “adecuados”, entendiéndose por éstos “aquellos que no afecten la intimidad personal y familiar del deudor”; y
- Prohibición de revelar a terceros la información crediticia del consumidor, salvo respecto de bancos de datos.

En cuanto al régimen sancionatorio, se dispone será aplicable a las infracciones a las reglas descritas el régimen punitivo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Este estatuto no dispone de sanciones específicas para sancionar prácticas de cobranza contrarias a las señaladas anteriormente.

## 2. Estados Unidos de América

La fuente de regulación de las cobranzas prejudiciales en Estados Unidos, es de nivel federal y está constituida, principalmente, por la Ley sobre prácticas justas de cobranza de deudas (*The Fair Debt Collection Practices Act. FDCP*). Ello, sin perjuicio de disposiciones dispuestas en leyes de rango estatal. De acuerdo a la Oficina de Protección Financiera del Consumidor (*Consumer Financial Protection Bureau*), La mayoría de los estados poseen legislación relativa a prácticas de cobranza similares a la legislación federal. El aspecto regulatorio diferenciador estaría en el sujeto obligado por la ley de que se trate. Ahí donde la FDCP es obligatoria sólo para las empresas cuyo giro principal es la recuperación de créditos ajenos, algunas leyes estatales han extendido la

aplicación de sus normas al acreedor, respecto de sus gestiones directas de cobro directa.

Las reglas dispuestas por la FDCP se traducen en las siguientes obligaciones:

- Información: cualquier comunicación de la empresa de cobranza con un tercero, destinada a obtener información del deudor, debe efectuarse mediante la identificación del agente de cobranza, el que no puede indicar la razón de la comunicación. Tampoco puede utilizar correo postal cuyo sobre contenga un símbolo o a través de otro idioma un mensaje que dé a entender el objetivo de la comunicación.

Por su parte, la información de la comunicación enviada al deudor directamente, debe contener, al menos, el nombre del acreedor; el monto adeudado; el derecho del deudor a impugnar la deuda; y el derecho del deudor de solicitar el nombre y el domicilio del acreedor.

- Horario y lugar: salvo autorización expresa del deudor o de la autoridad jurisdiccional, la empresa de cobranza no puede efectuar acciones de cobro en un lugar inusual o en una hora que debiera entenderse como inconveniente para el consumidor. Salvo circunstancia en contrario, se entiende que es un horario adecuado después de las ocho am hasta las 9 pm.

En este mismo sentido, se prohíbe efectuar gestiones de cobro en el domicilio laboral, cuando el agente de cobranza tenga conocimiento de que el empleador prohíbe dicho tipo de comunicaciones.

- Representación legal: si la empresa o el cobrador tiene conocimientos de que el deudor ha designado un abogado que lo represente a dichos efectos, sólo podrá efectuar las gestiones de cobro por intermedio de este último, salvo que éste no responda dentro de un período de tiempo razonable.
- Conductas abusivas: son consideradas conductas abusivas, entre otras:
  - o El uso de violencia u otros medios criminales para dañar a la persona físicamente, en su reputación o en su propiedad;
  - o La publicación de una lista de consumidores que presuntamente se niegan a pagar sus deudas, salvo aquellas efectuadas a bancos de datos financieros;
  - o Llamadas telefónicas insistentes; y
  - o Efectuar llamadas telefónicas sin indicar la identidad del cobrador.
- Indicaciones engañosas: se prohíbe, entre otras conductas, alterar la naturaleza, el monto o situación legal de deuda; hacer aseveraciones falsas, en cuanto a las consecuencias derivadas del no pago de la deuda, salvo que dicha acción tenga sustento legal y la empresa de cobranza tiene intenciones y facultades para concretarlas. Asimismo, se prohíbe el uso o distribución de cualquier comunicación escrita que simule un documento judicial o que crea una falsa impresión acerca

de su origen o legalidad.

- Responsabilidad civil: la FDCP establece la responsabilidad de la empresa de cobranza por la infracción a las reglas descritas, obligando a éstas a indemnizar al deudor con un monto equivalente al daño sufrido por el deudor producto de la acción infraccional. Asimismo, puede aplicarse un monto adicional de hasta USD 1.000 por perjuicios, determinados por el Tribunal, más las costas personales y procesales del juicio a que da lugar dicha responsabilidad. Lo anterior, sin perjuicio de las indemnizaciones que se fijen en un procedimiento colectivo.

Finalmente, tales responsabilidades no excluyen la responsabilidad administrativa conforme con las facultades que al efecto se le reconocen a la Oficina de Protección Financiera del Consumidor.

### 3. Bélgica

Al igual que Estados Unidos de América, Bélgica – desde el año 2002- cuenta con una ley especial destinada a normar la cobranza extrajudicial de deudas, denominada “recuperación amistosa de deudas” (*Loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur*). Se diferencia del mecanismo regulatorio de Estados Unidos, en cuanto a que la legislación de Bélgica dispone de principios o directrices generales de cobranza, sin detallar, al nivel de Estados Unidos, obligaciones o prohibiciones precisas de las empresas cobradoras.

Para efectos de regular esta materia, la ley de Bélgica define cobranza o recuperación amistosa de deudas o créditos como todo acto o práctica que pretende incentivar al deudor a pagar una deuda impaga, y que no se base en una resolución judicial recaída en un juicio ejecutivo.

Conforme con sus disposiciones, la gestión de cobranza prejudicial debe efectuarse bajo los siguientes parámetros:

En términos generales, se prohíbe cualquier conducta o práctica que viole la privacidad del consumidor o que pueda inducir a error, así como cualquier comportamiento o práctica que viola su dignidad humana.

En particular, se prohíbe:

- La entrega cualquier escrito o gestión que tienda a confundir al deudor en cuanto a la calidad de la persona que emite dicho escrito, en específico dar una falsa impresión de que el documento fue expedido por una autoridad judicial, un funcionario judicial o un abogado;
- Cualquier comunicación que contenga amenazas sobre procedimientos judiciales que den cuenta de información inexacta o incorrecta sobre las consecuencias del incumplimiento;

- Utilizar correspondencia cuyos sobres hagan mención al cobro de una deuda;
- Realizar gestiones con vecinos del deudor, su familia o su empleador, así como intentos de cobro en presencia de terceros;
- Acosar al deudor, sea personalmente o por medio de llamadas telefónicas.
- Realizar gestiones de cobro fuera del periodo hábil, esto es, entre diez pm y ocho am.
- Pedir al consumidor compensación alguna por las gestiones, salvo las cantidades acordadas en el contrato que dio origen a la deuda.

En cuanto al contenido de la información, cualquier cobro amistoso de una deuda debe comenzar con una notificación escrita dirigida al consumidor, que contenga los datos relacionadas con la deuda que se cobra, como son:

- La identidad, domicilio, número de teléfono y la calidad del acreedor original;
- El nombre del cobrador o el nombre de la empresa, domicilio, número de inscripción en el registro mercantil y número de registro en el Ministerio de Economía;
- Una descripción clara de la obligación que dio origen a la deuda;
- Una descripción y una justificación clara de los montos adeudados, incluido los intereses aplicables;
- El plazo dispuesto para pagar la deuda antes de proceder medidas adicionales, el que no puede ser inferior a quince días desde la fecha de expedición de la comunicación.

En caso de tratarse de una visita al domicilio del deudor, debe presentarse un documento escrito que, además de los datos señalados, indique el nombre de la persona que efectúa la visita y, en destacado, y separado del texto, el derecho del consumidor de negarse a la visita a su casa.

Finalmente, en cuanto al régimen sancionatorio, la Ley Belga, sanciona los pagos obtenidos a través de conductas obtenidas con infracción a las reglas señaladas, con el deber de reembolsar al deudor el monto pagado, más los intereses por la mora que dicho pago haya generado. Adicionalmente, es aplicable una multa de 26 a 50 mil Euros, sin perjuicio de sanciones administrativas, como la cancelación o suspensión del registro habilitante para el ejercicio de la actividad.

---

En la sesión siguiente, la Comisión tomó conocimiento de las siguientes indicaciones presentadas por la **Honorable Senadora señora Aravena**:

“a) Reemplázase el numeral 1) del Proyecto de Ley por el siguiente:

“Art 37 bis. Los proveedores del crédito o las empresas de cobranza podrán efectuar un máximo de 1 actuación de cobranza extrajudicial por semana. Se entenderán por actuaciones de cobranza el envío de correos electrónicos, cartas, llamadas telefónicas, mensajes de texto, envío de mensajes usando aplicaciones celulares o redes sociales, entre otros.”.

b) Elimínase el numeral 2) del proyecto de ley relativo al artículo 6 transitorio.”.

La **Honorable Senadora señora Aravena** señaló que sus indicaciones recogen las conversaciones sostenidas con SERNAC, e incorporan, además de las llamadas telefónicas, otros medios por los cuales se realizan las cobranzas extrajudiciales. Propone un máximo de 1 actuación de cobranza extrajudicial por semana, con la finalidad de disminuir situaciones como las expuestas por las autoridades del sector.

En relación a la eliminación del artículo transitorio, señaló que el problema del abuso en las cobranzas judiciales va más allá de la pandemia provocada por el COVID-19. El aludido problema es más profundo, por lo que la solución debe ir más allá de una situación puntual que afecta al país en estos momentos.

Pidió conocer el parecer del Ejecutivo en relación a sus propuestas.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Harboe** se manifestó partidario de las indicaciones de la Honorable Senadora señora Aravena.

Anunció que él también presentará indicaciones.

Señaló que se debería prohibir la mala práctica del timbraje de demandas y la no notificación de la misma, simulando demandas judiciales y asustar extrajudicialmente al deudor.

También se debería prohibir realizar llamadas a terceros distintos del deudor. Señaló que los cobradores están dejando mensajes al deudor con su empleador o con miembros de su familia.

Asimismo, se debería establecer la cesación inmediata del cobro extrajudicial y de todo tipo de llamadas, una vez que la demanda ha sido notificada, toda vez que si hay un procedimiento judicial no

corresponde que continúen las actuaciones extrajudiciales.

También agregaría que la contravención a la normativa aplicable generará un daño indemnizable, de acuerdo a las reglas generales del Código Civil. Esto es, establecer una sanción para aquellos que vulneren el cumplimiento de estas prohibiciones.

---

La Comisión acordó abrir un nuevo plazo interno para presentar indicaciones hasta las 12 horas del día lunes 16 de noviembre.

---

En sesión de 19 de noviembre de 2020, la Comisión recibió a diversos invitados.

**Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (ABIF).**

**El Gerente de Estudios de la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras, señor Matías Bernier,** realizó ante la Comisión la siguiente presentación:

“Comentarios al Proyecto de Ley.

Objetivo central de la cobranza extrajudicial: informar al deudor sobre la mora, y sobre las alternativas de pago o renegociación disponibles.

Permite retomar el flujo de pago normal del crédito, o bien sincerar la necesidad de una renegociación.

La ausencia de este vehículo incrementa la probabilidad de incumplimiento, encareciendo el crédito.

Es un proceso normado (art. 37 Ley N° 19.496 y Res Exenta N° 0192, de marzo de 2019, de Sernac):

Incentivo para establecer al menos una gestión útil dentro de los primeros 15 días siguientes a cada vencimiento impago.

Art. 37 contiene límites ya discutidos en esta Comisión (prohíbe entregar información a terceros, mencionar eventuales consecuencias de procedimientos judiciales, o en registros de información de carácter económico, no se pueden mandar documentos que aparenten ser escritos judiciales, etc.)

Los reclamos asociados a cobranza extrajudicial bancaria son porcentualmente muy bajos (0,08% del total de deudores con morosidad mayor a 30 días).

Más que establecer un número específico de comunicaciones efectivas, debiesen considerarse principios, como, por ejemplo: proporcionalidad, mecanismos de contacto, información clara, etc.

Esto se justifica por la heterogeneidad de carteras al interior de cada institución, como entre instituciones.

Evaluar número de llamados o visitas de la norma transitoria: dos llamadas o visitas al mes anula la acción de cobranza extrajudicial.

Esto va en perjuicio, también, de los clientes.

Replicar el concepto de “comunicación efectiva” que se utiliza en la norma permanente en la disposición transitoria (“llamados o visitas”).

---

Luego, la Comisión escuchó al abogado y profesor de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor **Juan Luis Goldenberg Serrano**.

En primer término, **el señor Goldenberg** se refirió a la importancia estructural de las cobranzas extrajudiciales, centrándose en los siguientes aspectos:

- Distinción entre mora (*delinquency*) e incumplimiento (*breach*) de los deudores: oportunidad de información y repactación.

- Disminución de costos y riesgos para los acreedores, especialmente en modelos de mercados secundarios de *non performing loans* (NPL).

- Menor presión para el sistema judicial.

- Mecanismo de prevención del sobreendeudamiento y relación con las reacciones concursales.

Luego, abordó las dificultades, destacando entre ellas las siguientes:

- Costo de inicio de acciones legales por parte del consumidor.

- Carga de la prueba.

- Búsqueda de cesación de la conducta.

- ¿Indemnización de perjuicios?

- Problemas de fiscalización y licencias de actuación.

En relación a las prácticas indebidas, distinguió entre:

### **Prácticas injustas o engañosas**

Simulación de escritos judiciales; cálculos oscuros o imprecisos de capital, intereses y gastos; sustitución de funciones de receptores; amenaza de embargo de bienes (incluso inembargables).

### **Prácticas agresivas**

Vulneración de la vida privada y estabilidad familiar o laboral; acoso; lenguaje y forma de contacto (“*call spoofing*”).

Desarrolló con mayor detención lo referido al acoso, fundado en razones tradicionales que justifican la protección del consumidor (asimetría de información, asimetría de poder y menor nivel de defensa).

UE *Research* 2020 (Cordis): ausencia de debido proceso y control por parte de terceros. Se refiere especialmente a cualquier forma de invasión a la vida privada del deudor.

Como consecuencias del abuso, destacó la afectación a vida personal y familiar, privacidad, dignidad, pérdida de calidad de vida y sus efectos psicológicos. (“*Coping and financial strain as predictors of mental illness in over- indebted individuals in Sweden*”, *Scandinavian Journal of Psychology*, Vol. 60.1, 2018).

*FAIR DEBT COLLECTION PRACTICES ACT, REGULATION F* (EEUU). LEY DE PRÁCTICAS JUSTAS DE COBRO DE DEUDAS, REGLAMENTO F.

Descripción de conductas abusivas, injustas o engañosas.

Se establece un principio general y conductas abusivas per se a título ejemplar (violencia, lenguaje y acoso por multiplicidad de contactos):

-“*A debt collector may not engage in any conduct the natural consequence of which is to harass, oppress, or abuse any person in connection with the collection of a debt*”. Un cobrador de deudas no puede participar en ninguna conducta cuya consecuencia natural sea acosar, oprimir o abusar de cualquier persona en relación con el cobro de una deuda.

-“*Causing a telephone to ring or engaging any person in telephone conversation repeatedly or continuously with intent to annoy, abuse, or harass any person at the called number*”. Hacer sonar un

teléfono o entablar una conversación telefónica con cualquier persona repetida o continuamente con la intención de molestar, abusar o acosar a cualquier persona en el número llamado

*UNFAIR COMMERCIAL PRACTICES DIRECTIVE*  
/ DIRECTIVA DE PRÁCTICAS COMERCIALES INJUSTAS (2005/29/EC) Y CASO GELVORA (c-357/206).

