

OFICIO N° 82-2024

INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE “MODIFICA DIVERSOS CUERPOS LEGALES, CON EL OBJETO DE ADOPTAR MEDIDAS PARA COMBATIR EL SOBREENDEUDAMIENTO”.

Antecedentes: Boletín 16.408-05.

Santiago, nueve de abril de dos mil veinticuatro

Por Oficio N° 134/SEC/24, de fecha 3 de abril de 2024, el Presidente del Senado y su Secretario General, don José García Ruminot y don Raúl Guzmán Uribe, respectivamente, pusieron en conocimiento de la Excma. Corte Suprema, el proyecto de ley que “*Modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de adoptar medidas para combatir el sobreendeudamiento*”, a fin de recabar el parecer del máximo tribunal.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el ocho de abril del año en curso, presidida por su titular señor Ricardo Blanco H., y los Ministros señor Fuentes, señora Muñoz S., señor Prado, señoras Vivanco y Repetto, señor Llanos, señoras Letelier y Gajardo, señor Simpertigue, señora Melo, y syuplente señora Quezada, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación.

**AL PRESIDENTE DEL SENADO.
SEÑOR JOSÉ GARCÍA RUMINOT.
VALPARAÍSO**

“Santiago, nueve de abril de dos mil veinticuatro.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que el Presidente del Senado y su Secretario General, don José García Ruminot y don Raúl Guzmán Uribe, respectivamente, pusieron en conocimiento de la Excma. Corte Suprema, mediante Oficio N° 134/SEC/24, de fecha 3 de abril de 2024, el proyecto de ley que “*Modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de adoptar medidas para combatir el sobreendeudamiento*”, a fin de recabar el parecer del máximo tribunal en torno a dos disposiciones específicas que transcriben.

Se hace presente que el presente informe corresponde a una tercera consulta, a propósito de una modificación en el inciso final del artículo 5 bis.

El proyecto en cuestión corresponde al Boletín N° 16.408-05, iniciado por Mensaje e ingresado al Honorable Senado el día 10 de noviembre de 2023, se encuentra en segundo trámite constitucional y cuenta con discusión inmediata para su tramitación.



Segundo: Que el Mensaje del proyecto de ley original, se constataría un alto endeudamiento de las personas naturales y las familias en nuestro país. Al respecto, se han presentado múltiples iniciativas de orden legal y administrativo¹ para combatirlo, no obstante, precisa la iniciativa, todas serían de mediano y largo aliento, razón por la cual se hace presente la necesidad de adoptar respuestas más inmediatas, como un programa de garantías para refinanciar créditos de personas altamente endeudadas o revisar la normativa sobre pagos mínimos de créditos rotativos².

Se indica cómo a partir de la dictación de la Ley N° 20.009, que Establece un Régimen de Limitación de Responsabilidad para Titulares o Usuarios de Tarjetas de Pago y Transacciones Electrónicas en caso de Extravío, Hurto, Robo o Fraude, y en especial, con la modificación introducida por la Ley N° 21.234 que Limita la Responsabilidad de los Titulares o Usuarios de Tarjetas de Pago y Transacciones Electrónicas en Caso de Extravío, Hurto, Robo o Fraude, se ha producido un aumento de los desconocimientos de transacciones bancarias fraudulentas, lo cual puede ser atribuible a un menor resguardo de los propios productos financieros o bien, la existencia de incentivos para cometer fraudes -esto es, desconocer una operación consentida- a sabiendas que es poco probable que ello acarree consecuencias³.

Por intermedio de las modificaciones legales propuestas, el Ejecutivo busca combatir el sobre endeudamiento y el incremento en los costos del financiamiento, tanto de manera directa como indirecta. Para ello, sería elemental la reactivación de distintos rubros que generan empleo; mejorar las herramientas de fiscalización y monitoreo de la Comisión para el Mercado Financiero (en adelante CMF), permitiendo mejorar el diseño de políticas públicas; y resguardar el gasto público y social asociados a fraudes bancarios, mejorando las medidas de seguridad en la industria, y adoptando las medidas que impidan la comisión de delitos como auto fraude, estafa o lavado de dinero; entre otras⁴.

Tercero: Que el proyecto de ley consta de 4 artículos permanentes y 5 disposiciones transitorias. Sin pretender hacer una revisión exhaustiva de cada uno de éstos, la iniciativa se estructura de la siguiente manera⁵:

- i. Artículo 1. Modifica la ley N° 21.543, que Crea un Fondo de Garantías Especiales, modificando y ajustando programas de apoyo a la construcción, vivienda.

