

INFORME ASESORÍA EXTERNA SENADOR JUAN ANTONIO COLOMA

MARZO 2024

I. MINUTA ANÁLISIS EN PARTICULAR DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA DIVERSOS CUERPOS LEGALES, CON EL OBJETO DE ADOPTAR MEDIDAS PARA COMBATIR EL SOBREENDEUDAMIENTO, BOLETÍN N°16.408-05

I.1 ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

- i) Fecha de ingreso:** 10 de noviembre de 2023
- ii) Iniciativa:** Mensaje
- iii) Cámara de origen:** Senado
- iv) Trámite constitucional:** Primer trámite constitucional, primer trámite reglamentario, primer informe de Hacienda.
- v) Normas de quórum:** El artículo 4º, en sus numerales 2 y 3, que proponen los artículos 5º y 5º bis respectivamente, tienen el rango de ley orgánica constitucional, de conformidad a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 66º y en el artículo 77º de la Constitución Política de la República (organización y atribuciones de los Tribunales de Justicia).

vi) Leyes que se relacionan con la iniciativa:

- Ley Nº 21.543, que crea un Fondo de Garantías Especiales.
- DL Nº 824, que aprueba texto que indica de la Ley sobre Impuesto a la Renta
- DFL Nº 251 del Ministerio de Hacienda, sobre Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio.
- Código de Procedimiento Civil.
- Ley Nº 18.010, que establece normas para operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero.
- Ley Nº 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.
- Ley Nº 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores.
- DFL Nº 3, del Ministerio de Hacienda, que fija texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos y de otros cuerpos legales que se indican.
- DL Nº 3.538 de 1980, que crea la Comisión para el Mercado Financiero.

vii) Votaciones:

- *Primer informe de la Comisión de Hacienda del Senado (enero 2024)*
 - Aprobado en general: 5 votos a favor, 0 en contra, 0 abstenciones.
 - Votaron por la afirmativa: C. Pascual, J.A. Coloma, J. García, J.M. Insulza, R. Lagos.
- *Segundo informe de la Comisión Hacienda del Senado (marzo 2023):*
 - Aprobado en particular por unanimidad, con excepción de la indicación 25, de los senadores Pascual y Núñez, al artículo 4º, numeral 3, inciso segundo del artículo bis propuesto, que fue aprobado en segunda votación por incidir las abstenciones en el resultado.
 - En la primera votación el resultado fue 2 votos a favor, 1 en contra, 2 abstenciones. Votaron por la afirmativa: R. Lagos, D. Núñez. Votó por la negativa: J.A. Coloma. Se abstuvieron: J. García, J.M. Insulza.
 - Repetida la votación con igual resultado, las abstenciones se sumaron a la afirmativa.

I.2 CONTENIDO ORIGINAL DE LA INICIATIVA E INDICACIONES PRESENTADAS

La iniciativa corresponde a una ley miscelánea que busca modificar diversos cuerpos legales para atender tres objetivos:

1. Introducir medidas que apoyen la reactivación económica de determinados rubros, especialmente de la construcción.
2. Modificar normas que apunten a enfrentar y controlar la situación de sobreendeudamiento de las personas.
3. Reformular la regulación existente para los procedimientos de operaciones bancarias desconocidas por los usuarios, en razón del explosivo crecimiento de estos casos y la evidencia del aumento de auto fraudes, estafas y otros delitos detectados en esta área.

El proyecto de ley aprobado en general por la Comisión de Hacienda del Senado cuenta con 5 artículos permanentes y 5 artículos transitorios.

A continuación, se presenta el contenido original del proyecto de ley y las Indicaciones aprobadas, según corresponda:

- **ARTÍCULO 1º. MODIFICACIONES LEY Nº 21.543, QUE CREA UN FONDO DE GARANTÍAS ESPECIALES**
 - **NUMERAL 1:**
 - Se aumenta el aporte fiscal al patrimonio del Fondo de Garantías Especiales (FOGAES) de US\$ 50.000.000 a US\$ 165.000.000.

- Se deriva a reglamento la definición de los mecanismos para distribuir los recursos del FOGAES cuando haya más de un programa en curso.
- Se modifica la norma relativa al retiro de fondos que pueda realizar el Fisco al Fondo.

⇒ **Indicaciones:**

- 1) Reemplaza el guarismo “165.000.000” por “208.000.000”.

- **Observaciones sobre las indicaciones**

Aumento del aporte fiscal al patrimonio del FOGAES, para la mejor cobertura de los programas modificados y creados en el proyecto de ley.

○ **NUMERAL 2:**

- Se agrega un nuevo artículo 6º para establecer el proceso de constitución del Fisco como acreedor cuando una institución solicite el cobro de la garantía; el cobro de los montos en los procesos de declaración anual de impuestos; la facultad de la Tesorería General de la República para ejercer todas las acciones de cobro necesarias para recuperar los recursos reembolsados a las instituciones que soliciten la garantía, y las alternativas de pago por parte del deudor.