Sistema no pensado particularmente en las cobranzas, pero considerado jurisprudencialmente como un parte del producto (relación postcontractual). Incluye problemas generales de acoso, coerción, influencia indebida e información engañosa, pero requiriendo afectación de la libertad de elección de un consumidor medio.

*CONSUMER CREDIT SOURCEBOOK* (REINO UNIDO/FCA – CONC 7). LIBRO DE FUENTES DE CRÉDITO AL CONSUMIDOR,

Identificación de un conjunto de conductas para el trato justo de consumidores morosos, con especial consideración a sus intereses (principio 6), con atención en casos de consumidores vulnerables, con enfoque en conductas no taxativas.

Posibilidad de denuncia ante el Financial Ombudsman Service para cesación y sanciones.

*CONSUMER OMBUDSMAN GUIDELINES A PARTIR DEL DEBT COLLECTION ACT 513/1999* (FINLANDIA) – [www.kkv.fi](http://www.kkv.fi)

Catorce días: tiempo razonable para que el deudor pague o revise los antecedentes informados.

## **PRÁCTICAS INDEBIDAS EN CHILE**

### **ARTÍCULO 37, LEY 19.496:**

#### **REACCIÓN A PRÁCTICAS ENGAÑOSAS:**

-Cargas (gestión útil, Ley 20.715) y deberes de información (Ley 21.062).

-Documentos que aparentes ser escritos judiciales.

#### **REACCIÓN A PRÁCTICAS INJUSTAS:**

-Montos máximos de gastos de cobranzas extrajudiciales.

-Protección de datos personales.

### REACCIÓN A PRÁCTICAS ABUSIVAS:

- Amenazas: consecuencias de procedimientos judiciales no iniciados o relacionadas a registros o bancos de datos de información de carácter económico, financiero o comercial; e indicación de que no se trata de un procedimiento que persiga la ejecución de los bienes del deudor.

- Privacidad (sólo sea de conocimiento del deudor, evitando acciones que la hagan públicas).

- Comunicaciones a terceros a la obligación que dé cuenta de la morosidad; visitas o llamados telefónicos a la morada del deudor durante días y horas inhábiles.

- En general, conductas que afecten la privacidad del hogar, la convivencia normal de sus miembros ni la situación laboral del deudor

### Jurisprudencia (recursos de protección):

**CA de Concepción**, 26 de octubre de 2020: hostigamiento, pérdida de oportunidad (judicialización), pérdida de finalidad (conocimiento de existencia de la deuda), lenguaje (“evitar embargos y avance judicial”) – 18 comunicaciones por Whatsapp y correo electrónico entre febrero y julio de 2020.

**CA de Temuco**, 21 de octubre de 2020: hostigamiento y pérdida de finalidad, desproporción e intimidación - 30 llamados telefónicos desde febrero de 2020 con hasta 3 llamados en un día.

**CA de Santiago**, de 29 de septiembre de 2020: acoso telefónico, pérdida de oportunidad (judicialización) y pérdida de finalidad – llamados en 3 días seguidos (hay días en que hay más de un llamado).

**CA de Valparaíso**, de 25 de septiembre de 2020: acoso por diversos medios (correos, WhatsApp, llamados telefónicos); pérdida de finalidad – no indica número de contactos.

### PROPUESTA DE REFORMA

Luego, el **profesor señor Goldenberg** propuso introducir diversas modificaciones al proyecto:

--“Adicionalmente, en el proceso de cobranza extrajudicial no podrá realizarse más de un llamado diario por cliente de comunicación efectiva”.

No se vincula directamente con la formulación genérica de conductas abusivas (ver experiencia comparada).

Establecer principios protectores en toda forma de contacto (incluso en términos de “cobranzas recordatorias”), basados en estándares de dignidad, transparencia.

Sólo se refiere a “llamados” como forma de contacto: visitas y nuevos medios de comunicación tecnológica (SMS, WhatsApp, redes sociales, etc.).

Parece igualmente excesivo: no se ajusta a criterios jurisprudenciales ni comparados, ni a la idea del ajuste a la finalidad de la cobranza.

Múltiples pretensiones del consumidor (cesación, multa, daños).

Problemas de delimitación de “comunicación efectiva” y “cliente”.

Problema probatorio y sistema de registro.

Evitar *spoofing* (identificación de forma de comunicación).

Cesación automática en caso de judicialización, incluyendo procedimientos concursales.

--“Artículo 6°.- Durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, a propósito de la pandemia de COVID-19, declarado por el decreto supremo N°104, de 18 de marzo de 2020, el tiempo en que éste sea prorrogado y los sesenta días posteriores a su término, las llamadas o visitas de cobranza extrajudicial a los que se refiere el inciso décimo del artículo 37 de esta ley podrán realizarse sólo dos veces al mes respecto de cada cliente.”

- Se ajusta a la idea de que la cobranza extrajudicial puede tener un valor positivo mientras esté bien utilizada (principios protectores).

- “Llamadas o visitas” (más amplio, pero no exhaustivo).

- Más que dos veces al mes, se recomienda un lapso de dos semanas entre cada contacto.

## RETAIL FINANCIERO

Luego, la Comisión recibió al Retail Financiero A.G., representado por el **señor Claudio Ortiz y la señora Ximena Castillo**, quienes realizaron la siguiente exposición:

### **“Comentarios generales al proyecto.**

1. Creemos importante regular esta actividad sobre la base de principios y códigos de conducta que ayuden a definir un actuar de las empresas de cobranzas sin abusos y evitar afectar psicológica y emocionalmente a los deudores.

2. Estimamos necesario analizar con detenimiento la experiencia internacional sobre todo de países con igual o mayor desarrollo que nuestro país.

3. Sugerimos analizar los efectos indeseados tanto para las personas como para los oferentes de crédito de introducir limitaciones tan exigentes en materia de llamados telefónicos efectivos.

### **Evidencia en la literatura.**

Paper de Todd Zywicki (2015): “*The Law and Economics of Consumer Debt Collection and Its Regulation*” (La ley y la economía del cobro de deudas del consumidor y su regulación). (académico de la Facultad de Derecho de la Universidad George Mason y Director Ejecutivo del Centro de Derecho y Economía de dicha universidad).

### **Principales conclusiones:**

1. Mientras que una buena regulación puede mejorar el bienestar económico, una mala regulación puede perjudicar a los consumidores y a la economía:

La restricción de los medios que tienen los acreedores para realizar la cobranza aumenta el riesgo de pérdida y la tasa de pérdida para los prestamistas, lo que da lugar a un aumento de los precios de los préstamos y a una reducción de la oferta. Por otra parte, estas restricciones a los acreedores reducen el costo total de los préstamos para los consumidores, lo que produce un aumento de la demanda de préstamos.

2. Los consumidores de mayor riesgo tienden a ser los más perjudicados por las restricciones en las prácticas de cobro de deudas.

Existe evidencia que de que una reglamentación más estricta de la cobranza da lugar a precios más altos de los créditos y niveles más bajos de acceso para los consumidores.

Dado que se prevé que los deudores de mayor riesgo son los que tienen más probabilidades de impago, serían ellos quienes absorberían una mayor proporción de los costos de una nueva reglamentación comparado con otros deudores de menor riesgo, incluso aunque en la mayoría de los casos paguen sus deudas.

Las restricciones en materia de cobranza podrían empujar a los usuarios de ingresos más bajos a recurrir a vías de

financiamiento más informales, debido a mayores exigencias para el acceso al crédito o mayor costo de éste.

3. La regulación de determinadas prácticas de cobranza puede tener consecuencias no deseadas:

Las prácticas de cobranza tienden a seguir una escala de intensidad variable, comenzando con prácticas de bajo gasto como cartas y llamadas telefónicas y escalando hasta prácticas de mayor intensidad como los juicios.

La restricción del uso de prácticas menos intensivas (como los llamados telefónicos) puede adelantar el uso de prácticas más intensivas y de mayor costo, como los juicios.

Los efectos adversos pueden ser mayores cuando las restricciones a la cobranza van acompañadas de tasas máximas de interés. Cuando se da el caso de un mercado con tasas máximas de interés, éste puede compensar dicha restricción en cierta medida mediante el uso de métodos de cobranza más intensivos. Del mismo modo, cuando se da el caso en el que los métodos de cobranza son restringidos, los acreedores pueden aumentar las tasas de interés o ajustar otras condiciones del contrato para compensar el aumento de las pérdidas y el retraso en el cobro. Sin embargo, cuando un estado restringe simultáneamente las prácticas de cobranza y las tasas de interés, se producirá una mayor reducción del acceso al crédito.

La cobranza extrajudicial es una materia de regulaciones con numerosas y exigentes regulaciones.

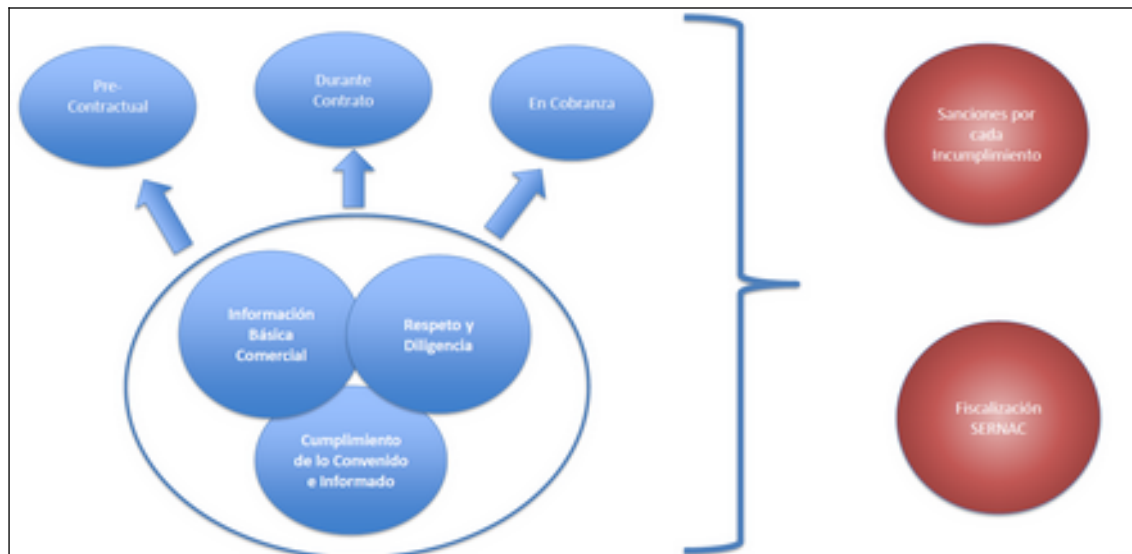
Desde 1999 a 2018, se han producido 7 modificaciones legales que introdujeron a la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores las reglas, parámetros, exigencias y prohibiciones que controlan a los acreedores y sus cobranzas extrajudiciales y que establecen drásticas sanciones por las infracciones que estos cometan menoscabando los derechos de los consumidores.

Marco normativo vigente en materia de cobranzas.

LEY	AÑO	CONTENIDO
19.659	1.999	Incorpora <b>(1)</b> límites a gastos de cobranza; <b>(2)</b> exige informar modalidades y procedimientos de cobranza; <b>(3)</b> establece prohibiciones y restricciones e infracciones específicas; <b>(4)</b> derechos especiales para los consumidores.
19.761	2.001	Hace extensivas las normas de cobranza extrajudicial a todas las operaciones de consumo regidas por la ley 19.496, aunque no involucren otorgamiento de crédito directo al consumidor.
19.955	2.004	Incorpora nuevos deberes de <b>información</b> , ampliando la <b>básica comercial</b> a la cobranza extrajudicial (tamaño de la letra de las comunicaciones, detalles de gastos, cargos, intereses e impuestos). Incorpora el procedimiento para la protección de los intereses colectivos o difusos.
20.555	2.011	"Sernac Financiero", aumenta las exigencias de <b>información</b> para los proveedores financieros, reforzando la protección antes, durante y después de la celebración del contrato.
LEY	AÑO	CONTENIDO
20.715	2.013	Refuerza los límites a los gastos de cobranza, su forma de determinación, exigiendo al menos "una gestión útil" sin cargo para el deudor. Incorpora sanción <b>(1)</b> al cobro de gastos no permitidos; y <b>(2)</b> de intereses superiores al máximo convencional <b>(penal)</b>
21.062	2.018	Exige informar al deudor (etapa precontractual) los efectos del incumplimiento y de la acción ejecutiva ( <b>Información Básica Comercial</b> ). Establece nuevas protecciones a la privacidad de los datos personales del deudor.
21.081	2.018	Fortalece la protección facultando a SERNAC para fiscalizar y aumenta sanciones, agravando la responsabilidad de los acreedores aumentando el mínimo de multa desde 50 UTM a 300 UTM (*) por infracción, para todos los casos donde no exista una sanción especial asociada en la misma ley 19.496.

(\*) Hasta el 14/03/2019, la multa mínima era de hasta 50 UTM

La protección en materia de cobranzas es integral y transversal.



Detalle regulatorio y sancionatorio.

REGLA	DETALLES	ARTICULO	INCORPORADO POR LA LEY	SANCION
VALORES POR GASTOS DE COBRANZA ACORDADOS (incluyen los honorarios de profesionales) según tramo de la deuda	Máximo 9%: 0 - 10 UF Máximo 6%: 10 a 50 UF Máximo 3%: Sobre UF 50	37 inciso segundo 39 A	19.659 – año 1999 20.715 – año 2011 21.081 – año 2018	Multa hasta 300 UTM, sin perjuicio acciones civiles.
PERIODO COBRO GASTOS	Transcurridos primeros 30 días de atraso	37 inciso segundo	20.715 – año 2011 21.081 – año 2018	Multa hasta 300 UTM, sin perjuicio acciones civiles.
BASE DE CALCULO	Solo capital insoluto o cuotas en cobro	37 inciso segundo	20.715 – año 2011 21.081 – año 2018	Multa hasta 300 UTM
LIMITACION INTERESES	Máximo interés corriente	37 inciso segundo	20.715 – año 2011 21.081 – año 2018	Multa hasta 300 UTM, sin perjuicio acciones civiles y penales.
PROHIBICION CAPITALIZAR GASTOS	No pueden capitalizarse para aumentar gastos	37 inciso segundo	20.715 – año 2011 21.081 – año 2018	Multa hasta 300 UTM, sin perjuicio acciones civiles.
CONDICION COBRO-GASTOS COBRANZA	Realizar al menos "una gestión útil" sin cargo para el deudor, dentro de los primeros 15 días siguientes a cada vencimiento impago	37 inciso tercero	20.715 – año 2011 21.081 – año 2018	Reducción gastos en 0,2 UF

Durante el proceso de cobranza extrajudicial, el acreedor y su mandatario, en caso que haya designado alguno al efecto, debe respetar las siguientes reglas establecidas en la Ley 19.496 (texto vigente).