¹ Se menciona el proyecto de ley que crea el Registro de Deuda Consolidada (Boletín N°14.743-03); el perfeccionamiento de la plataforma sobre datos de deuda de las personas de la CMF; el desarrollo de una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (que incluye la actualización de la Estrategia Nacional de Educación Financiera); y una agenda antiabusos, en la cual se incluye el proyecto de ley que mejora la protección de los derechos de las personas consumidoras en el ámbito de sus intereses individuales fortaleciendo al Servicio Nacional del Consumidor, y establece otras modificaciones que indica (Boletín N° 16.271-03). Boletín 16.408-05, p.3.

² Boletín 16.408-05, pp. 3 y 4.

³ Ibídem p.7.

⁴ Ibídem p.8.

⁵ Ibídem pp.9 a 13.



ii. Artículo 2. Modifica el Decreto con Fuerza de Ley N° 251 del Ministerio de Hacienda, sobre Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio, habilitando a las mutuarías a participar como entidades otorgantes de créditos con Garantías de Apoyo a la Vivienda.

iii. Artículo 3. Modifica la ley N° 18.010, que Establece Normas para las Operaciones de Crédito y otras Obligaciones de Dinero. Se otorgan a la CMF la facultad y mandato de regular la determinación de los componentes y el algoritmo a considerar en materia de pago mínimo.

iv. Artículo 4. Modifica la ley N° 20.009, que Establece un régimen de limitación de responsabilidad para titulares o usuarios de tarjetas de pago y transacciones electrónicas en caso de extravío, hurto, robo o fraude.

v. Disposiciones Transitorias. Establece los plazos y condiciones para la entrada en vigencia de las modificaciones permanentes.

La consulta que ahora se formula a la Excelentísima Corte Suprema **recae** esta vez, **en la oración final del inciso final del artículo 5 bis que se incorpora a la Ley N° 20.009, contenido en el numeral 4 del artículo 4 permanente del proyecto de ley.** Esta disposición **ya fue informada por el máximo tribunal** en sus Oficios N° 331-2023, de fecha 14 de diciembre de 2023 y N° 71-2024, de fecha 2 de abril de 2024.

Pues bien, precisamente, para analizar el citado precepto resulta de utilidad reproducir las consideraciones que esbozara la Corte en los citados oficios. De ello se ocupa el siguiente apartado.

Cuarto: Que el informe anteriormente remitido por la Corte Suprema con fecha 14 de diciembre de 2023, mediante Oficio 331-2023, destacaba que este nuevo artículo 5 bis venía *a llenar un vacío que existe en la ley [Ley N° 20.009], la cual no contempla expresamente la posibilidad de las entidades emisoras para acudir ante el órgano jurisdiccional, cuando los usuarios reclaman por operaciones realizadas antes del aviso regulado en el artículo 2, y cuyo monto es igual o inferior a 35 UF.*

Sin perjuicio de ello, presentaba una serie de puntos oscuros o dudosos que se hicieron presente en dicha ocasión. A saber:

- a. Omisión del estándar de culpa grave por parte del usuario;
- b. Reglas de procedimiento aplicables;
- c. Remisión a otros artículos;
- d. Situaciones no reguladas respecto a los montos que superan el umbral de restitución y en el cual se omitía la posibilidad del emisor para reclamar ante el Juez de Policía Local;
- e. Momento para reclamar la indemnización de perjuicios.

Quinto: Que, a su vez, en el Oficio remitido por la Corte Suprema el día 2 de abril de 2024, N° 71-2024, se da cuenta de las modificaciones introducidas al artículo 5 bis



propuesto, el cual hace suyas algunas de las observaciones advertidas en el informe anterior. En esta instancia, se destacaba que la nueva versión del artículo 5 bis:

- a.- Mantiene procedimientos diferenciados que podrían complejizar la labor de los operados jurídicos.
- b.- Mantiene la falta de claridad respecto del plazo para solicitar la autorización judicial.
- c.- Corrige la omisión del inciso tercero del artículo 5 bis, respecto de los montos que exceden el umbral de restitución y cuya suspensión es denegada.
- d.- Mantiene la indeterminación que el proyecto ofrece respecto de la regla que autoriza al usuario vencedor a solicitar indemnización de perjuicios “dentro del mismo procedimiento”.

Sexto: Que en esta ocasión, la disposición consultada por el H. Senado corresponde a una nueva oración incorporada al inciso final del artículo 5 bis, que transcribimos íntegramente a continuación:

Con todo, procederá siempre la suspensión de la cancelación de cargos y/o restitución de los fondos cuando el usuario tuviere uno o más procedimientos en curso, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de esta ley, en cuyo caso el emisor deberá informar al usuario de dichas circunstancias y presentar los antecedentes al juez de policía local respectivo debiendo acumularse los autos y resolverse en una misma sentencia por el juez respectivo⁶. Asimismo, procederá siempre la referida suspensión cuando, ante una citación del juez de policía local dentro del procedimiento, el usuario se encontrare en rebeldía.