⇒ **Indicaciones:**

- 1) Agrega un artículo 6º bis nuevo

“Artículo 6º bis.- Reembolsada la garantía a la institución que solicitó su cobro, el Fisco se subrogará en la calidad de acreedor hasta por el monto de la garantía, aplicando una tasa de interés equivalente a la tasa de endeudamiento del Fisco por el periodo de la mora.

Los montos adeudados se restituirán al Fisco en el proceso de declaración anual de impuesto a la renta conforme al artículo 65 del decreto ley N° 824 del periodo inmediatamente siguiente, siempre que el deudor tenga un saldo a favor suficiente producto de su declaración, sin perjuicio de los pagos anticipados que los deudores puedan realizar a la Tesorería General de la República. En caso de que el deudor no cuente con un saldo a favor producto de su declaración anual de impuestos, o este sea insuficiente para cubrir el monto adeudado, el pago

total o parcial, respectivamente, deberá hacerse a la Tesorería General de la República.

La Tesorería General de la República estará facultada para ejercer todas las acciones de cobro disponibles para la recuperación de los montos reembolsados a las instituciones, pudiendo el deudor pagar la totalidad de la deuda para detener el proceso de cobranza; fraccionando el impuesto y liquidándose los reajustes, intereses y multas sobre la parte cubierta por ese pago, sin que ello acredite el cumplimiento de la obligación ni obligue a la Tesorería General de la República a suspender las acciones de cobranza; o bien, suscribir convenios de pago.”.

▪ **Observaciones sobre las indicaciones**

Se busca precisar los que ocurre en caso que el deudor no tenga saldo suficiente en su declaración de impuestos a la renta anual.

○ **NUMERAL 3:**

- Se elimina el piso que fija un mínimo de ventas anuales de 100.000 UF para acceder al programa “Garantías Apoyo a la Construcción”.
- Se establece que para el cálculo de las ventas anuales para acceder al programa “Garantías Apoyo a la Construcción” no se considerarán los montos que reciban las empresas de parte de organismos estatales, tales como el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el Ministerio de Obras Públicas o el Ministerio de Salud, por la contraprestación de servicios que corresponda a actividades propias de los rubros de la construcción e inmobiliario o a actividades directamente conexas.
- Se agrega un nuevo tramo a garantizar, de hasta 90%, aumentando en 10% la garantía de los demás tramos.
- Se incorpora una norma que especifica que el solicitante de la garantía podrá requerir a las entidades públicas que corresponda, la información necesaria para el cumplimiento de esta ley.

⇒ **Indicaciones:**

- 1) Reemplaza el literal d) propuesto por el siguiente:

“d) Garantizar más del 60% del saldo deudor de cada financiamiento, ni garantizar financiamientos que excedan el total de 500.000 unidades de fomento, o su equivalente en moneda extranjera, para cada empresa cuyas ventas netas anuales superen 1.000.000 unidades de fomento, o su equivalente en moneda extranjera, considerando las ventas a mandantes públicos de conformidad con lo establecido en el inciso tercero de este artículo.”.

2) Agrega la siguiente modificación:

“c. Reemplázase en el inciso décimo, que ha pasado a ser inciso undécimo, la frase “por el plazo de 12 meses desde que se adjudique la primera licitación efectuada en virtud del Programa Apoyo a la Construcción”, por la siguiente: “hasta el 31 de diciembre del año 2024”.

3) Reemplaza modificación propuesta por la siguiente:

“d. Intercálase en el inciso undécimo, que ha pasado a ser duodécimo, entre la expresión “la adecuada implementación del Programa” y el punto seguido que le sigue, la siguiente frase: “, al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el Ministerio de Obras Públicas, el Ministerio de Salud u otra institución pública que mandate proyectos inmobiliarios y/o de construcción que proporcionen la información que fuere necesaria para los fines de la presente ley”.

▪ **Observaciones sobre las indicaciones**

Adecuación de las normas en forma y fondo para hacerla pertinente a la modificación que hace este proyecto de ley con relación a la no inclusión dentro del tope de ventas de 1 millón de UF anuales a las empresas que presten servicios de giro construcción, inmobiliario y actividades conexas a mandantes públicos. Adecuación de los plazos para otorgar los financiamientos, en virtud de que la actual redacción estaba referida al momento de crearse el programa Apoyo a la Construcción.

○ **NUMERAL 4:**

- Se especifica que un reglamento determinará una o más fórmulas para el cálculo del valor de una vivienda para los solicitantes del programa “Garantías Apoyo a la Vivienda”.

- Se limita el plazo para la solicitud de financiamientos de este programa al 31 de diciembre de 2024 (actualmente estaría vigente hasta abril de 2024).