## Detalle regulatorio y sancionatorio.

REGLA	DETALLES	ARTICULO	INCORPORADO POR LA LEY	SANCIÓN
IDENTIFICACION EMPRESA DE COBRANZA	1) Si es externa, identificar empresa y encargado; 2) Informar horarios; y 3) Si pondrá información a disposición de terceros (Vincula con ley 19.628)	37 inciso cuarto	19.659 – año 1999 21.081 – año 2018	Multa hasta 300 UTM, sin perjuicio acciones civiles.
CAMBIO EMPRESA COBRANZA	1) Informar con anticipación mínima 2 periodos de pago; 2) Solo operaciones de más de 1 año; 3) No puede ser más gravoso, ni oneroso para deudor.	37 inciso quinto	19.659 – año 1999 21.081 – año 2018	Multa hasta 300 UTM, sin perjuicio acciones civiles.
INFORMACION AL INICIO COBRANZA	Empresa, contratos en cobro y fecha en que debió producirse el pago, liquidación de intereses (tasa, tipo y periodo); gastos cobranza (monto, origen), impuestos, gastos notariales, formas de pago, informar derechos consumidor	37 inciso sexto	21.062- año 2018 21.081 – año 2018	Multa hasta 300 UTM, sin perjuicio acciones civiles.
AMPLIACION COBERTURA DE LAS PROTECCIONES	Reglas aplican a todas las operaciones de consumo reguladas por ley 19.496.	37 inciso segundo 37 inciso quinto 39 C	19.761 - año 2001 21.081 – año 2018	Multa hasta 300 UTM, sin perjuicio acciones civiles.
REGLA	DETALLES	ARTICULO	INCORPORADO POR LA LEY	SANCIÓN
PROHIBICIONES EN ACTUACIONES COBRANZA	1) Simular cobranza judicial en tenor comunicaciones; 2) Enviar documentos que aparenten ser escritos judiciales 3) Comunicar las obligaciones en cobro a terceros distintos del deudor 4) Visitar o llamar al deudor fuera de días y horas hábiles (Junes a viernes no feriados de 8:00 AM -20:00 PM); 5) Atentar contra privacidad del hogar, convivencia normal y/o afectar situación laboral deudor. 6) Aplicar intereses sobre saldos no adeudados 7) Cobrar intereses superiores a Tasa Máxima Convencional 8) Exigir pago por adelantado 9) Impedir a consumidor pago total directo al acreedor	37 inciso séptimo, octavo, décimo 38 39 39 A 38 39 B	19.659 – año 1999 21.062 – año 2018 20.715 – año 2013	Multa hasta 300 UTM, sin perjuicio acciones civiles. Cada una de las hipótesis
EXIGENCIAS EN ACTUACIONES COBRANZA	1) Informar que es cobranza extrajudicial; 2) Custodiar datos personales de los deudores, evitando que se publiquen.	37 incisos cuarto, séptimo y octavo	21.062 – año 2018 21.081 – año 2018	Multa hasta 300 UTM, sin perjuicio acciones civiles.

## Comentarios específicos al proyecto.

Compartimos el propósito de las preocupaciones del legislador, pero creemos que el camino para ello no está en limitar la cobranza extrajudicial. Esto podría promover la cobranza judicial:

El monto de la deuda en cobro judicial inevitablemente será más alto que en una extrajudicial:

Efecto del paso del tiempo que incrementa intereses, reajustes y gastos de cobranza.

Los procedimientos de cobranza judicial son de tramitación larga, lo que incrementa el saldo insoluto y mantiene al deudor más tiempo como moroso, quedando fuera del sistema y con menos posibilidades de regularizar y recomenzar; escenario que es aún más complejo y traumático cuando ha sido objeto de embargo de sus bienes, retiro y remate, donde pierde sus bienes y no con poca frecuencia la deuda no alcanza a ser cubierta.

Costas procesales (costos de receptor en notificaciones, requerimientos de pago, embargo, remate; costos de martillero; costos de peritaje, entre otros). Son de cargo del deudor.

Costas personales (honorarios abogado del acreedor), que en una cobranza judicial son siempre de cargo del deudor.

La cobranza judicial se realiza ante los Tribunales Ordinarios en lo Civil, que exige al deudor ser representado por un abogado.

Comentarios específicos al proyecto.

Nuestra propuesta, es una invitación a una regulación equilibrada aprovechando la regulación vigente para mejorar los estándares ya existentes y evitar la judicialización.

### **En lo concreto, Retail Financiero propone:**

1. Definir y distinguir los tipos de contacto que puede hacer el proveedor en un proceso de cobranza extrajudicial, diferenciando contactos:

Informativo: Aquellos que por su época u objetivo solo tienen por propósito informar al deudor de su calidad de tal y las razones por las cuales se encuentra en dicha calidad. Materia ya regulada en el artículo 37, inciso 3.

Cobranza:

(a) aquellos que tienen por fin proporcionar al deudor moroso, ya informado de dicha calidad, de una actualización de los saldos insolutos y gastos o costos pendientes de pago; de aquellos que

(b) en virtud de una manifestación voluntaria y explícita del deudor de su intención de regularizar, constituyen negociación. Materia aun no regulada.

2. Efectuando esta distinción, podríamos diferenciar sin dificultad a qué tipo de contacto corresponde cada uno, simplemente por el contenido y tenor de la “conversación” entre la empresa y el deudor; y detectar hostigamiento, amenazas o apremios ilegítimos, que son los que buscamos evitar.

En nuestra visión, si en el primer contacto “efectivo” de cobranza -es decir, llamado respondido- se genera una “conversación” entre acreedor o empresa de cobranza y deudor, el acreedor tiene la flexibilidad normativa de:

Informarle el estado actualizado de la deuda.

Invitarlo a regularizar y evitar una cobranza judicial.

- Las posibilidades de una cobranza extrajudicial efectiva y beneficiosa para el consumidor incrementan.

Una respuesta positiva por parte del consumidor es el primer paso hacia una negociación y esta solo puede llegar a generar un resultado positivo si la empresa tiene, a continuación, la libertad de volver a contactarlo cuantas veces sea necesario, sin limitación temporal y/o de frecuencia; para ir revisando en conjunto con el deudor las alternativas viables de regularización.

Si ese contacto de “negociación”, se limita, por ejemplo, a uno al mes, aun cuando el deudor tenga interés de regularizar, como la empresa no le podrá contactar sino en ese rango de tiempo, en cada nuevo contacto la deuda habrá crecido solo por el transcurso del tiempo, alejando así las posibilidades de regularizar, agravando la morosidad y dejando, finalmente al deudor expuesto a una cobranza judicial.

Si, por el contrario, ese primer contacto “efectivo” no prospera porque (1) el deudor no reconoce la deuda; (2) el destinatario del llamado no es el deudor; o (3) el deudor no quiere negociar;

- Toma sentido la restricción ya que no habrá justificación para continuar llamando.

En este escenario propuesto, sin duda será carga de la empresa demostrar el tipo de contacto, para lo cual tendrá que disponer de los medios de respaldos necesarios y eficientes que debe poner al alcance del consumidor cuanto éste lo exija.

Si la empresa incumple y transgrede los parámetros objetivos, tendrá que afrontar las consecuencias de su infracción.

### **Conclusiones:**

1. Creemos importante regular esta actividad sobre la base de principios y códigos de conducta que ayuden a definir un actuar de las empresas de cobranzas sin abusos y evitar afectar psicológica y emocionalmente a los deudores, teniendo presente que existen muchos detalles que ya se encuentran regulados.

2. Estimamos necesario analizar con detenimiento la experiencia internacional sobre todo de países con igual o mayor desarrollo que nuestro país.

3. Sugerimos analizar los efectos indeseados tanto para las personas como para los oferentes de crédito de introducir limitaciones tan exigentes en materia de llamados telefónicos efectivos.

---

La Comisión también tuvo presente las consideraciones de **ODECU**, enviadas por su presidente, el señor **Stefan**

**Larenas**, en la siguiente minuta:

“1. Debe aclararse la aplicación general de todas las normas de cobranzas extrajudiciales, a todas las operaciones de consumo, y no solo a aquellas en que se concede crédito directo al consumidor. De acuerdo a estadísticas del Sernac, 1 de cada 3 reclamos en la materia, corresponde a otros mercados distintos del mercado financiero.

2. Debe establecerse un desincentivo adicional a la multa, en caso de gestiones de cobranza ilegales, por ejemplo, privándolo del cobro de los gastos de la cobranza extrajudicial incluidos los honorarios que correspondan, y rebajando la tasa de interés moratorio.

3. Asegurar el cobro de gastos de cobranza extrajudicial justos, esto es, por gastos efectivos, de gestiones de cobranza extrajudicial legítimas, útiles, efectivamente realizadas dentro del período establecidos en la ley y por valores informados previamente al momento de contratar, y dentro de los límites máximos establecidos en la ley.

4. Impedir el cobro de deudas irreales, no exigible, por montos incorrectos o a personas incorrectas. De acuerdo a estadísticas del Sernac, el 58% de los reclamos es por estos motivos (en el 30% de los reclamos el consumidor no reconoce la deuda cobrada; y en el 28% de los reclamos, los consumidores indican que se cobra la deuda de un tercero no conocido).

5. Impedir el cobro a contactos laborales o no facilitados por el propio consumidor o a terceros. De acuerdo a estadísticas del Sernac, el 25% de los reclamos se deben a cobranzas extrajudiciales que afectan la privacidad familiar y laboral; y un 10,7% a que informan la deuda a terceros.

6. Impedir el acoso u hostigamiento a los consumidores, estableciendo un máximo de una gestión de cobranza semanal.

7. Impedir gestiones de cobranza extrajudicial una vez iniciada la cobranza judicial.

8. Establecer la finalidad de la gestión de cobranza extrajudicial; un estándar informacional; y un deber de acreditación con la documentación respectiva los cobros realizados.

9. Dada la práctica de cobro de deudas en condiciones de ser declarada judicialmente su prescripción, y la práctica de inducir a reconocimiento de deudas sin información adecuada, establecer un estándar de información y un estándar mínimo para los reconocimientos de deuda.

10. Las gestiones de cobranza extrajudicial, deben cesar si el consumidor, informado de la deuda y las consecuencias de su no pago, así lo solicita, tal como sucede en otras latitudes. La cobranza

extrajudicial es un mecanismo de aviso e información al consumidor, no es una sanción, apremio o castigo al consumidor moroso.

En ese marco, se propone el siguiente nuevo 39-C:

“Artículo 39-C. No obstante lo señalado en el epígrafe del presente párrafo 3º, se aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto en el presente párrafo a todas las operaciones de consumo regidas por esta ley, aun cuando no involucren otorgamiento de un crédito al consumidor. En caso de infracción, sin perjuicio de la responsabilidad contravencional, no podrán cobrarse los conceptos establecidos en la letra f) del artículo 37.

Solo podrán cobrar deudas reales, exigibles, por el monto correcto, sólo a través de los correos electrónicos, números telefónicos o direcciones particulares entregadas por el consumidor con dicha finalidad explícita.

Solo podrán cobrar la deuda al deudor, quedando prohibida toda acción que haga pública esta información a terceros. El proveedor deberá verificar la identidad del deudor previo a realizar la gestión de cobranza extrajudicial. En caso de no verificarla o verificar la identidad de un tercero, deberá cesar de inmediato la gestión de cobranza.

Toda gestión de cobranza extrajudicial deberá indicar una forma expedita en que tanto los deudores como terceros podrán solicitar la suspensión de las mismas ante el proveedor, la empresa de cobranza extrajudicial y el Servicio Nacional del Consumidor. Solicitada ésta, la realización de nuevas gestiones quedará prohibida

Solo podrán efectuar un máximo de una actuación de cobranza extrajudicial por semana, independiente del número de cuotas o deudas exigibles, y no podrán efectuar actuaciones de cobranza extrajudicial una vez iniciada las gestiones de cobranza judicial.

Toda actuación de cobranza extrajudicial solo podrá poner en conocimiento del deudor la mora o retraso en el cumplimiento de sus obligaciones y siempre deberá contener toda la información establecida en el inciso 6º del artículo 37, y acreditar con la documentación respectiva lo establecidos en el inciso anterior.

Adicionalmente, deberán informar, conforme a su deber de profesionalidad, cuándo la deuda se ha hecho exigible; cuándo los plazos de prescripción se encontrarían vencidos; y los derechos que le asisten a los consumidores en esta materia. Asimismo, deberán informar de manera destacada si los plazos legales de prescripción se encuentran vencidos al momento de iniciarse el proceso de cobranza. Todo reconocimiento de deuda deberá incluir la información señalada, y sin ella no producirá efecto alguno. El consentimiento no se entenderá formado si el consumidor no ha tenido previamente un acceso claro, comprensible e inequívoco a sus condiciones, y recibido copia de ellas.

Solo podrán recuperar los gastos efectivos de gestiones de cobranza extrajudicial legítimas, útiles, efectivamente realizadas dentro del período establecidos en la ley y por valores informados previamente al momento de contratar, y dentro de los límites establecidos en la ley.”.

---

## DISCUSIÓN PARTICULAR

En una nueva sesión celebrada por la Comisión, la **asesora del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, señora Ximena Contreras**, expresó que la mesa de trabajo constituida por el Ejecutivo, el Sernac, el académico señor Goldenberg y asesores de las señoras y señores senadores, identificó una serie de propuestas de perfeccionamiento del proyecto de ley.

El contenido de cada una de dichas propuestas se presenta, a continuación, al momento de analizar las disposiciones pertinentes.

### Artículo 37 vigente

Su tenor es el siguiente:

“Artículo 37.- En toda operación de consumo en que se conceda crédito directo al consumidor, el proveedor deberá poner a disposición de éste la siguiente información:

a) El precio al contado del bien o servicio de que se trate, el que deberá expresarse en tamaño igual o mayor que la información acerca del monto de las cuotas a que se refiere la letra d);

b) La tasa de interés que se aplique sobre los saldos de precio correspondientes, la que deberá quedar registrada en la boleta o en el comprobante de cada transacción;

c) El monto de los siguientes importes, distintos a la tasa de interés:

1. Impuestos correspondientes a la respectiva operación de crédito.

2. Gastos notariales.

3. Gastos inherentes a los bienes recibidos en garantía.

4. Seguros expresamente aceptados por el consumidor.

5. Cualquier otro importe permitido por ley;

d) Las alternativas de monto y número de pagos a efectuar y su periodicidad;

e) El monto total a pagar por el consumidor en cada alternativa de crédito, correspondiendo dicho monto a la suma de cuotas a pagar, y

f) La tasa de interés moratorio en caso de incumplimiento y el sistema de cálculo de los gastos que genere la cobranza extrajudicial de los créditos impagos, incluidos los honorarios que correspondan, y las modalidades y procedimientos de dicha cobranza."

g) Los efectos del incumplimiento del crédito concedido y los efectos procesales del ejercicio de la acción ejecutiva en los casos que corresponda, tales como el embargo, el retiro y remate de bienes, entre otros, de conformidad al reglamento.

No podrá cobrarse, por concepto de gastos de cobranza extrajudicial, cualesquiera sean la naturaleza de las gestiones, el número, frecuencia y costos en que efectivamente se haya incurrido, incluidos honorarios de profesionales, cantidades que excedan de los porcentajes que a continuación se indican, aplicados sobre el monto de la deuda vencida a la fecha del atraso a cuyo cobro se procede, conforme a la siguiente escala progresiva: en obligaciones de hasta 10 unidades de fomento, 9%; por la parte que exceda de 10 y hasta 50 unidades de fomento, 6%, y por la parte que exceda de 50 unidades de fomento, 3%. Los porcentajes indicados se aplicarán transcurridos los primeros veinte días de atraso, y no corresponderá su imputación respecto de saldos de capital insoluto del monto moroso o de cuotas vencidas que ya hubieren sido objeto de la aplicación de los referidos porcentajes. En ningún caso los gastos de cobranza extrajudicial podrán devengar un interés superior al corriente ni se podrán capitalizar para los efectos de aumentar la cantidad permitida de gastos de cobranza.