Séptimo: Que, para el análisis de la oración reseñada en el motivo anterior, es necesario abordar el inciso en su conjunto, a efectos de poder comprender los alcances de su incorporación, así como su congruencia con el procedimiento que se propone.

En primer lugar, es importante hacer notar que este inciso trata una hipótesis específica, que tiene por finalidad permitirle al emisor suspender la cancelación de cargos y/o restitución de los fondos **cuando el usuario tuviere uno o más procedimientos en curso**, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de esta ley [Ley N° 20.009].

Para ello, previamente el emisor debe informar al usuario de dicha circunstancia y, al solicitar prejudicialmente la suspensión, debe presentar los antecedentes al Juez de Policía Local respectivo. La peculiaridad de esta hipótesis específica es que no requiere que el juez de policía local evalúe más requisitos que la sola existencia de otros procedimientos. Otro efecto de este caso particular, es que presentados los antecedentes, deben acumularse los autos y resolverse en una misma sentencia por el juez respectivo.

⁶ En este punto, es necesario aclarar que el Oficio H-3(2024), de fecha 19 de marzo de 2024, que dio origen al oficio de respuesta 71-2024 de la Excelentísima Corte Suprema, incorporaba este inciso, como un punto seguido del inciso séptimo y final, del referido artículo 5 bis. En la versión remitida para este tercer informe, Oficio N° 134/SEC/24 de fecha 3 de abril de 2024, corresponde a un nuevo inciso, el octavo y final.



Ahora bien, la oración que motiva esta nueva consulta incorpora una nueva hipótesis en que la suspensión siempre tiene lugar: *procederá siempre la referida suspensión cuando, ante una citación del juez de policía local dentro del procedimiento, el usuario se encontrare en rebeldía.*

Como puede advertirse, la oración consultada opera ya no como regla en sede prejudicial ni solo en la hipótesis específica de múltiples procedimientos –que, como advertimos, es la materia que trata el inciso en que está inserta-, sino como regla de decisión definitiva sobre el fondo de la solicitud de suspensión. Esto aparece con claridad si se revisa cómo opera esta figura, pues requiere de la rebeldía ante “una citación” del juez, que no puede sino corresponder a la que se enmarque en un procedimiento judicial ya iniciado.

El problema que se advierte con su inserción en este inciso octavo, es que pareciera pertenecer únicamente a la figura especial de múltiples procedimientos, en circunstancias que todo indica que operará siempre, en todos los demás casos que se esté litigando por medio de este procedimiento. La ubicación en cuestión no es fútil, pues podría, fácilmente, inducir a error sobre el alcance de esta figura.

Fuera de esta objeción, la redacción misma de la oración consultada pareciera resultar equívoca. En efecto, si alguna consecuencia pudiera asignarse a la rebeldía respecto de lo pedido, esta no podría referirse a la rebeldía de cualquier citación, sino únicamente a la que cita al comparendo de rigor, pues de ese modo se plasmaría la actitud del usuario sobre el fondo del asunto y no acerca de algunas diligencias o actuaciones específicas que pudieran verificarse durante al procedimiento.

Octavo: Que, además, resulta propicia esta oportunidad para hacer presente un punto que podría generar confusiones acerca de cómo debiera operar el caso específico en que el juez rechaza la solicitud prejudicial, y el emisor insta por continuar el procedimiento en aquello que supera el umbral de restitución.

En efecto, podría pensarse que ese procedimiento comprendería el litigio solo respecto de lo que se ubica por sobre el límite, pero, una interpretación integral, a partir del inciso séptimo, permite entender que, de todos modos, de constatarse en la sentencia la existencia de dolo o culpa grave del usuario, deberá condenarse al usuario vencido al pago de todos los fondos que le hubieren sido restituidos y/o cancelados por el emisor.

Noveno: Que, en conclusión, se consulta a la Corte Suprema por tercera ocasión el proyecto de ley que “*Modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de adoptar medidas para combatir el sobreendeudamiento*”, específicamente, respecto de la oración incorporada al inciso octavo y final del artículo 5 bis, que se introduce a la Ley N° 20.009.

Sobre el particular, se observa que la ubicación de la oración no corresponde a la hipótesis regulada en el inciso octavo; que debiera aludirse a la rebeldía del usuario no respecto de cualquier citación judicial, sino de aquella que lo cita al comparendo respectivo; y se hace presente un aspecto que podría dar lugar a interpretaciones disímiles.



Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, **se acuerda informar en los términos antes expuestos** el referido proyecto de ley.

Oficiese.

PL N° 16-2024”

Saluda atentamente a V.S.



RICARDO LUIS HERNÁN BLANCO
HERRERA
Ministro(P)
Fecha: 09/04/2024 12:08:28