⇒ **Indicaciones**

Sin indicaciones

○ **NUMERAL 5:**

- Se crea el programa “Garantías Apoyo al Endeudamiento”, dirigido a personas solicitantes de la garantía cuyos ingresos mensuales brutos promedio, de acuerdo a la información del SII no excedan los \$1.500.000; y cumplan los criterios de elegibilidad adicionales que se establezcan en el Reglamento.
- Se establecen como condiciones del programa que (i) no podrá garantizar más del 50% del saldo deudor de cada financiamiento; (ii) no podrá garantizar financiamientos que excedan el total de 160 UF, o su equivalente en moneda nacional al 30 de junio de 2023; (iii) no podrá tener un plazo superior a cuatro años, sin perjuicio del plazo del financiamiento por el cual se otorgue; (iv) se podrán repactar o renegociar las condiciones del crédito, sin perder la garantía del Fondo, dentro del período indicado; (v) los deudores de financiamientos garantizados por el Fondo deberán destinar estos recursos exclusivamente al refinanciamiento de deudas de financiamientos comerciales o de consumo, excluyéndose el pago de financiamientos o cuotas de financiamientos hipotecarios. Se podrá también refinanciar créditos otorgados en virtud de este Programa en la forma que establezca el reglamento.
- Se deriva a reglamento la definición de los requisitos y condiciones mínimas que deben cumplir las bases de licitación, pudiendo establecer distintos tipos o regímenes de licitación y sus respectivos requisitos, condiciones y criterios específicos; el funcionamiento del Fondo, y los demás aspectos necesarios para la aplicación de esta ley.

- Se fija la duración del programa hasta el 31 de diciembre del año 2027, o hasta cuatro años después de que se otorgue el último crédito garantizado bajo este Programa, lo último que ocurra.
- Solo se podrán otorgar financiamientos con las condiciones señaladas en el presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2024.

⇒ **Indicaciones:**

- 1) Ha agregado la siguiente oración final al artículo quinto transitorio: “El Administrador estará facultado para requerir al Servicio de Impuestos Internos la información necesaria para la acreditación del ingreso mensual bruto a que se refiere el numeral i anterior.”.
- 2) Reemplaza el guarismo “2023” por “2024”.
- 3) Reemplaza la expresión “No obstante lo anterior” por “Con todo” y suprimido la expresión final “en el inciso anterior”.

▪ **Observaciones sobre las indicaciones**

Se agrega facultad para el Administrador del Fondo, destinada a requerir información para una correcta aplicación del nuevo programa de Garantías de Apoyo al Endeudamiento que se crea con este proyecto de ley.

Se cambia la referencia a la equivalencia de la moneda nacional de 160 UF, pasando del valor del 30 de abril de 2023 al 30 de abril de 2024, lo que sería consistente con el plazo estimado de publicación de este proyecto.

Se introducen correcciones formales para referencia de plazos.

• **ARTÍCULO 2º. MODIFICACIONES SOBRE COMPAÑÍAS DE SEGUROS, SOCIEDADES ANÓNIMAS Y BOLSAS DE COMERCIO.**

- Se modifica la legislación para incluir y permitir que las mutuarías puedan participar del programa “Garantías Apoyo a la Vivienda” como entidades otorgantes de créditos en el.

⇒ **Indicaciones:**

Sin indicaciones

• **ARTÍCULO 3º. MODIFICACIONES LEY Nº 18.010, QUE ESTABLECE NORMAS PARA LAS OPERACIONES DE CRÉDITO Y OTRAS OBLIGACIONES DE DINERO:**

- Se agrega un nuevo título IV sobre pago de créditos rotativos, regulando el algoritmo de pago mínimo y excepciones aplicables, considerando nuevas facultades para la CMF en materia de operaciones de crédito de dinero.
- Se define que la CMF determinará, mediante norma de carácter general, el monto mínimo que deberán pagar periódicamente los deudores de aquellas operaciones de crédito de dinero que se originen en la utilización de tarjetas de crédito mediante una línea de crédito rotativa o refundida, según sea el caso, otorgadas por aquellas entidades sometidas a su fiscalización, conforme a lo establecido en el artículo 2º de la Ley General de Bancos, pudiendo en todo caso establecer situaciones excepcionales en que las entidades podrán liberar a los deudores de la obligación del referido pago mínimo.
- Se determina que el incumplimiento de este artículo podrá ser sancionado por la CMF respecto de las referidas entidades que fiscaliza, conforme a lo dispuesto en el DL Nº 3.538 de 1980.