El proveedor del crédito deberá realizar siempre a lo menos una gestión útil, sin cargo para el deudor, cuyo fin sea el debido y oportuno conocimiento del deudor sobre la mora o retraso en el cumplimiento de sus obligaciones, dentro de los primeros quince días siguientes a cada vencimiento impago. Si el proveedor no realizara oportunamente dicha gestión, la cantidad máxima que podrá cobrar por los gastos de cobranza extrajudicial efectivamente incurridos indicados en el inciso anterior, se reducirá en 0,2 unidades de fomento.

Entre las modalidades y procedimientos de la cobranza extrajudicial se indicará si el proveedor la realizará directamente o por medio de terceros y, en este último caso, se identificarán los encargados; los horarios en que se efectuará, y la eventual información sobre ella que podrá proporcionarse a terceros de conformidad a la ley N° 19.628, sobre protección de los datos de carácter personal.

Se informará, asimismo, que tales modalidades y procedimientos de cobranza extrajudicial pueden ser cambiados anualmente en el caso de operaciones de consumo cuyo plazo de pago exceda de un año, en términos de que no resulte más gravoso ni oneroso para los consumidores ni se discrimine entre ellos, y siempre que de tales cambios se avise con una anticipación mínima de dos períodos de pago.

Las empresas que realicen cobranza extrajudicial, así como también los proveedores de créditos que efectúen procesos de cobro, al iniciar cualquier gestión destinada a la obtención del pago de la deuda, deberán informar al deudor lo siguiente:

1) Individualización de la persona, empresa mandante o proveedor del crédito, según corresponda;

2) Mención precisa del o de los contratos, de su fecha de suscripción, de la fecha en que debió pagarse la obligación adeudada o de aquella en que se incurrió en mora y del monto adeudado;

3) En el caso que se cobren intereses, la liquidación de los mismos, con mención expresa, clara y precisa de las tasas aplicadas, del tipo de interés y del período sobre el cual aquéllos recaen;

4) En el caso que sean aplicables costos o gastos de cobranza, la mención expresa de éstos, su monto, causa y origen de conformidad a la ley, así como también de los impuestos, de los gastos notariales, si los hubiere, y de cualquier otro importe permitido por la ley;

5) La posibilidad de pagar la obligación adeudada o las modalidades de pago que se ofrezcan, y

6) Los derechos que le asisten en conformidad a esta ley en materia de cobranza extrajudicial, en especial el requerir el envío por escrito de la información señalada en los numerales precedentes. En caso que el consumidor guarde silencio al respecto, y una vez transcurridos quince días desde que la información fue entregada, la empresa deberá enviársela por escrito.

En ningún caso la comunicación entregada podrá contener menciones a eventuales consecuencias de procedimientos judiciales que no se hayan iniciado o relacionadas a registros o bancos de datos de información de carácter económico, financiero o comercial, debiendo indicar expresamente que no se trata de un procedimiento que persiga la ejecución de los bienes del deudor.

El proveedor del crédito o la empresa de cobranza deberán resguardar que la información dispuesta en cumplimiento de los numerales precedentes sólo sea de conocimiento del deudor, evitando cualquier acción que haga pública esta información.

Un reglamento determinará la forma, condiciones y requisitos que deberá reunir el cumplimiento de las obligaciones señaladas en los incisos precedentes.

Las actuaciones de cobranza extrajudicial no podrán considerar el envío al consumidor de documentos que aparenten ser escritos judiciales; comunicaciones a terceros ajenos a la obligación en las que se dé cuenta de la morosidad; visitas o llamados telefónicos a la morada del deudor durante días y horas que no sean los que declara hábiles el artículo 59 del Código de Procedimiento Civil, y, en general, conductas que afecten la privacidad del hogar, la convivencia normal de sus miembros ni la situación laboral del deudor.

Sin perjuicio de lo anterior, cuando se exhiban los bienes en vitrinas, anaqueles o estanterías, se deberán indicar allí las informaciones referidas en las letras a) y b).”.

La mesa de trabajo constituida presentó una serie de propuestas en relación con el artículo 37.

- En primer lugar, propuso incorporar, en el inciso sexto, un numeral 7), nuevo, del siguiente tenor:

“7) El o los medios de contacto para que el consumidor pueda comunicarse, respecto de las actuaciones de cobranza extrajudicial.”.

La **señora Contreras** hizo ver que, muchas veces, las gestiones de cobranza se llevan a cabo por medio de grabaciones o mensajes de texto, que no contemplan la posibilidad de respuesta o de consulta por parte del deudor. Resulta necesario, por consiguiente, que este último conozca un número telefónico o un correo electrónico al cual comunicarse, que sirva de canal directo para requerir antecedentes vinculados a la cobranza extrajudicial.

El **Honorable Senador señor Harboe** puso de relieve la importancia de que, una vez contactado telefónicamente, el deudor tenga la posibilidad real de comunicarse con la empresa que le está cobrando. Cuestión que en la actualidad no es posible, pues las llamadas de cobranza se generan desde números automáticos unidireccionales.

El **Honorable Senador señor Elizalde** indicó que es indispensable que el deudor sepa, claramente, dónde y con quién debe comunicarse para aclarar alguna situación o manifestar que no se encuentra en condiciones de pagar.

El **Subdirector de Consumo Financiero del Sernac, señor Andrés Pavón**, indicó que la propuesta permite que tanto el deudor, propiamente tal, como terceros no deudores que sean objeto de gestiones de cobranza, soliciten antecedentes o expongan su situación ante la respectiva empresa.

En este punto, la Comisión tuvo presente que la indicación número 4 –de cuyo contenido y resolución se da cuenta más adelante en el presente informe-, propone de manera expresa que la cobranza extrajudicial debe ser ejercida a través de un número telefónico identificable, a través del cual el deudor pueda manifestar su oposición.

La **señora Contreras** manifestó que, a juicio del Ejecutivo, tal exigencia debe entenderse comprendida en el nuevo numeral 7) que se está analizando, que asegura la posibilidad de responder a la gestión de cobranza cuando estas son realizadas, por ejemplo, por medio de una grabación.

El **Honorable Senador señor Elizalde** observó que, a diferencia del alcance del numeral 7), la exigencia de la indicación número 4 podría estar orientada a que el consumidor, a partir de la primera vez que contesta una llamada, pueda identificar inmediatamente que el número desde el cual se le está contactando corresponde a una gestión de cobranza. La pregunta de fondo, en este entendido, es si constituye un derecho del consumidor saber que lo están llamando para realizar una cobranza o, en el caso de cobros presenciales, negarse a recibir al cobrador.

El **Honorable Senador señor Durana** acotó que lo relevante es que la llamada no aparezca efectuada desde un número desconocido, sino desde uno adscrito al proveedor o empresa que cobra. Una alternativa, planteó, sería que hubiera un registro de números telefónicos de los cobradores.

El **académico de Derecho, señor Juan Luis Goldenberg**, sostuvo que la propuesta del numeral 7) pretende ser más amplia que la sola hipótesis del llamado desde números telefónicos identificables. Se inserta, en efecto, en el contexto de cualquier tipo de actuación de cobranza.

Acerca de la inquietud del Senador señor Elizalde, consignó que en el derecho comparado se han establecido acciones para obtener la cesación de las gestiones de cobranza abusivas. Empero, de acuerdo a lo que ha podido analizar, no parece haber casos en los que se haya establecido una especie de derecho del deudor a que no se le cobre. Básicamente, porque hay una deuda que existe y porque la función primordial de las gestiones cobranza extrajudicial es informativa, por tanto, en la medida que respete una serie de principios y no sea abusiva, lícita.

El **Director del Sernac, señor del Villar**, indicó que el numeral 7) se vincula con el derecho del consumidor a saber qué proveedor está realizando las gestiones de cobranza extrajudicial. Ahora bien, para contar con medios de prueba que sustenten el ejercicio de eventuales acciones, la propuesta de la mesa de trabajo prevé –como se verá más adelante-, el deber del cobrador de registrar la frecuencia y tipo de las gestiones que lleve a cabo.

**- En votación el nuevo numeral 7) del inciso sexto del artículo 37, fue aprobado por la unanimidad de los miembros**

**presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde.**

- En segundo lugar, la mesa de trabajo propuso trasladar el inciso noveno como inciso final del artículo 37.

El **señor Pavón** expuso que el inciso en cuestión se refiere al reglamento que regula la cobranza extrajudicial, aludiendo al contenido de los incisos precedentes. El punto, subrayó, es que incisos posteriores al noveno también incluyen materias de las que deben ser abordadas por el reglamento.

**- En votación la propuesta de traslado del inciso noveno del artículo 37, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde.**

- En tercer lugar, en relación con el inciso décimo, la **señora Contreras** dio a conocer la propuesta de la mesa de trabajo, que consiste en reemplazarlo por los siguientes:

“Las actuaciones de cobranza extrajudicial, cualquiera sea su naturaleza, medio de comunicación o momento en que se realicen, deberán ajustarse a los principios de proporcionalidad, transparencia, respeto a la dignidad, a la integridad física y psíquica del consumidor, y privacidad del hogar.

El proveedor del crédito o la empresa de cobranza no podrá efectuar más de 2 contactos telefónicos o visitas por semana en las que ponga en conocimiento del deudor la información a que se refiere el inciso sexto [que pasaría a ser séptimo] precedente. Dichas actuaciones deberán separarse entre sí por a lo menos 2 días.

Los proveedores de crédito o las empresas de cobranza deberán registrar, almacenar y mantener disponible el tipo y frecuencia de las gestiones que realicen por un plazo de al menos dos años, contados desde su realización.

Se deberá poner término inmediato a las actuaciones de cobranza extrajudicial una vez emplazado el consumidor en un juicio de cobro o iniciado a su respecto un procedimiento concursal.”.

La **señora Contreras** explicó que el primer inciso recoge una serie de principios, ampliamente reconocidos por la jurisprudencia en relación con actuaciones de cobranza extrajudicial. Con todo, a los allí expresados debieran agregarse los de razonabilidad y justificación, planteados en la indicación número 4, del Senador señor Harboe.

En el segundo inciso, en tanto, solo se alude a llamadas telefónicas y visitas, por ser las gestiones más invasivas para las personas; teniendo en cuenta, al mismo tiempo, que son las que cumplen el

efecto de poner la situación de deuda en conocimiento del deudor. Además, se asegura un tiempo de reflexión suficiente para que este último sopesa sus alternativas y decida cómo obrar.

El **Honorable Senador señor Elizalde** propuso incorporar, en el listado de principios, los de veracidad y comprobabilidad.

El **académico, señor Goldenberg**, manifestó que la problemática de las cobranzas extrajudiciales no se reduce a la periodicidad de contactos. Incluye, además, otros temas, como la afectación de la dignidad de las personas, que explican la necesidad de identificar una serie de principios. Uno de ellos, destacó, es el de proporcionalidad.

Consignó que las conductas normalmente reprochadas por la jurisprudencia han sido las llamadas telefónicas y las visitas directas de proveedores o empresas de cobranza. Sin perjuicio, claro, de la existencia de otros medios de comunicación que podrían, eventualmente, ser invasivos. En ese contexto, expuso que no obstante que el segundo inciso que se propone solo establece un estándar de tiempo en relación con las conductas anteriormente especificadas, cabría, igualmente, esperar que un tribunal entienda que el principio de proporcionalidad se vulnera en casos de conductas abusivas vía mensaje de texto, correo electrónico, WhatsApp, redes sociales u otras.

Por otra parte, destacó la posibilidad de que el deudor tenga acceso a conocer las condiciones de la deuda, mantenga contacto directo con quien le cobra y cuente con cierto tiempo para adoptar una determinada decisión. Esta puede consistir en cotejarla con la información que él tiene, en tratar de iniciar un proceso de renegociación o en comenzar un procedimiento concursal.

En cuanto a la sugerencia del Senador señor Elizalde, sostuvo que el principio de veracidad parece más pertinente. Desde una perspectiva general, indicó, la veracidad de los antecedentes se orienta a la comprobación de los hechos. Por lo demás, agregó, comprobabilidad es un concepto que, más bien, se utiliza en relación con la publicidad engañosa.

La **Honorable Senadora señora Aravena** valoró que la propuesta de la mesa de trabajo establezca una serie de principios y agregue, además, el deber de registro de las gestiones de cobranza extrajudicial. Preguntó, con todo, qué justifica que la periodicidad se fije en dos veces por semana.

El **Honorable Senador señor Elizalde** consultó por qué la propuesta se limita a llamados telefónicos y visitas, dejando fuera otras formas de contacto, como mensajes de texto o correo electrónico, por ejemplo.

Por otra parte, reflexionó en torno a que proveer información al deudor es, por definición, el objetivo central de la cobranza extrajudicial. Devenir en alguna especie de castigo o amedrentamiento al deudor, entonces, no se encuentra entre sus propósitos. Por lo mismo, lo que

debe tratar de determinarse es cuántas son las gestiones útiles razonables de cobranza que se pueden desarrollar al mes, y si acaso se justifica reiterar información que no ha cambiado sustancialmente. Desde este punto de vista, indicó, una frecuencia de dos veces a la semana puede resultar excesiva, y, en su opinión, con una vez al mes debiera bastar, porque las condiciones de las deudas varían mensualmente. Y si luego de un contacto el cliente no puede o no quiere pagar, lo que procede es activar la respectiva cobranza judicial, y no comenzar a hostigar a las personas.

El **Honorable Senador señor Durana** observó que, de todos modos, debe preverse la posibilidad de que, habiendo nueva información, quien cobra se encuentre habilitado para volver a comunicarse o visitar al deudor; y para que el deudor se comunique con el cobrador, si estima necesario hacerlo, para pedirle que concurra a cobrarle a su domicilio, por ejemplo, particularmente en el marco de procesos de renegociación.

El **señor Goldenberg** expresó que si bien no se contempla una mención explícita a otros medios de contacto –correo electrónico, WhatsApp, mensajes de texto, etc.–, la idea es que se entiendan cubiertos por el principio de proporcionalidad que se consagra en el primer inciso, para el caso de dar lugar a conductas abusivas. Esto, explicó, habida cuenta que el envío de textos contiene, muchas veces, información relevante para los consumidores. Por lo demás, en el derecho comparado se observa que las conductas que configuran acoso son las llamadas y las visitas, no así las demás. En la medida, claro, que sean razonables.

En lo que importa a la periodicidad de dos veces por semana, hizo ver que el artículo 37 vigente contempla, entre la información que se debe entregar al consumidor al momento de la cobranza, la relativa a las modalidades de pago. Esto significa que, en el contexto de una cobranza, se pueden hacer, además, ofertas de renegociación, lo que a su vez supone una dinámica que requiere de cierta fluidez, y que se vería coartada si los contactos se produjeran de manera muy espaciada en el tiempo.

El **Honorable Senador señor Elizalde** acotó que es claro que, al menos en principio, la intrusión de las llamadas o visitas es distinta de la de mensajes enviados por correo electrónico o mensajería telefónica. No obstante, estas últimas debieran ser igualmente reguladas por la ley, porque si se las deja a lo que interprete la jurisprudencia, podrían generarse diferencias.

Conforme a lo señalado, y con miras a lograr un consenso sobre las posturas expresadas, sugirió que la periodicidad permitida para llamadas telefónicas y visitas sea una vez a la semana; y para contactos por otras vías, como correos electrónicos, mensajes de texto o whatsapp, dos veces a la semana, con una separación de al menos dos días. Estas, entonces, serían las limitaciones para las actuaciones de cobranza extrajudicial. Ahora bien, si en virtud de alguna de estas actuaciones, el deudor se pone posteriormente en contacto con el cobrador o le requiere mayor información por alguna vía, debe entenderse que se produce una

autorización, por parte del deudor, para ser a su vez contactado, por sobre los señalados parámetros.

A su turno, el **Honorable Senador señor Harboe** manifestó tener dudas sobre la conveniencia de establecer guarismos concretos para el número de gestiones de cobranza. Quizás, razonó, podría ser más adecuado dejar al reglamento la determinación de las periodicidades máximas, de modo de evitar que se otorgue exactamente el mismo tratamiento, en la ley, tanto al pequeño acreedor como a la gran empresa que cobra sus acreencias.

Agregó que, en la experiencia comparada, no se sabe de un caso en el que sea la ley la que fije el número máximo de gestiones de cobranza.

Finalmente, puso de manifiesto que el Ejecutivo aún no promulga el reglamento que establece el artículo 37 de la ley vigente. No es comprensible, observó, que en esta oportunidad se esté nuevamente legislando para dotar al Sernac de atribuciones, sin que aún puedan ser aplicadas las entregadas con anterioridad, precisamente por la falta de reglamento.

La **Honorable Senadora señora Aravena** consignó que, no obstante las variadas modificaciones de que ha sido objeto el artículo 37, siguen siendo numerosas las situaciones de abuso en las gestiones de cobranza extrajudicial. Sostuvo que, a partir de esa constatación, da la impresión que es necesario que la misma ley especifique un guarismo máximo de gestiones.

Asimismo, hizo presente que la naturaleza misma del proyecto de ley aprobado por la Cámara de Diputados, en primer trámite constitucional, es fijar un guarismo de periodicidad en la ley.

El **Honorable Senador señor Harboe** indicó que con base en el mismo argumento expuesto por la Senadora señora Aravena, podría resultar más conveniente no dejar un guarismo en la ley, sino radicar en el fiscalizador, el Sernac, la potestad de determinar, basado en la ley y el reglamento, si una conducta es o no abusiva.

La **asesora, señora Contreras**, acotó que, en principio, el Ejecutivo advierte complejo el establecimiento de un guarismo legal. No obstante, habida cuenta de que hacerlo contribuye a una mejor fiscalización y de que hay gestiones que son más invasivas, se ha allanado a realizar la precisión.

El **académico, señor Goldenberg**, se remitió a lo anteriormente expresado respecto de cómo debiera insertarse el principio de proporcionalidad en materia de cobranzas extrajudiciales. Con todo, agregó que establecerlo en términos amplios, es decir, sin delimitarlo en función de determinadas actuaciones y periodicidades, hubiese significado dejar un campo ancho a la aplicación de criterios jurisprudenciales, dificultando, en cierta medida, la labor fiscalizadora del Sernac.

Hizo hincapié en que la propuesta de la mesa de trabajo pretende hacer una distinción, siguiendo la evolución del derecho comparado –en el que, puntualizó, no fue posible encontrar guarismos, tan solo ciertas recomendaciones-, entre los medios de contacto más invasivos y abusivos, y los demás. Ahora bien, tratándose de estos últimos, si igualmente devienen en invasivos o abusivos, quedarían capturados por los principios que se han planteado.

A mayor abundamiento, concluyó, la propuesta de redacción contempla un deber de registro de las gestiones de cobranza, por un plazo de dos años.

**El Director Nacional del Sernac, señor Lucas del Villar**, recordó que, en su presentación inicial a propósito del presente proyecto de ley, el Servicio hizo referencia a que en el derecho comparado solo se contempla la posibilidad de generar recomendaciones, buenas prácticas y regulaciones infra legales, orientadas a la fijación de guarismos o límites. No es la ley, en consecuencia, la que los fija.

Agregó que, de cualquier modo, es necesario efectuar una distinción sobre la naturaleza de los mercados en los que se llevan a delante gestiones de cobranza. En tal sentido, reseñó que, en la práctica fiscalizadora del Servicio, es posible advertir, por una parte, que el volumen de reclamos de los consumidores varía mercado a mercado, más allá del medio de cobranza empleado; y, por otra, que es necesario el establecimiento, al menos en sede administrativa, de ciertos parámetros que permitan hacer más expedita dicha labor de fiscalización, sobre todo en ciertos mercados particulares.

**El abogado de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor James Wilkins**, explicó que la experiencia revisada por dicha institución, se extendió a los casos de Estados Unidos y Bélgica (que cuentan con regulación legal de la cobranza extrajudicial), y Colombia (en el que dicha regulación está consagrada a nivel reglamentario). En ninguno de dichos casos, resaltó, se fija un guarismo para las actuaciones de cobranza extrajudicial que se lleven a cabo.

**El Honorable Senador señor Durana** declaró estar a favor de que la ley fije guarismos a este respecto. Solo de esa manera, expuso, será posible mantener los registros que estarán obligadas a llevar las empresas de cobranza o los proveedores, en su caso, y se facilitará la labor fiscalizadora del Sernac.

En relación con los contactos por vías distintas de las llamadas y visitas, la **asesora, señora Contreras**, señaló que es preferible una referencia genérica a “otras gestiones de cobranza extrajudicial”, sin una enunciación de algunos medios en particular. Básicamente, por el riesgo de que, en virtud de los avances de la tecnología, alguno nuevo del que no se tiene noticia aún, no se entienda parte del listado.

**El Honorable Senador señor Elizalde** abogó por que el segundo inciso que se propone, haga referencia expresa a que se entenderá que no se cumple el listado de principios cuando se sobrepase el límite de actuaciones de las que se ha venido hablando. De esta forma, sostuvo, quedaría establecida una presunción de infracción a los mismos, sin perjuicio de que los tribunales de justicia puedan posteriormente aplicar la regla a otros medios distintos de cobranza extrajudicial o fijar estándares más exigentes, determinando, incluso, que un guarismo más bajo atenta contra los principios. Del mismo modo, se proveería al Sernac de una base de fiscalización objetiva.

Más allá de lo anterior, se mostró partidario de enunciar cuáles serían algunos de los otros medios que permitirían hasta dos actuaciones de cobranza, con la finalidad de contextualizar la aplicación de la disposición. A la inversa, declaró ser contrario de que, a la alusión al mensaje de texto, correo electrónico o WhatsApp, se añada una referencia a “otros similares”, pues podrían quedar fuera conductas de cobranza de naturaleza distinta a la de estos últimos medios, pero igualmente indeseables.

**El señor Goldenberg** coincidió con el objetivo de que se entienda que el guarismo de la ley opere como un piso, que puede ser igualmente revisado por los tribunales si concurre una infracción a los principios. De esta forma, un tribunal podría entender que, aun cumpliendo con los estándares fijados por la ley, el acreedor estaría vulnerando el principio de razonabilidad, por ejemplo, si se envía exactamente la misma información, sin ningún cambio ni actualización.

**El Honorable Senador señor Harboe** planteó que una eventual referencia a otros medios “similares”, debe ser analizada cuidadosamente. Incluirla, por una parte, conlleva el riesgo de rigidizar los mecanismos de cobranza a los cuales la ley sería aplicable, en atención a la constante evolución de la tecnología. Pero excluirla, por otra, sería funcional a que cupieran conductas de distinta índole que pudieran ser objeto de reproche. Trajo a colación, al efecto, una figura de cobranza extrajudicial implementada en España hacia fines de la década del 90, en virtud de la cual un cobrador ataviado de frac se situaba, de manera permanente, a corta distancia del deudor, con el solo objeto de ridiculizarlo ante la sociedad.

En la disyuntiva expuesta, señaló preferir que se consagre en la ley un lenguaje evolutivo. Como se hizo, por ejemplo, en la ley sobre protección de datos personales, donde en lugar de aludir al correo electrónico como forma de notificación, se optó por una fórmula más comprehensiva –“medios digitales”-.

Puntualmente respecto de los contactos telefónicos, la **asesora del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, señora Contreras**, observó que debiera consagrarse expresamente que tienen que ser efectivos, de modo de evitar que el solo hecho de marcar un número quede registrado como gestión, sin que se produzca una verdadera comunicación con el deudor.

El **Honorable Senador señor Elizalde** señaló que, en tal caso, se debería determinar qué se entiende por contacto efectivo. Si, por ejemplo, el hecho de que el deudor conteste el llamado, o que tenga disposición a escuchar lo que le quieran decir.

Puntualizó que, en realidad, un contacto telefónico supone la contestación de la llamada, independientemente de si el deudor señala de manera inmediata no estar interesado en lo que se le quiere decir, y pone fin a la misma. Es, en consecuencia, algo distinto del mero marcaje de un número telefónico. Por lo mismo, bastaría con que la ley haga referencia a “contacto telefónico”, sin añadir el requisito de que sea efectivo.

La **señora Contreras** coincidió con el razonamiento del Senador señor Elizalde, y solicitó dejar constancia, para efectos de la historia fidedigna de la ley, de que el contacto telefónico se logra cuando el receptor contesta la llamada del emisor.

En otro orden de ideas, el **Honorable Senador señor Durana** advirtió que debe distinguirse entre las gestiones de cobranza que llevan las empresas dedicadas a eso o los proveedores de crédito –por lo demás sujetos a la supervisión de la CMF-, por un lado, de las que realizan sus empresas mandantes, por otro, que en la práctica emprenden, muchas veces, actuaciones paralelas. Tal realidad debiera, indicó, ser recogida por los parámetros de periodicidad que se han venido señalando, pues de lo contrario los clientes podrían recibir llamadas o mensajes por sobre el guarismo que se fije en la ley.

El **Honorable Senador señor Elizalde** se mostró de acuerdo con la aprensión precedentemente exteriorizada, pues lo que se quiere es que los límites que se van a establecer constituyan un máximo de veces por cliente, no por cobrador. Eso, al menos conforme al tenor textual del segundo inciso propuesto, no se cumpliría si la cobranza extrajudicial es realizada directamente por un actor que no es proveedor del crédito ni por una empresa de cobranza.

El **Subdirector de Consumo Financiero del Sernac, señor Pavón**, precisó que, a juicio del Servicio, la misma norma resulta aplicable a distintos proveedores, no solamente a los proveedores de crédito sujetos a la regulación de la CMF o a las empresas de cobranza. Recordó, al efecto, que la circular interpretativa del Sernac sobre esta materia, establece que las del artículo 37 constituyen normas generales aplicables a todo el mercado financiero.

Complementando lo anterior, la **Subdirectora Jurídica del Sernac, señora Francisca Barrientos**, agregó que si bien el artículo 37 se inserta en el párrafo 3°, Del Crédito al Consumidor, del Título III de la ley del consumidor, y alguien podría sostener que se circunscribe únicamente a ese tipo de operaciones, lo cierto es que la jurisprudencia ha sido consistente en reconocerlo como una norma de aplicación general a todas las operaciones financieras, incluidas las del Sernac Financiero. En tal sentido, no existe, a juicio del Servicio, riesgo de que su ámbito de aplicación se vea reducido respecto de cómo opera en la actualidad.

**El Honorable Senador señor Elizalde** manifestó que aun teniendo en consideración el lineamiento adoptado por la jurisprudencia, sería preferible que la ley sea clara sobre que los límites de periodicidad de la cobranza extrajudicial no se aplican únicamente a los proveedores de crédito y a las empresas de cobranza, sino también a los acreedores directos.

Del mismo modo, observó que se debe dilucidar si el artículo 37 opera solo respecto de deudas de crédito o, además, de todo tipo de deudas, como las del tag o servicios básicos, por ejemplo. Hizo ver que el artículo 39 C hace aplicable lo dispuesto en el inciso quinto del artículo 37 a todas las operaciones de consumo regidas por la ley del consumidor, aun cuando no involucren el otorgamiento de un crédito al consumidor. Preguntó si con esa referencia es suficiente.

**El académico, señor Goldenberg**, indicó que entre las propuestas de la mesa de trabajo que se conformó, se encuentra, justamente, la de sustituir dicha remisión del artículo 39 C al inciso quinto del artículo 37, por otra, más amplia, a todas las actuaciones de cobranza del inciso tercero y siguientes. De este modo, todo cuanto se refiera a cobranza extrajudicial, se aplicaría a cualquier tipo de operación de consumo, cualquiera sea su naturaleza.

Por su parte, el **señor Pavón** puso de relieve que, a juicio del Sernac, la inquietud de los Senadores señores Durana y Elizalde quedaría resuelta con el alcance realizado por el académico señor Goldenberg. Así, las partes del artículo 37 que sean pertinentes se harían aplicables a todas las operaciones de consumo regidas por la ley del consumidor, aun cuando no involucren el otorgamiento de un crédito al consumidor.

En relación con el tercer inciso propuesto, la **señora Contreras** sugirió que se explicita que la obligación de registro, es respecto de las gestiones que se lleven a cabo “por cada deudor”.

**El Director del Sernac, señor del Villar**, acotó que el plazo de dos años de almacenamiento es consistente con el de la prescripción de la acción infraccional.

Finalmente, respecto del cuarto inciso propuesto, **el Honorable Senador señor Elizalde** subrayó que el fin de las actuaciones de cobranza extrajudicial se produce en el momento de la notificación de la demanda.

Al respecto, llamó la atención sobre la práctica, usual, de empresas de cobranza que presentan demandas ejecutivas a distribución en las Cortes de Apelaciones y luego, sin notificarlas en absoluto, envían copia a los deudores, a quienes hacen creer que se encuentran judicialmente demandados. Dicha práctica, ahondó, es distinta de la hipótesis prevista en el actual inciso décimo del artículo 37, que alude a documentos que aparentan ser judiciales.

Por otra parte, hizo ver que en relación con comunicaciones a terceros ajenos a la obligación en las que se dé cuenta de la morosidad, se debe analizar de qué manera se verifica la identidad del deudor. Finalmente, consultó de qué manera se aborda la situación de las obligaciones que se encuentran evidentemente prescritas.

El **académico, señor Goldenberg**, acotó que el nuevo cuarto inciso que se propone, es consistente con el artículo 260 de la ley N° 20.720, que impide el inicio de un procedimiento de renegociación ante la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento una vez notificada la demanda de cobro.

En relación a la práctica de las empresas de cobranza mencionada por el Senador señor Elizalde, hizo hincapié en que daría cuenta de una infracción al principio de transparencia. Lo cierto, subrayó, es que no existe ninguna razón para que una empresa que lleva a cabo una cobranza extrajudicial, envíe un escrito judicial. Con todo, expuso que los tribunales han ido resolviendo el problema mediante el establecimiento de ciertos plazos para que la notificación de la demanda, y, en tiempos de pandemia, radicando en el demandante la carga de la notificación.

El **Director del Sernac, señor del Villar**, planteó que si bien el artículo 43 de la ley del consumidor consagra el principio general de responsabilidad del proveedor por actos del intermediario, pareciera ser necesario establecer, de manera más específica, una norma de responsabilidad infraccional y civil del proveedor que otorga un crédito o del mandante de las gestiones de cobranza, por los actos de la empresa de cobranza extrajudicial.

Asimismo, coincidió con que existe un vacío regulatorio parcial, en el artículo 37, respecto de la intensiva práctica de las empresas de cobranza de presentar a distribución demandas ejecutivas que luego no notifican. El volumen de casos en que el Sernac ha constatado esta modalidad, resaltó, amerita una precisión legislativa.

Acerca de los dos últimos puntos planteados por el Senador señor Elizalde, expuso que el Sernac se encuentra trabajando en precisar, en el reglamento de la ley, que la norma impida las comunicaciones a terceros ajenos a la deuda. En cuanto al cobro por deudas que se saben prescritas, indicó que, efectivamente, constituyen una carga para los deudores. Sin embargo, como la prescripción no opera de pleno derecho, sino que debe ser declarada judicialmente, no es posible que el Servicio intervenga de algún modo.