⇒ **Indicaciones:**

Sin indicaciones

• **ARTÍCULO 4º. MODIFICACIONES LEY Nº 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.**

○ **NUMERAL 1:**

- Se permite que para hacer efectivos los reclamos por operaciones bancarias desconocidas por el usuario, el emisor pueda exigirle la suscripción de una declaración jurada simple que indique los datos relativos al fraude reclamado.
- Se establece que el emisor debe habilitar canales físicos y/o digitales para que el usuario suscriba la declaración jurada simple.
- Se establece que la CMF deberá establecer mediante norma de carácter general los estándares mínimos de seguridad, registro y autenticación de las operaciones.

⇒ **Indicaciones**

- 1) Reemplaza la expresión “ciento veinte” por “sesenta”.
- 2) Se agregan los siguientes incisos tercero y cuarto, nuevos, pasando el actual inciso tercero a ser inciso quinto, y así sucesivamente:
“Para hacer efectiva la reclamación, el emisor podrá exigir al usuario la suscripción de una declaración jurada simple que indique el monto reclamado, la fecha de la operación, así como el producto y el medio a través del cual se realizó el fraude. El emisor deberá habilitar canales físicos y/o digitales para la suscripción de la mencionada declaración jurada.
Con todo, para la cancelación de los cargos o la restitución de los fondos correspondientes a las operaciones reclamadas, el usuario deberá realizar una denuncia por los hechos constitutivos del delito de fraude ante al menos uno de los siguientes organismos: el Ministerio Público, funcionarios de Carabineros de Chile, de la Policía de Investigaciones, o ante cualquier tribunal con competencia criminal, en los términos establecidos por el artículo 173 del Código Procesal Penal, y deberá entregar un respaldo al emisor antes del plazo dispuesto en el artículo 5 para la referida cancelación o restitución. Si vencido el plazo para la cancelación de los cargos o la restitución de los fondos el usuario no hubiere presentado respaldo de haber realizado la denuncia correspondiente, el emisor retendrá los fondos hasta la presentación del referido respaldo por parte del usuario, y dispondrá de 24 horas desde su presentación para la cancelación de los cargos o la restitución de los fondos. Si transcurridos 30 días corridos desde el reclamo del usuario este no hubiere presentado respaldo de haber realizado la denuncia correspondiente, se entenderá que se retracta del reclamo y no procederá la cancelación de los cargos o la restitución de los fondos.”.

3) Se incorporan los siguientes incisos finales, nuevos:

“La Comisión para el Mercado Financiero, mediante Norma de Carácter General, establecerá estándares mínimos de seguridad, registro y autenticación. A través de la referida norma de carácter general, la Comisión determinará los supuestos de uso y transacciones en que resulte obligatorio por parte del emisor el uso de autenticación reforzada.

Para estos efectos, se entenderá por autenticación, el procedimiento que permita al emisor comprobar la identidad del usuario o la validez de la utilización de un medio de pago, incluida la utilización de credenciales de seguridad personalizadas del usuario, y por autenticación reforzada, la utilización de al menos dos factores de autenticación, sea de conocimiento, posesión o inherencia, diferentes e independientes entre sí, para el acceso o utilización de los medios de pago, cuentas o sistemas similares que permitan efectuar pagos o transacciones electrónicas.

El emisor será responsable de los perjuicios que se deriven por el incumplimiento de los estándares mínimos de seguridad, registro y autenticación que determine la Comisión.”.

▪ **Observaciones sobre las indicaciones**

La ley vigente establece que, tratándose de operaciones anteriores al aviso de robo, hurto o fraude, el usuario podrá reclamar al emisor aquellas operaciones respecto de las cuales desconoce haber otorgado su autorización o consentimiento realizadas en los ciento veinte días corridos anteriores a la fecha del aviso efectuado por el usuario. La indicación reduce ese plazo a los sesenta días previos.

Frente a las dudas de la efectividad de la declaración jurada que se establecía en el proyecto original, se agrega la denuncia obligatoria, que puede ser un desincentivo a los usuarios que pretendan engañar al sistema declarando un falso robo, hurto o fraude. Esta denuncia se establece como obligatoria, con posibilidad de hacerse ante distintas autoridades para dar opciones a los usuarios que requieran hacerla y se sujeta la restitución de fondos a que ella sea presentada al emisor.

Se establece la responsabilidad de la CMF de dictar normas generales para fijar los estándares mínimos de seguridad, estableciendo la responsabilidad del emisor por los perjuicios que se produzcan por no cumplir dichos estándares.

○ **NUMERAL 2:**

- Se reemplaza el actual artículo 5º de la ley, que regula el procedimiento a seguir frente al reclamo de operaciones desconocidas por el usuario.
- Se elimina el guarismo que fija en 35 UF el umbral de cancelación de cargos o restitución de fondos a todo evento.
- Se aumenta el plazo en que las entidades emisoras deben proceder a la cancelación de cargos o restitución de fondos de 5 a 10 hábiles cuando el monto sea inferior al umbral que determine el reglamento.
- Se establece la acumulación de autos cuando las acciones de los emisores recaigan sobre un mismo usuario.
- Se define que mediante reglamento se fijará un umbral de restitución, el que deberá ser revisado anualmente por los Ministerios de Hacienda y Economía, Fomento y Turismo anualmente, pudiendo determinar fundadamente un nuevo umbral o el mantenimiento del umbral vigente.
- Se establece como criterios para el reglamento que (i) deberá establecer uno o más umbrales, (ii) los umbrales podrán ser diferenciados para distintos medios de pago y productos, (iii) podrá considerar los montos promedios de las operaciones reclamadas, (iv) podrá incorporar otros criterios que permitan ponderar el buen funcionamiento del mercado financiero y los intereses y protección de los usuarios.

⇒ **Indicaciones:**

1) Se agrega el siguiente artículo 4 bis, nuevo:

“Artículo 4 bis.- Los usuarios deberán informarse y adoptar todas las medidas necesarias para prevenir el uso indebido, el fraude u otros riesgos afines a la utilización de los medios de pago a que se refiere esta ley y los mecanismos de autenticación asociados.

Para estos efectos, las entidades reguladas por esta ley deberán proporcionar, de manera periódica, clara, accesible y actualizada, toda la información necesaria sobre las medidas de seguridad y las instrucciones de uso seguro a sus usuarios, promoviendo las prácticas responsables en el manejo de los medios de pago.”.

- 2) Se reemplaza el inciso primero por el siguiente:
“Artículo 5.- Siempre que el monto reclamado sea igual o inferior al umbral establecido de conformidad con el inciso final de este artículo, el emisor deberá proceder a la cancelación de los cargos o a la restitución de los fondos correspondientes a las operaciones reclamadas en virtud del artículo 4, dentro de diez días hábiles contados desde la fecha del reclamo o desde que se hubiere producido el daño patrimonial. Si la operación reclamada consistiere en giros en avances en efectivo o cajeros automáticos, el plazo para la cancelación de los cargos o a la restitución de los fondos será de quince días hábiles.”.
- 3) Agrega después de la expresión “artículo 2” la locución “de esta ley”.
- 4) Reemplaza la expresión “el Párrafo 1º” por “los Párrafos 1º y 2º”.
- 5) Sustituye el inciso final por el siguiente:
“Un reglamento emitido por el Ministerio de Hacienda, suscrito además por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, a través de uno o más decretos supremos, bajo la fórmula “Por orden del Presidente de la República”, previa consulta a la Comisión para el Mercado Financiero, definirá uno o más umbrales de restitución de acuerdo con lo establecido en este artículo. El o los umbrales podrán ser diferenciados para distintos medios de pago y productos, y podrán considerar los montos promedios de las operaciones reclamadas, así como otros criterios que permitan ponderar el buen funcionamiento del mercado financiero, y los intereses y protección de los usuarios. Con todo, el o los umbrales establecidos no podrán ser inferiores a 15 Unidades de Fomento, ni superior a 35 Unidades de Fomento. El o los umbrales deberán ser revisados por los Ministerios de Hacienda y de Economía, Fomento y Turismo al menos anualmente, y podrá determinarse fundadamente la mantención del o los umbrales vigentes o el cambio de uno o más de ellos.”

▪ **Observaciones sobre las indicaciones**

Se busca fomentar la responsabilidad y uso diligente de los usuarios con respecto a los medios de pago de los cuales son titulares, incluyendo tanto a los medios como a los mecanismos o dispositivos de autenticación que les son provistos por los emisores para la seguridad de las operaciones. También se establece la responsabilidad de los emisores de proporcionar y mantener informados a los usuarios acerca de las medidas de seguridad y uso adecuado de dichos medios.

Se lleva busca dar flexibilidad y permitir la adecuación de los plazos de conformidad a la distinta naturaleza y forma de funcionamiento de diversos medios de pago.

Se modifica la redacción para poner énfasis en la posibilidad de que el reglamento que determine los umbrales de restitución considere la diferente naturaleza y forma de funcionamiento de los distintos medios de pago, sin perjuicio de que puedan determinarse los mismos umbrales para dos o más de ellos. Lo que se busca es que se establezcan los fundamentos y análisis para cada caso, dándole mayor sustento al análisis para la definición de los umbrales. Asimismo, se establece un rango para la definición de umbrales entre 15 y 35 UF.