El **Honorable Senador señor Harboe** añadió que, además, las empresas de cobranza se valen de la señalada práctica para incrementar los costos de sus gestiones.

Evidentemente, agregó, no todos quienes obran como cobradores incurren en este tipo de conductas. Sugirió que además de prohibirlas, se avance en desincentivarlas, por la vía de establecer que quien

incurra en ellas se expone a perder su derecho a cobrar, o a algún tipo de sanción económica.

En la siguiente sesión celebrada por la Comisión, la **asesora del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, señora Contreras**, presentó dos propuestas de redacción, elaboradas por la mesa de trabajo constituida.

La primera, para sustituir la primera parte del inciso décimo vigésimo del artículo 37 ("Las actuaciones de cobranza extrajudicial no podrán considerar el envío al consumidor de documentos que aparenten ser escritos judiciales;"), por la siguiente: "Las actuaciones de cobranza extrajudicial no podrán considerar el envío al consumidor de ninguna clase de documento, mensaje o comunicación que sea o aparente ser un escrito, resolución o actuación judicial de toda especie;".

La **Honorable Senadora señora Rincón** planteó establecer, derechamente, que las actuaciones cobranza extrajudicial "no podrán enviar al consumidor ninguna clase de documento, mensaje o comunicación" de los que se señalan. Hacerlo así, sostuvo, sería más directo, pues en los términos presentados por el Ejecutivo no queda claro que el envío queda prohibido.

El **Director Nacional del Sernac, señor del Villar**, acotó que entre los reclamos que recibe el Servicio, se encuentran los relativos a mensajes que hacen referencia a supuestos avances o efectos de resoluciones judiciales.

El **académico, señor Goldenberg**, señaló que si se va a considerar el planteamiento formulado por la Senadora señora Rincón, haría falta individualizar el sujeto al cual sería aplicable la prohibición. Del mismo modo, apuntó que la referencia a escrito, resolución o actuación judicial es consistente con lo dispuesto por el artículo 29 del Código de Procedimiento Civil.

El **Honorable Senador señor Elizalde** expresó que entre las hipótesis de la propuesta en comento, debiera incorporarse la de que el documento, mensaje o comunicación "haga referencia" –además de ser o aparentar ser-, a un escrito, resolución o actuación judicial.

Por otra parte, se mostró de acuerdo con que la prohibición quede consagrada en términos genéricos, tal como se consigna en la propuesta del Ejecutivo, y no asociada a un sujeto. Al ser más amplia, agregó, queda claro que nadie puede hacer lo que se está prohibiendo.

- Al pronunciarse sobre la propuesta de redacción que sustituye la primera parte del inciso décimo del artículo 37, la Comisión la aprobó acogiendo la sugerencia del Senador señor Elizalde, mas no la de la Senadora señora Rincón. Así se acordó con tres votos favorables (de los Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde), y una abstención (de la Senadora señora Rincón). La **Honorable Senadora señora Rincón** dejó constancia de que su abstención se funda en un problema de redacción.

La segunda propuesta de redacción, en tanto, es para incorporar el un nuevo inciso final en el artículo 37, del siguiente tenor:

“En las demandas o querellas que se formulen por infracción a las conductas prohibidas en este artículo, el tribunal competente, de oficio o previa solicitud del Servicio o del particular afectado, podrá disponer la suspensión inmediata de las actuaciones de cobranza extrajudicial cuando los hechos y los antecedentes acompañados lo ameriten.”.

El **Director del Sernac, señor del Villar** hizo ver que para que el Sernac pueda actuar de oficio, sería necesario agregar las denuncias, en adición a las demandas o querellas, entre aquellas actuaciones que pueden dar lugar a la suspensión inmediata de las actuaciones de cobranza. Destacó que una medida de esta naturaleza se hace cargo de reclamos, que en la actualidad recibe el Sernac, de consumidores que accionan vía recurso de protección para suspender las gestiones de cobranza de que son objeto.

- A continuación, en relación con el inciso undécimo del artículo 37, el **señor Pavón** planteó la necesidad de que, por razones de concordancia interna, sea trasladado como inciso segundo del mismo artículo. Básicamente, fundamentó, porque las letras a) y b) a las que alude son las del inciso primero de esta disposición.

El **Honorable Senador señor Elizalde** advirtió que deben tenerse presente las implicancias que una modificación de este tipo pueda tener, por las referencias que en la propia ley del consumidor o en otros cuerpos normativos pueda haber al inciso cuyo traslado se pretende.

### **Artículo 39 A**

Es del siguiente tenor:

“Artículo 39 A.- Asimismo, constituyen infracciones a esta ley la exigencia de gastos de cobranza superiores a los establecidos en el inciso segundo del artículo 37, o distintos o superiores a los que resulten de la aplicación del sistema de cálculo que hubiere sido informado previamente al consumidor de acuerdo a la letra e) del mismo artículo; la aplicación de modalidades o procedimientos de cobranza extrajudicial prohibidos por el inciso quinto del artículo 37, diferentes de los que se dieron a conocer en virtud del inciso tercero del mismo artículo o, en su caso, distintos de los que estén vigentes como consecuencia de los cambios que se hayan introducido conforme al inciso cuarto del referido artículo 37, y la vulneración de lo dispuesto en el artículo 38.”.

El **Subdirector de Consumo Financiero del Sernac, señor Pavón**, sugirió hacer las siguientes enmiendas de referencia en este artículo, en el evento que se aprobaran las previamente planteadas con ocasión del artículo 37:

- Reemplazar la expresión “inciso segundo” por “inciso tercero”.

- Reemplazar la expresión “letra e)” por “letra f)”, por corresponder esta última al sistema de cálculo de gastos de cobranza, que es a lo que se quiere hacer referencia.

- Sustituir la expresión “el inciso quinto” por una amplia alusión al artículo 37, de manera que queden comprendidas todas las modalidades o procedimientos de cobranza prohibidos.

- Sustituir la expresión “inciso tercero” por “inciso quinto”, para que quede incluido el procedimiento de cobranza informado al consumidor al tiempo de la contratación.

- Reemplazar la expresión “inciso cuarto” por “inciso sexto”, para que queden debidamente incorporados los cambios en las modalidades de cobranza.

En relación con las distintas enmiendas de referencia planteadas, el **Director del Sernac, señor del Villar**, puso en conocimiento de la Comisión que, fruto del trabajo conjunto entre el Servicio, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y la Contraloría General de la República, prontamente se dictará un decreto con fuerza de ley con el texto refundido de la ley del consumidor. Dicho texto, explicó, se hará cargo de una serie de precisiones de referencia, por lo que podría producirse una suerte de superposición con aquellas que se han planteado con ocasión del presente proyecto de ley.

La propuesta anterior, no prosperó, tal como se explicará más adelante en el presente informe.

---

Una vez finalizado el análisis de las propuestas elaboradas por la mesa de trabajo constituida a su alero, la Comisión se abocó a conocer las indicaciones formalmente presentadas por las señoras y señores senadores.

La **indicación número 1**, del Honorable Senador señor Harboe, para agregar un numeral 1º nuevo, pasando el actual a ser tercero, para sustituir el artículo 12 A por uno del siguiente tenor:

“Artículo 12 A.- En los contratos celebrados por medios electrónicos, y en aquéllos en que se aceptare una oferta realizada a través de catálogos, avisos o cualquiera otra forma de comunicación a distancia, el consentimiento se entenderá formado sólo si el consumidor ha tenido previamente un acceso claro, comprensible e inequívoco de las condiciones generales y específicas del mismo, la posibilidad de almacenarlas o imprimirlas y ha manifestado expresa e inequívocamente su aceptación.

La sola visita del sitio de Internet en el cual se ofrece el acceso a determinados servicios, no impone al consumidor obligación alguna, a menos que haya aceptado en forma expresa e inequívoca las condiciones ofrecidas por el proveedor.

Los proveedores de bienes o servicios ofrecidos a través de catálogos, avisos o cualquier otro medio electrónico o forma de comunicación a distancia deberán registrar, almacenar y mantener disponible la publicidad, folletería, las condiciones generales y específicas ofrecidas o aquellos antecedentes que den cuenta de la oferta aceptada, por un plazo de dos años. Adicionalmente, tratándose de bienes o servicios contratados por vía telefónica, los proveedores, salvo las microempresas de conformidad a lo dispuesto en el inciso segundo de artículo segundo de la ley N° 20.416, deberán registrar, almacenar y mantener disponible por el mismo plazo, la conversación sostenida con el consumidor en la que conste la aceptación de la oferta.

Dentro de los tres días hábiles siguientes, todo proveedor estará obligado a enviar confirmación escrita del mismo. Asimismo, tratándose de bienes o servicios que hayan sido contratados por vía telefónica, y siempre que lo solicite el consumidor, los proveedores deberán remitir, dentro de los tres días hábiles siguientes al perfeccionamiento del contrato, copia de la conversación sostenida con el consumidor en la que conste su aceptación de la oferta realizada, por vía electrónica o por cualquier medio de comunicación que permita su almacenamiento. De no cumplirse esta obligación, se estará a lo dispuesto en la letra b) del artículo 3° bis respecto a la extensión del plazo para ejercer el derecho de retracto, y si existiera discrepancia entre lo sostenido por el proveedor y el consumidor, se estará a lo declarado por éste último, salvo prueba en contrario.

El consumidor podrá solicitar en cualquier momento el envío de los antecedentes señalados en el inciso tercero. El proveedor, salvo que se trate de las microempresas a que se refiere el mencionado inciso tercero, estará obligado a remitirlos al consumidor, en un plazo de cinco días hábiles contado desde dicha solicitud, por vía electrónica o por cualquier medio de comunicación que permita su almacenamiento.

Ésta podrá ser enviada por vía electrónica o por cualquier medio de comunicación que garantice el debido y oportuno conocimiento del consumidor, el que se le indicará previamente. Dicha confirmación deberá contener una copia íntegra, clara y legible del contrato.”.

Cabe señalar que el tenor del artículo 12 A vigente, es el siguiente:

“Artículo 12 A.- En los contratos celebrados por medios electrónicos, y en aquéllos en que se aceptare una oferta realizada a través de catálogos, avisos o cualquiera otra forma de comunicación a distancia, el consentimiento no se entenderá formado si el consumidor no ha tenido previamente un acceso claro, comprensible e inequívoco de las

condiciones generales del mismo y la posibilidad de almacenarlos o imprimirlos.

La sola visita del sitio de Internet en el cual se ofrece el acceso a determinados servicios, no impone al consumidor obligación alguna, a menos que haya aceptado en forma inequívoca las condiciones ofrecidas por el proveedor.

Una vez perfeccionado el contrato, el proveedor estará obligado a enviar confirmación escrita del mismo.

Ésta podrá ser enviada por vía electrónica o por cualquier medio de comunicación que garantice el debido y oportuno conocimiento del consumidor, el que se le indicará previamente. Dicha confirmación deberá contener una copia íntegra, clara y legible del contrato.”.

**La indicación número 1 fue retirada por su autor.**

La **indicación número 2**, del Honorable Senador señor Harboe, para agregar un numeral 2º nuevo que sustituya, en el inciso décimo del artículo 37, la frase “durante días y horas que no sean los que declara hábiles el artículo 59 del Código de Procedimiento Civil” por “o a su teléfono móvil personal, en horarios comprendidos entre los días lunes a viernes de nueve a veinte horas.”.

En primer lugar, la Comisión tuvo presente, a instancias de la mesa de trabajo, que, debido a la estructura de doble negación del inciso, la nueva norma permitiría la realización de gestiones en días feriados, lo que no se condice con el objetivo perseguido.

Luego, el **Honorable Senador señor Elizalde** sugirió, acogiendo el objetivo de la indicación, reemplazar, en el inciso décimo vigésimo, la referencia a “visitas o llamados telefónicos a la morada del deudor”, por otra a “visitas a la morada del deudor o llamados telefónicos”. De esta forma indicó, se entenderían incorporados todos los llamados telefónicos.

**- La Comisión estuvo de acuerdo con esta sugerencia, y, en consecuencia, aprobó la indicación número 2, con modificaciones, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde. (Indicación 2, aprobada con modificaciones. Unanimidad 3x0).**

La **indicación número 3**, de la Honorable Senadora señora Aravena, para reemplazar el numeral 1 del artículo único del proyecto de ley, por el siguiente:

“1.- Incorpórese la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, el siguiente artículo 37 bis, nuevo:

“Art 37 bis. Los proveedores del crédito o las empresas de cobranza podrán efectuar un máximo de 1 actuación de cobranza extrajudicial por semana. Se entenderán por actuaciones de cobranza el envío de correos electrónicos, cartas, llamadas telefónicas, mensajes de texto, envío de mensajes usando aplicaciones celulares o redes sociales, entre otras.”.

**- La Comisión entendió que el propósito de la indicación número 3 se encuentra recogido en el texto acordado por la Comisión para reemplazar el inciso décimo del artículo 37, del que se da cuenta más adelante en el presente informe. En consecuencia, la aprobó, con modificaciones, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señoras Aravena y Rincón, y señores Durana y Elizalde. (Indicación 3, aprobada con modificaciones. Unanimidad 4x0).**

La **indicación número 4**, del Honorable Senador señor Harboe, para considerar un numeral 4º nuevo, para agregar al artículo 37 un inciso undécimo, del siguiente tenor:

“La acción de cobro extrajudicial vía telefónica debe ajustarse a los principios de proporcionalidad, razonabilidad y justificación, quedando expresamente prohibida su materialización contra personas distintas del deudor. Asimismo, debe ser ejercida a través de un número telefónico identificable a través del cual el deudor pueda manifestar su oposición y, en cualquier caso, cesará desde el momento en que le sea notificada la demanda judicial al deudor. Mientras la acción de cobro se encuentre judicializada, el acreedor, sea el proveedor o un tercero mandatado para estos efectos, tendrán vedada la posibilidad de perturbar al deudor por esta vía. La contravención a las normas sobre cobro extrajudicial genera un daño indemnizable de acuerdo a las reglas contenidas en el Título XXXV del Libro IV del Código Civil, sin perjuicio de la sanción de naturaleza administrativa que pueda cursar la autoridad sectorial competente.”.

Tal como se consigna más arriba en el presente informe, al analizar el nuevo numeral 7) que, en virtud de la propuesta de la mesa de trabajo, se agrega al inciso sexto del artículo 37, la Comisión tuvo presente que la indicación número 4 propone que la cobranza telefónica sea ejercida a través de un número telefónico identificable, a través del cual el deudor pueda manifestar su oposición. Se entendió, al respecto, que esta exigencia se encuentra comprendida dentro de los términos, más amplios, del antedicho numeral 7).

**- En consecuencia, la indicación número 4 se dio por aprobada, con modificaciones, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Aravena y Rincón, y señores Durana y Elizalde. (Indicación 4, aprobada con modificaciones. Unanimidad 4x0).**

Las indicaciones números 5 y 6 inciden sobre el número 2 del artículo único del proyecto de ley, para incorporar el siguiente artículo 6° transitorio:

“Artículo 6°.- Durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, a propósito de la pandemia de COVID-19, declarado por el decreto supremo N°104, de 18 de marzo de 2020, el tiempo en que éste sea prorrogado y los sesenta días posteriores a su término, las llamadas o visitas de cobranza extrajudicial a los que se refiere el inciso décimo del artículo 37 de esta ley podrán realizarse sólo dos veces al mes respecto de cada cliente.”.