○ **NUMERAL 3:**

- Se agrega un artículo 5º bis nuevo a la ley, que regula la solicitud que haga un emisor para la suspensión de la cancelación de cargos o la restitución de fondos, cualquiera sea el monto, cuando existan antecedentes suficientes de dolo por parte del usuario.
- Se establece que la señalada suspensión debe ser informada al usuario con los fundamentos que la sostienen.
- Se determina que el emisor debe solicitar al juez de policía local competente la autorización para mantener la suspensión, dentro del plazo de 3 días hábiles siguientes al plazo de 7 días hábiles que tiene para ejercer acciones legales a que se refiere el inciso segundo del artículo 5º. Esta autorización deberá ser autorizada por el juez cuando se acompañen antecedentes que constituyan una presunción grave de dolo del usuario o exista alguna de las presunciones que se incorporan mediante el artículo 5º ter nuevo que se propone en el proyecto.
- Se define que el rechazo de la solicitud por parte del juez dará lugar a la obligación del emisor de restituir los fondos reclamados por el usuario dentro de los 3 días hábiles siguientes a la notificación de la resolución del tribunal y la aplicación de intereses.

- De autorizarse la solicitud de suspensión de pago presentada por el emisor, éste tendrá un plazo de diez días para presentar demanda y extender la suspensión hasta la sentencia definitiva, el que podrá ampliarse hasta 10 días adicionales por razones fundadas. Se establece además el deber del emisor de notificar judicialmente al usuario y la forma de proceder respecto de las comisiones, intereses y otros costos cuando la suspensión se trate de la cancelación de cargos.
- Se precisa el criterio para considerar abandonado el procedimiento, pudiendo el juez decretarlo de oficio cuando ellos se cumplan.
- Se establece el procedimiento a seguir en caso que el juez declare por sentencia firme que no se acredita el dolo del usuario, pudiendo éste solicitar la indemnización de perjuicios dentro del mismo procedimiento.
- Se establece el procedimiento a seguir en caso que el juez declare por sentencia firme la existencia de dolo del usuario.

⇒ **Indicaciones:**

- 1) Agrega, a continuación del vocablo “dolo”, la expresión “o culpa grave”, cada vez que aparece.
- 2) Agrega después de la expresión “Código de Procedimiento Civil” la siguiente frase: “, dentro de un plazo de diez días hábiles”.
- 3) Agrega la siguiente oración final al inciso tercero: “Respecto del monto que exceda dicha cantidad, el emisor podrá continuar con la demanda de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 5 anterior, o restituir y/o cancelar los cargos correspondientes.”.
- 4) Agrega en el inciso séptimo, después de la expresión “debidamente reajustados” el siguiente texto: “y los fondos que le hubieren sido restituidos y/o cancelados, de conformidad con el inciso tercero de este artículo, si la suspensión no hubiere sido concedida.”.
- 5) Introduce el siguiente inciso final:
“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 respectivo.”.

▪ **Observaciones sobre las indicaciones**

Se corrige redacción respecto a la incoherencia presente porque en algunas normas se habla del “dolo o culpa grave” y en otros se hace referencia solo al “dolo”, por lo que se modifican diversos incisos de los artículos propuestos para que en todos los casos se haga referencia tanto al dolo como la culpa grave.

Se busca establecer un plazo acotado para que el JPL procese la solicitud de suspensión de cargos que establece el artículo 5 bis cuando hay antecedentes suficientes de dolo o culpa grave del usuario.

Se busca precisar que sobre la parte del monto reclamado que supere el umbral definido en la ley los emisores pueden continuar con el procedimiento y las acciones que establece la propia ley, aún cuando el juez rechace la suspensión solicitada por el emisor, con lo cual se resguarda el derecho de estos y se aplican debidamente los criterios establecidos en el artículo 5º para que ejerzan las acciones que estimen necesarias.

○ **NUMERAL 4:**

- Se agrega un artículo 5º ter nuevo a la ley, que agrega un catálogo de presunciones de conductas de dolo o culpa grave del usuario que implican:
 - a) Que la operación desconocida haya sido realizada exclusivamente entre cuentas que sean de su titularidad, contratadas con anterioridad.
 - b) Que el usuario haya reconocido, expresamente, que entregó sus claves voluntariamente a terceros, a sabiendas de que podrán ser usadas para giros o transacciones. Esta presunción no será aplicable en aquellos casos en que la entrega de claves se haya realizado voluntariamente a terceros con el mandato de que realicen giros o transacciones que respondan al uso normal o cotidiano de cuentas de la titularidad del usuario.

- c) Que el usuario tenga dos o más sentencias firmes en el periodo de cinco años, en que se reconozca la existencia de dolo, en los términos del artículo 5.

⇒ **Indicaciones:**

- 1) Introduce las siguientes letras b) y c) al artículo 5º ter propuesto:
 - “b) Que la operación desconocida haya sido realizada exclusivamente entre cuentas de su titularidad y de su cónyuge o conviviente civil, o de parientes por consanguinidad en toda la línea recta y la colateral hasta el cuarto grado inclusive, o bien por afinidad en toda la línea recta y la colateral hasta el segundo grado inclusive.
 - c) Que los fondos transferidos hayan sido enviados a una o más cuentas registradas con al menos 48 horas de anticipación al desconocimiento de la operación por el usuario, o se hubiere realizado transferencias a la o las cuentas de destino dos o más veces antes de las 48 horas previas al desconocimiento de la operación.”.
- 2) Reemplaza la letra b) que pasa a ser d) por la siguiente:
 - “d) Que el usuario haya reconocido, expresamente haber entregado sus claves voluntariamente a terceros, a sabiendas de que podrán ser usadas para giros o transacciones.”.
- 3) Reemplaza la letra c) que pasa a ser e) por la siguiente:
 - “e) Que el usuario tenga una o más sentencias firmes en el periodo de cinco años, en que se reconozca la existencia de dolo o culpa grave, en los términos del artículo 5.”.
- 4) Agrega las siguientes letras f), g) y h) nuevas:
 - “f) Si el emisor tuviere indicios suficientes de coordinación maliciosa entre los usuarios para reclamar una o más operaciones en una misma oportunidad.
 - g) Si el emisor tuviere indicios suficientes de que fue el mismo usuario quien realizó la operación reclamada en canales físicos previo a la solicitud de restitución y/o cancelación de cargos.
 - h) Si la operación desconocida hubiere sido realizada con autenticación reforzada, en los términos del artículo 4 de esta ley, siendo al menos uno de los factores la autenticación por inherencia.”.

▪ **Observaciones sobre las indicaciones**

La modificación de la letra b) es para ampliar la presunción de dolo o culpa grave a las operaciones que se realicen entre cuentas de titularidad del usuario

reclamante o de éste y familiares de acuerdo a las líneas de consanguinidad y afinidad que se establecen.

La modificación de la letra c) es para precisar el concepto de contratación previa a que hace referencia la propuesta de la letra a) del proyecto original. En este sentido, se establece en una letra separada que se presumirá el dolo o culpa grave cuando se produzcan transferencias en cuentas registradas con a lo menos 48 horas de anticipación al desconocimiento de la operación que realice el usuario o se hubieren realizado varias transferencias antes de las 48 horas previas.

Para la letra e), se estima que la existencia de una sentencia ya debería ser considerado un antecedente relevante de presunción ante un segundo caso (La propuesta original consideraba la reincidencia a contar de la segunda sentencia, contraviniendo la norma general de reincidencia de nuestro ordenamiento).

Letra f), cuando el emisor tenga antecedentes de que se ha actuado organizadamente para reclamar operaciones, que es otro de los mecanismos que se han detectado en el autofraude. Dada la redacción, esto permitiría aplicar la presunción frente a la concurrencia de grupos de personas a reclamar a las sucursales, por ejemplo.

Letra g), apunta a incluir aquellos casos donde el emisor tiene antecedentes de que sí fue el usuario el que realizó la operación reclamada, lo que puede ser a través de grabaciones de cajeros automáticos, por ejemplo.

Con la letra h) se agrega la realización de la operación con mecanismos de autenticación reforzada, dando importancia a que estas herramientas hacen extremadamente difícil el fraude.

○ **NUMERAL 5:**

- Se agrega un artículo 5º quater nuevo a la ley, que impone la obligación para el emisor de reportar a la CMF aquellos casos en que solicite al tribunal la suspensión

de la cancelación de los cargos o a la restitución de los fondos, adjuntando copia de la solicitud respectiva, y posteriormente la respectiva sentencia definitiva.

⇒ **Indicaciones:**

1) Agrega, a continuación de la frase “en el tiempo y forma que ésta determine” lo siguiente: “a través de norma de carácter general”.

2) Agrega un nuevo inciso segundo:

“Conforme lo anterior, los emisores deberán remitir a la Comisión copia autorizada de las resoluciones judiciales ejecutoriadas que pongan término a los procedimientos judiciales referidos en el inciso anterior Dichas resoluciones judiciales quedarán a disposición del público, especialmente para permitir verificar las hipótesis de reincidencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 ter.”.

▪ **Observaciones sobre las indicaciones**

La indicación precisa que la CMF determine mediante norma general el tiempo y forma en que los emisores deberán hacer los reportes, ya que no se hacía referencia al medio por el cual la CMF fijaría dichos aspectos del reporte.

Esta norma busca facilitar que los emisores puedan constatar la reincidencia que se establece en las presunciones de dolo o culpa grave, lo que es necesario para hacer aplicable dicha presunción.

○ **NUMERAL 6:**

- Se reemplaza el inciso tercero del artículo 6º vigente para mejorar la norma que entrega a la CMF la definición de los requisitos y condiciones que deben cumplir los emisores respecto a sus deberes de seguridad y cuidado, ampliando la referencia existente en el actual inciso tercero.