La **indicación número 5**, de la Honorable Senadora señora Aravena, para eliminarlo.

La **indicación número 6**, del Honorable Senador señor Harboe, para modificar el actual numeral 2°, pasando a ser numeral quinto, para sustituir la frase “las llamadas o visitas de cobranza extrajudicial a los que se refiere el inciso décimo del artículo 37 de esta ley podrán realizarse sólo dos veces al mes respecto de cada cliente”, por “las llamadas o visitas de cobranza extrajudicial dispuestas en el artículo 37 de esta ley podrán realizarse sólo dos veces al mes respecto de cada deudor”.

El **Honorable Senador señor Elizalde** observó que se debe determinar si durante la duración de la pandemia por Covid-19, los límites establecidos en la ley permanente serán aún más estrictos –con lo que declaró estar de acuerdo-, o no. Reiteró que, desde su punto de vista, dado que las condiciones de las deudas cambian solo una vez al mes, la información al cliente debiera ser entregada con la misma periodicidad.

Por otra parte, hizo presente que, a estas alturas, el decreto supremo N° 104, de 18 de marzo de 2020, ya ha sido objeto de prórrogas, y es esperable que lo sea de otras más en el futuro.

La **asesora del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, señora Contreras**, señaló que, a juicio del Ejecutivo, la regulación permanente que se establezca para el articulado permanente, ya resultaría suficientemente restrictiva.

El **Honorable Senador señor Durana** apuntó que si se restringen más las gestiones de cobranza, serán menos las oportunidades que tendrá el deudor para tratar de llegar a algún acuerdo por la vía extrajudicial.

El **académico, señor Goldenberg**, puso de relieve que, en paralelo a este proyecto de ley, se está tramitando otro que limita el embargo de bienes y lanzamiento en razón de la emergencia sanitaria que vive el país. Esto importaría una limitación de las acciones judiciales, y que lo único que quedaría serían las acciones extrajudiciales. Sin embargo, si estas últimas también se van a restringir, como hace el artículo 6° transitorio, el consumidor que está en la búsqueda de algún

mecanismo de renegociación perdería casi todo contacto con el cobrador, lo que podría ser perjudicial.

Ahora bien, agregó, si se aprobara esta mayor limitación que se propone, convendría establecer alguna modalidad de separación entre llamadas, de manera de impedir que las llamadas tengan lugar los dos primeros días de cada mes, por ejemplo.

La **Honorable Senadora señora Aravena** observó que los cambios que introduzca la Comisión van a significar una mejoría a la parte permanente del proyecto de ley, por lo que eliminar, además, el artículo 6° transitorio que se incorpora, traería como consecuencia que nada de lo aprobado por la Cámara de Diputados, en primer trámite constitucional, subsistiría.

**En razón de esta última argumentación, la indicación número 5 fue retirada por su autora.**

Respecto de la indicación número 6, la Comisión tuvo presente que la referencia al artículo 37, completo, resulta más apropiada que hacerlo solo al inciso décimo del mismo, como reza el proyecto de ley, porque ahora serán varios los incisos los relativos a las cobranzas extrajudiciales. Del mismo modo, también resultaría más pertinente aludir a “deudor”, en lugar de “cliente”.

**-En votación la indicación número 6, fue aprobada, con modificaciones, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señoras Aravena y Rincón, y señores Durana y Elizalde. (Indicación 6, aprobada con modificaciones. Unanimidad 4x0).**

Finalmente, la Comisión tuvo en consideración la **indicación número 7**, del Honorable Senador señor Harboe, para agregar un numeral 6° nuevo, para incorporar la siguiente disposición transitoria:

“Artículo 7°.- Con respecto a las pequeñas empresas, de conformidad a lo señalado en el inciso segundo del artículo segundo de la ley N° 20.416, la obligación de registrar, almacenar y mantener disponible por el plazo de dos años la conversación sostenida con el consumidor en la que conste la aceptación de la oferta, entrará en vigencia dentro del plazo de dieciocho meses contado desde la publicación de la presente ley en Diario Oficial.”.

**La indicación número 7 fue retirada por su autor.**

- De conformidad con todo lo expuesto precedentemente, la Comisión acordó lo siguiente:

## N°1

### Artículo 37

- Incorporar, en el inciso sexto, un numeral 7), nuevo, del siguiente tenor:

“7) El o los medios de contacto para que el consumidor pueda comunicarse, respecto de las actuaciones de cobranza extrajudicial.”. **(Artículo 121 del Reglamento del Senado. Unanimidad 3x0. Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde).**

- Considerar el actual el inciso noveno como inciso final. **(Artículo 121 del Reglamento del Senado. Unanimidad 3x0. Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde).**

- Sustituir el inciso décimo del artículo 37, por los siguientes:

“Las actuaciones de cobranza extrajudicial no podrán considerar el envío al consumidor de ninguna clase de documento, mensaje o comunicación que sea, aparente ser o haga referencia a un escrito, resolución o actuación judicial de toda especie; comunicaciones a terceros ajenos a la obligación en las que se dé cuenta de la morosidad; visitas a la morada del deudor o llamados telefónicos durante días y horas que no sean los que declara hábiles el artículo 59 del Código de Procedimiento Civil, y, en general, conductas que afecten la privacidad del hogar, la convivencia normal de sus miembros ni la situación laboral del deudor.

Las actuaciones de cobranza extrajudicial, cualquiera sea su naturaleza, medio de comunicación o momento en que se realicen, deberán ajustarse a los principios de proporcionalidad, razonabilidad, justificación, transparencia, veracidad, respeto a la dignidad y a la integridad física y psíquica del consumidor, y privacidad del hogar.

Se entenderá que no se da cumplimiento a los principios individualizados en el inciso precedente, cuando el proveedor del crédito o la empresa de cobranza, efectúe más de un contacto telefónico o visita por semana, con el objeto de poner en conocimiento del deudor la información a que se refiere el inciso sexto. Del mismo modo, se entenderá que no se da cumplimiento a dichos principios cuando, respecto de otras actuaciones de cobranza extrajudicial realizadas a través de otros medios, tales como correspondencia por correo, mensajes de texto, correos electrónicos o aplicaciones de mensajería instantánea, se realicen más de dos gestiones por semana, las que deberán contar con una separación de, al menos, dos días.

Los proveedores o las empresas de cobranza deberán registrar, almacenar y mantener disponible el tipo y frecuencia de las gestiones que realicen por cada deudor por un plazo de al menos dos años, contados desde su realización.

Se deberá poner término inmediato a las actuaciones de cobranza extrajudicial una vez emplazado el consumidor en un juicio de cobro o iniciado a su respecto un procedimiento concursal.

En las denuncias, demandas o querellas que se formulen por infracción a las conductas prohibidas en este artículo, el tribunal competente, de oficio o previa solicitud del Servicio o del particular afectado, podrá disponer la suspensión inmediata de las actuaciones de cobranza extrajudicial, cuando los hechos y los antecedentes acompañados lo ameriten.”. **(Indicación N° 2, con modificaciones, unanimidad, 3x0, salvo la primera parte del inciso doce, nuevo, entre “no podrán” y “toda especie”, que fue aprobado por 3 votos a favor y 1 abstención; indicación N° 3, con modificaciones, unanimidad, 3x0, y artículo 121 del Reglamento del Senado, unanimidad 5x0, salvo el inciso final, unanimidad 4x0).**

---

En una sesión posterior, y como consecuencias de las modificaciones realizadas en el artículo 37, la Comisión abordó las normas contenidas en los artículos 38, 39 A, 39 B y 39 C.

Sobre el particular, la Comisión fue ilustrada por el **Director del Servicio Nacional del Consumidor, señor Lucas del Villar**, por la **representante del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, señora Ximena Contreras**, y el **abogado y profesor, señor Juan Luis Goldenberg**.

Tuvo a la vista la siguiente minuta explicativa, preparada por SERNAC, sobre el sentido de las nuevas disposiciones que se incorporan en el artículo 37 y la necesidad de derogar el artículo 39 A de la LPDC.

1. Explicación de la aplicación de las nuevas disposiciones que se introducirían en el artículo 37 LPDC, gracias a los boletines N°s. 13468-03 y 13573-03.

Las nuevas reglas que se pretenden incorporar al actual articulado son:

Una norma de información en términos que debe señalarse “el o los medios de contacto para que el consumidor pueda comunicarse, respecto de las actuaciones de cobranza extrajudicial”.

Por otro lado, se incorporaría que “las actuaciones de cobranza extrajudicial, cualquiera sea su naturaleza, medio de comunicación o momento en que se realicen, deberán ajustarse a los

principios de proporcionalidad, razonabilidad, justificación, transparencia, veracidad, respeto a la dignidad y a la integridad física y psíquica del consumidor, y privacidad del hogar” esta norma es fundamental para la protección de los derechos de los consumidores toda vez que establece, en la propia LPDC principios para ponderar la legalidad de una actuación de cobranza.

Y, como es posible inferir, el sentido de estas nuevas reglas no es otro que promover la aplicación amplia y extensiva de las cobranzas extrajudiciales, incluso con la necesidad de ponderación y argumentación en base a principios, por parte de los Jueces de Policía Local, y eventualmente, Jueces civiles (en las causas colectivas) que conocerán estos pleitos.

En efecto, se trata de modular el cumplimiento de los nuevos deberes, como por ejemplo la necesidad de identificación de las llamadas, el número de llamas y cobranzas en general, y los deberes actuales vigentes como proteger la privacidad de los deudores consumidores, mediante la introducción de enunciados normativos reconocidos de forma expresa, cuya técnica le ordenará a los jueces a darles una aplicación práctica concreta de forma casuística.

Como se decía, hoy ya no se duda de la aplicación amplia y extensiva de las reglas de cobranza a todos los proveedores de créditos y que operan mediante formas crediticias, incluyendo por ejemplo la banca, sobre todo con reforma a la ley conocida como Sernac financiero, por la ley de reforma 20.555 del año 2012.

## 2. Ámbito de aplicación del artículo 39 A LPDC.

El artículo 39 A señala, de forma expresa: “Asimismo, constituyen infracciones a esta ley la exigencia de gastos de cobranza superiores a los establecidos en el inciso segundo del artículo 37, o distintos o superiores a los que resulten de la aplicación del sistema de cálculo que hubiere sido informado previamente al consumidor de acuerdo a la letra e) del mismo artículo; la aplicación de modalidades o procedimientos de cobranza extrajudicial prohibidos por el inciso quinto del artículo 37, diferentes de los que se dieron a conocer en virtud del inciso tercero del mismo artículo o, en su caso, distintos de los que estén vigentes como consecuencia de los cambios que se hayan introducido conforme al inciso cuarto del referido artículo 37, y la vulneración de lo dispuesto en el artículo 38”. Para comprender de mejor manera, se revisará su contexto histórico.

En la versión original de la LPDC existían sólo tres normas relativas al "crédito al consumidor", a saber, los artículos 37 al 39.

De esta manera, el artículo 37 regulaba la información que debía contener las operaciones de crédito y, en especial, en los créditos directos.

Por su parte, en su versión original, el artículo 38 establecía una regla de cobro de los intereses al señalar que los intereses se

aplicaban solamente sobre los saldos insolutos del crédito concedido y los pagos no podrán ser exigidos por adelantado, salvo acuerdo en contrario. Por otra parte, se prescribía el anatocismo en las operaciones de crédito al consumidor.

Y, por último, en el artículo 39 se creó un ilícito infraccional para el caso que el proveedor se exceda en el cobro del interés máximo convencional.

En 1999, se modificaron las normas de cobranza extrajudicial estableciendo sanciones a procedimientos ilegales; también se reguló la forma de cálculo de los intereses en la cobranza. Por último, se incorporaron una serie de normas infraccionales, entre ellas, el artículo 39 A de la ley.

El artículo 39 A LPDC tipificó una serie de sanciones administrativas, tales como: la exigencia de gastos de cobranza superiores a los establecidos en la ley; la aplicación de modalidades o procedimientos de cobranzas extrajudicial prohibidos, y la prohibición de cobros de intereses a las sumas pagadas y la vulneración a las reglas del anatocismo.

Tal como es posible apreciar se trata de la inclusión de nuevas infracciones que era necesario compatibilizar con las infracciones del artículo 37, cuyo ámbito ampliación o destinatarios era restringido. Por eso, con posterioridad, la ley N° 19.761 de 2001 (de reforma a la LPDC) extendió el ámbito de aplicación de las normas de la LPDC a los procedimientos de cobranzas ilegales, al agregar el nuevo artículo 39 C a la LPDC. Esta norma estableció la aplicación de las disposiciones del artículo 37 inciso 5° LPDC (sobre mal uso de las prácticas de cobro ya mencionadas) a todas las "operaciones de consumo" regidas por esta Ley, aun cuando no involucren el otorgamiento de un crédito al consumidor, lo que incluye a los proveedores de servicios de cobranza extrajudicial.

Ahora bien, como se trataba de introducir y regular nuevas infracciones, el legislador no tomó en cuenta que, la reforma incorporada por la Ley N° 19.955 de 2004, conocida como la gran reforma, estas normas de información contenidas en el artículo 39 A, quedaron contenidas en el artículo 37 reformado.

Por eso la doctrina que ha comentado esta disposición (39 A) critica la forma de compatibilizar estas reglas con las nuevas normas contenidas en el artículo 37 tantas veces reformado, haciendo un esfuerzo interpretativo para diferenciarlas.

Y como se observa, lo anterior produce una confusión en la jurisprudencia, en el sentido de verificar si se está frente a una ley general o especial, si las sanciones se acumulan o no.

En definitiva, los problemas que ya presenta el artículo 39 A de la LPDC se manifiestan en que cuesta compatibilizarlo con el actual artículo 37, desde el punto de vista de sus sanciones, lo que ha

causado algún grado de confusión en la judicatura. Por eso, se considera que, de aprobarse la reforma promovida por los Boletines 13468-03 y 13573-03, el tema se agudizaría más, causando dispersión o sentencias erráticas que perjudiquen los derechos de los consumidores.

El **Director de SERNAC, señor Del Villar**, indicó que el artículo 39 A no es un aporte sino que, por el contrario, genera confusión de los tribunales, porque provoca una duplicidad sancionatoria.

Por su parte, **el profesor señor Goldenberg** reiteró que el artículo 39 A tipificó una serie de conductas susceptibles de ser sancionadas, pero que, como el artículo 37 ha sido modificado reiteradamente, actualmente genera un problema de aplicación y de interpretación de la norma. Así, hay consenso de que deben ser sancionadas las conductas expresamente señaladas en el artículo 39, en cambio aquellas conductas del artículo 37 no señaladas expresamente por el referido artículo 39 serían sancionadas por la norma de clausura contenida en el artículo 24 de la misma ley, que dispone que las infracciones a lo dispuesto en esta ley serán sancionadas con multa de hasta 300 unidades tributarias mensuales, si no tuvieren señalada una sanción diferente.

Luego de un debate sobre la materia expuesta, la Comisión, por la unanimidad de sus integrantes presentes, **Honorables Senadores señor Elizalde, presidente, señora Aravena y señora Durana**, adoptó los siguientes acuerdos:

-Derogar el artículo 39 A.

-Sustituir el inciso tercero del artículo 39 B, por el siguiente.

“Lo dispuesto en este artículo, en el inciso primero, letra f), y en los incisos tercero y siguientes del artículo 37, será aplicable, asimismo, a las operaciones de crédito de dinero en que intervengan las entidades fiscalizadas por la Comisión para el Mercado Financiero, sin perjuicio de las atribuciones de este organismo fiscalizador.”.

-Sustituir el artículo 39 C, por el siguiente

“Artículo 39 C.- No obstante lo señalado en el epígrafe del presente párrafo 3º, se aplicará lo dispuesto en los incisos tercero y siguientes del artículo 37, y en los artículos 39 y 39 B a todos los proveedores y a todas las operaciones de consumo regidas por esta ley, aun cuando no involucren el otorgamiento de un crédito al consumidor.”. **(N°s. 2, 3 y 4, nuevos, artículo 121 del Reglamento del Senado, unanimidad, 3x0).**

Respecto de la derogación del artículo 39 A, **el Honorable Senador señor Elizalde** pidió dejar expresa constancia en el presente informe que la Comisión acogió la propuesta del Ejecutivo de derogarlo por carecer de utilidad y, también, por generar confusión, pero en ningún caso porque las conductas que esta norma señala no se sancionen,

dado que todas ellas siguen siendo igualmente sancionables en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores.

Luego, el **Honorable Senador señor Elizalde**, presidente, sometió a votación hacer mención al artículo 38 en el artículo 39 C, lo que fue rechazado por mayoría, 2 x 1. Votaron en contra los Honorables Senadores señora Aravena y señor Durana. Votó a favor el Honorable Senador señor Elizalde.

Finalmente, **el Honorable Senador señor Elizalde** pidió dejar expresa constancia que no hubo acuerdo en la Comisión para abordar en este proyecto los siguientes tres aspectos:

1.- Consagrar el derecho del consumidor para pedir el cese de las gestiones de cobranza judicial. El deudor debe tener el derecho a exigir que no lo molesten más de este modo, y que, en consecuencia, los proveedores y las empresas de cobranzas se vean en la obligación de acudir a la vía de la cobranza judicial por sus acreencias. Hizo notar que este derecho está reconocido en legislaciones extranjeras.

2.- El deber de verificar la identidad del deudor al realizarse una gestión de cobranza extrajudicial, para evitar que un tercero tenga acceso a esa información, la que, por lo demás, es de carácter sensible.

3.- Regulación de las deudas prescritas y el reconocimiento de deudas.

Anunció que, en un futuro próximo, presentará una moción para iniciar un proyecto de ley que aborde estas materias.

Sobre el particular, **la Honorable Senadora señora Aravena** manifestó estar de acuerdo en que la Comisión debata estos y otros aspectos en una próxima oportunidad.

---

## **MODIFICACIONES**

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, la Comisión de Economía propone aprobar en general y particular el proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados, con las siguientes modificaciones:

### **Artículo único**

#### **Nº1**

-Sustituirlo por el siguiente:

“1.- Modifícase el artículo 37 del siguiente modo:

a.- Incorpórase en el inciso sexto, que pasa a ser inciso séptimo, un numeral 7), nuevo, del siguiente tenor:

“7) El o los medios de contacto para que el consumidor pueda comunicarse, respecto de las actuaciones de cobranza extrajudicial.”.

b.- Considérase el actual inciso noveno como inciso final.

c.- Sustitúyese el inciso décimo del artículo 37, por los siguientes:

“Las actuaciones de cobranza extrajudicial, cualquiera sea su naturaleza, medio de comunicación o momento en que se realicen, deberán ajustarse a los principios de proporcionalidad, razonabilidad, justificación, transparencia, veracidad, respeto a la dignidad y a la integridad física y psíquica del consumidor, y privacidad del hogar.

Se entenderá que no se da cumplimiento a los principios individualizados en el inciso precedente, cuando el proveedor del crédito o la empresa de cobranza, efectúe más de un contacto telefónico o visita por semana, con el objeto de poner en conocimiento del deudor la información a que se refiere el inciso sexto. Del mismo modo, se entenderá que no se da cumplimiento a dichos principios cuando, respecto de otras actuaciones de cobranza extrajudicial realizadas a través de otros medios, tales como correspondencia por correo, mensajes de texto, correos electrónicos o aplicaciones de mensajería instantánea, se realicen más de dos gestiones por semana, las que deberán contar con una separación de, al menos, dos días.

Las actuaciones de cobranza extrajudicial no podrán considerar el envío al consumidor de ninguna clase de documento, mensaje o comunicación que sea, aparente ser o haga referencia a un escrito, resolución o actuación judicial de toda especie; comunicaciones a terceros ajenos a la obligación en las que se dé cuenta de la morosidad; visitas a la morada del deudor o llamados telefónicos durante días y horas

que no sean los que declara hábiles el artículo 59 del Código de Procedimiento Civil, y, en general, conductas que afecten la privacidad del hogar, la convivencia normal de sus miembros ni la situación laboral del deudor.

Los proveedores o las empresas de cobranza deberán registrar, almacenar y mantener disponible el tipo y frecuencia de las gestiones que realicen por cada deudor por un plazo de al menos dos años, contados desde su realización.

Se deberá poner término inmediato a las actuaciones de cobranza extrajudicial una vez emplazado el consumidor en un juicio de cobro o iniciado a su respecto un procedimiento concursal.

En las denuncias, demandas o querellas que se formulen por infracción a las conductas prohibidas en este artículo, el tribunal competente, de oficio o previa solicitud del Servicio o del particular afectado, podrá disponer la suspensión inmediata de las actuaciones de cobranza extrajudicial, cuando los hechos y los antecedentes acompañados lo ameriten.”.

d.- Considérese el actual inciso décimo primero como inciso segundo.”. **(Letras a) y b), artículo 121 del Reglamento del Senado, unanimidad, 3x0; letra c), indicación N° 2, con modificaciones, unanimidad, 3x0, salvo la primera parte del inciso doce, nuevo, entre “no podrán” y “toda especie”, que fue aprobado por 3 votos a favor y 1 abstención; indicación N° 3, con modificaciones, unanimidad, 3x0; indicación N° 4, con modificaciones, unanimidad, 4x0; y artículo 121 del Reglamento del Senado, unanimidad 5x0, salvo el inciso final, unanimidad 4x0; letra d), artículo 121 del Reglamento del Senado. Unanimidad, 5x0).**

o o o

Introducir los siguientes números 2, 3 y 4, nuevos, del siguiente tenor:

“2.- Derógase el artículo 39 A.

3.- Sustitúyese el inciso tercero del artículo 39 B por el siguiente:

“Lo dispuesto en este artículo, en el inciso primero, letra f), y en los incisos tercero y siguientes del artículo 37, será aplicable, asimismo, a las operaciones de crédito de dinero en que intervengan las entidades fiscalizadas por la Comisión para el Mercado Financiero, sin perjuicio de las atribuciones de este organismo fiscalizador.”.

4.- Reemplázase el artículo 39 C por el siguiente:

“Artículo 39 C.- No obstante lo señalado en el epígrafe del presente párrafo 3º, se aplicará lo dispuesto en los incisos

tercero y siguientes del artículo 37, y en los artículos 39 y 39 B a todos los proveedores y a todas las operaciones de consumo regidas por esta ley, aun cuando no involucren el otorgamiento de un crédito al consumidor.”. (N°s. 2, 3 y 4, nuevos, artículo 121 del Reglamento del Senado, unanimidad, 3x0).

° ° °

## N° 2

Pasa a ser N° 5, sustituyendo el artículo 6° transitorio que incorpora por el siguiente:

“Artículo 6°.- Durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, a propósito de la pandemia de COVID-19, declarado por el decreto supremo N°104, de 18 de marzo de 2020, y sus sucesivas prórrogas, y por los sesenta días posteriores al término de la última de ellas, las llamadas o visitas de cobranza extrajudicial a que se refiere el artículo 37 de esta ley, podrán realizarse sólo dos veces al mes, respecto de cada deudor.”. (Indicación N° 6, con modificaciones. Unanimidad, 4x0).

---

## **TEXTO DEL PROYECTO APROBADO**

Se inserta a continuación el texto del proyecto de ley que la Comisión de Economía propone al Senado aprobar en general y particular.

### **PROYECTO DE LEY**

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores:

**1.- Modifícase el artículo 37 del siguiente modo:**

**a) Incorpórase, en el inciso sexto, un numeral 7), nuevo, del siguiente tenor:**

**“7) El o los medios de contacto para que el consumidor pueda comunicarse, respecto de las actuaciones de cobranza extrajudicial.”.**

**b) Considérase el actual el inciso noveno como inciso final.**

**c) Sustitúyese el inciso décimo del artículo 37, por los siguientes:**

**“Las actuaciones de cobranza extrajudicial, cualquiera sea su naturaleza, medio de comunicación o momento en que se realicen, deberán ajustarse a los principios de proporcionalidad, razonabilidad, justificación, transparencia, veracidad, respeto a la dignidad y a la integridad física y psíquica del consumidor, y privacidad del hogar.**

**Se entenderá que no se da cumplimiento a los principios individualizados en el inciso precedente, cuando el proveedor del crédito o la empresa de cobranza, efectúe más de un contacto telefónico o visita por semana, con el objeto de poner en conocimiento del deudor la información a que se refiere el inciso sexto. Del mismo modo, se entenderá que no se da cumplimiento a dichos principios cuando, respecto de otras actuaciones de cobranza extrajudicial realizadas a través de otros medios, tales como correspondencia por correo, mensajes de texto, correos electrónicos o aplicaciones de mensajería instantánea, se realicen más de dos gestiones por semana, las que deberán contar con una separación de, al menos, dos días.**

**Las actuaciones de cobranza extrajudicial no podrán considerar el envío al consumidor de ninguna clase de documento, mensaje o comunicación que sea, aparente ser o haga referencia a un escrito, resolución o actuación judicial de toda especie;**

comunicaciones a terceros ajenos a la obligación en las que se dé cuenta de la morosidad; visitas a la morada del deudor o llamados telefónicos durante días y horas que no sean los que declara hábiles el artículo 59 del Código de Procedimiento Civil, y, en general, conductas que afecten la privacidad del hogar, la convivencia normal de sus miembros ni la situación laboral del deudor.

Los proveedores o las empresas de cobranza deberán registrar, almacenar y mantener disponible el tipo y frecuencia de las gestiones que realicen por cada deudor por un plazo de al menos dos años, contados desde su realización.

Se deberá poner término inmediato a las actuaciones de cobranza extrajudicial una vez emplazado el consumidor en un juicio de cobro o iniciado a su respecto un procedimiento concursal.

En las denuncias, demandas o querellas que se formulen por infracción a las conductas prohibidas en este artículo, el tribunal competente, de oficio o previa solicitud del Servicio o del particular afectado, podrá disponer la suspensión inmediata de las actuaciones de cobranza extrajudicial, cuando los hechos y los antecedentes acompañados lo ameriten.”.

d) Considérese el actual inciso décimo primero como inciso segundo.

2.- Derógase el artículo 39 A.

3.- Sustitúyese el inciso tercero del artículo 39 B por el siguiente:

“Lo dispuesto en este artículo, en el inciso primero, letra f), y en los incisos tercero y siguientes del artículo 37, será aplicable, asimismo, a las operaciones de crédito de dinero en que intervengan las entidades fiscalizadas por la Comisión para el Mercado Financiero, sin perjuicio de las atribuciones de este organismo fiscalizador.”.

4.- Reemplázase el artículo 39 C por el siguiente:

“Artículo 39 C.- No obstante lo señalado en el epígrafe del presente párrafo 3º, se aplicará lo dispuesto en los incisos tercero y siguientes del artículo 37, y en los artículos 39 y 39 B a todos los proveedores y a todas las operaciones de consumo regidas por esta ley, aun cuando no involucren el otorgamiento de un crédito al consumidor.”.

5.- Incorpórase el siguiente artículo 6º transitorio:

**“Artículo 6°.- Durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, a propósito de la pandemia de COVID-19, declarado por el decreto supremo N°104, de 18 de marzo de 2020, y sus sucesivas prórrogas, y por los sesenta días posteriores al término de la última de ellas, las llamadas o visitas de cobranza extrajudicial a que se refiere el artículo 37 de esta ley, podrán realizarse sólo dos veces al mes, respecto de cada deudor.”.**

---

Acordado en sesiones celebradas los días 27 y 30 de octubre, 10 y 19 de noviembre, 1, 2, 9, 10, 15, 16 y 17 de diciembre de 2020, con asistencia de los Honorables Senadores señor Álvaro Elizalde Soto, Presidente, señoras Carmen Gloria Aravena Acuña y Ximena Rincón González y señores José Miguel Durana Semir (señora Ena Von Baer Jahn) y Felipe Harboe Bascuñán.

Sala de la Comisión, a 21 de diciembre de 2020.



Pedro Fadíc Ruiz  
Abogado  
Secretario de Comisiones  
Senado  
56 32 250 4363  
pfadic@senado.cl

PEDRO FADIC RUIZ  
Abogado Secretario de la Comisión

\*El presente informe se suscribe sólo por la 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 el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, para prohibir acciones de cobranza extrajudicial de deudas contraídas con proveedores de bienes y servicios de primera necesidad, durante un estado de excepción constitucional de catástrofe. Boletines N°s 13.468-03 y 13.573-03, refundidos.

### **I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:**

Establecer límites en las llamadas telefónicas y las acciones destinadas a cobranza extrajudicial de créditos, en especial durante la declaración de un estado de excepción constitucional, para lo cual se propone modificar la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores.

### **II. ACUERDOS:**

Aprobado en general por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión de Economía (5x0)

Aprobación particular:

Indicación N° 1: Retirada.

Indicación N° 2: Aprobada con modificaciones. (Unanimidad, 3x0, salvo la primera parte del inciso doce, nuevo, entre “no podrán” y “toda especie”, aprobado 3 x 1 abstención).

Indicación N° 3: Aprobada con modificaciones. (Unanimidad, 3x0).

Indicación N° 4: Aprobada con modificaciones. (Unanimidad, 4x0).

Indicación N° 5: Retirada.

Indicación N° 6: Aprobada con modificaciones. (Unanimidad, 4x0).

Indicación N° 7: Retirada.

### **III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:**

Artículo único, dividido en 2 numerales.

### **IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL.** No tiene.

### **V. URGENCIA:** Simple.

### **VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mociones de la Cámara de Diputados.

1. De los diputados señores Nino Baltolú, Ramón Barros, Javier Hernández, Joaquín Lavín, Celso Morales, Nicolás Noman, Javier Sanhueza, Renzo Trisotti, Osvaldo Urrutia y Enrique van Rysselberghe, que modifica la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, en materia de límites a la cobranza telefónica de créditos de consumo, **boletín N° 13.468-03.**

2.- Del ex diputado señor Mario Desbordes; de la ex diputada señora Marcela Sabat, de las diputadas señoras Sofía Cid, Paulina Núñez, Erika Olivara y Ximena Ossandón, y de los diputados señores Gonzalo Fuenzalida, Harry

Jürgensen, Andrés Longton y Hugo Rey, que modifica la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, para prohibir acciones de cobranza extrajudicial de deudas contraídas con proveedores de bienes y servicios de primera necesidad, durante un estado de excepción constitucional de catástrofe, **boletín N° 13.573-03**.

**VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Segundo trámite.

**VIII. APROBACIÓN EN GENERAL EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** Aprobado en general y particular, en sesión de 02.09.2020, con la siguiente votación: Afirmativo: 138 Negativa: 0 Abstención: 12.

**IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** Inició su tramitación en el Senado el 3 de septiembre, pasando a la Comisión de Economía.

**X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** Primer informe.

**XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

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



PEDRO FADIC RUIZ  
Abogado Secretario de la Comisión

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