⇒ **Indicaciones:**

Sin indicaciones

⇒ **INDICACIONES PARA INTRODUCIR MODIFICACIONES NUEVAS:**

- 1) Para reemplazar el artículo 7º de la ley de fraudes por el siguiente:
“Artículo 7.- Las conductas que a continuación se señalan constituyen delito de uso fraudulento de tarjetas de pago y transacciones electrónicas y se sancionarán con la pena de presidio menor en su grado medio a máximo y multa correspondiente al triple del monto defraudado:
 - a) Usar maliciosamente una tarjeta de pago o clave y demás credenciales de seguridad o autenticación, bloqueadas para realizar pagos, transacciones electrónicas, giros en cajeros automáticos, o cualquier otra operación que corresponda exclusivamente al titular o usuario de ellas.
 - b) Obtener maliciosamente, para sí o para un tercero, la cancelación indebida de los cargos o la restitución indebida de fondos a que se refiere el artículo 5 de esta ley, sea proporcionando datos o antecedentes falsos en la declaración jurada a que se refiere el artículo 4 de esta ley, desconociendo falsamente una o más operaciones con medios de pago de su titularidad, simulando la existencia de operaciones no autorizadas, provocándolas intencionalmente, o presentándolas ante el emisor como ocurridas por causas o en circunstancias distintas a las verdaderas.”.

- 2) Introduce un nuevo artículo 5º al proyecto para modificar el artículo noveno transitorio del decreto ley N° 3.472, que crea el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios:
 - a) Elimínase el inciso quinto.
 - b) Reemplázase, en el inciso octavo, el guarismo “2023” por “2024”.

- 3) Agrega el siguiente artículo 6º nuevo al proyecto:
“Artículo 6.- Los créditos con garantía hipotecaria celebrados entre la entrada en vigencia de la presente ley y el 31 de diciembre de 2024, que tengan como fin la adquisición de inmuebles cuyo destino sea habitacional y se trate de la primera venta sobre la vivienda, estarán exentos del impuesto de timbres y estampillas establecido en el decreto ley N° 3.475, de 1980.
Para efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, el crédito con garantía hipotecaria deberá constar en la escritura pública de adquisición de la vivienda. Se deberá dejar constancia en la respectiva escritura pública el hecho de cumplirse los requisitos para acceder a la exención.”.

▪ **Observaciones sobre las indicaciones**

El reemplazo del artículo 7º de la ley ordena el texto vigente y mejora el tipo penal, cuestión que fue presentada por el Ministerio Público y revisada por la mesa técnica, existiendo acuerdo en que los cambios propuestos mejoran las figuras delictivas planteadas.

Se agregan nuevas modificaciones relativas a los plazos y aplicación de los créditos del FOGAPE.

- **ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO**

- Se establece que la modificación introducida por el artículo 1 de esta ley, en su numeral 3), letra a.ii, entrará en vigencia al momento de la publicación de la modificación al Reglamento que materialice dicho cambio, el que deberá ser dictado dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la presente ley.

⇒ **Indicaciones:**

Sin indicaciones

- **ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO**

- Se establece la entrada en vigencia del artículo 3º de esta ley al momento de la publicación de la norma de carácter general por parte de la Comisión para el Mercado Financiero.

⇒ **Indicaciones:**

Sin indicaciones

- **ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO**

- Se define que el artículo 4º de esta ley entrará en vigencia al momento de la publicación de las normas de carácter general referidas en el artículo 4º inciso séptimo nuevo, y en el artículo 6º inciso tercero, por parte de la CMF, las que deberán ser dictadas dentro de los dieciocho meses siguientes a la publicación de la presente ley.

- Se establece que el artículo 5 ter nuevo, que introduce esta ley, comenzará a regir al momento de la publicación de la referida norma de carácter general por parte de la CMF.

⇒ **Indicaciones:**

1) Lo sustituye por el siguiente:

“Artículo tercero.- Lo dispuesto en los incisos noveno, décimo y final, nuevos, del artículo 4º de la Ley Nº 20.009, que introduce el artículo 4 de esta ley comenzará a regir al momento de la publicación de las referidas normas de carácter general por parte de la Comisión para el Mercado Financiero, las que deberán ser dictadas dentro de los doce meses siguientes a la publicación de la presente ley.

La obligación de los emisores de informar a la Comisión para el Mercado Financiero los casos en que solicite judicialmente la suspensión de la cancelación de los cargos o la restitución de los fondos así como la remisión de las resoluciones judiciales ejecutoriadas que pongan término a dichos procedimientos judiciales, contemplada en el inciso primero del artículo 5 quáter, comenzará a regir el primer día del séptimo mes posterior a la emisión de la norma de carácter general referida en el mismo artículo, por parte de la Comisión para el Mercado Financiero, la que deberá ser dictada dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la presente ley. Lo dispuesto en el inciso segundo del mismo artículo, entrará en vigencia transcurrido un año contado desde la publicación de esta ley en el Diario Oficial.”.

▪ **Observaciones sobre las indicaciones**

Se precisan los plazos de entrada en vigencia de la ley respecto de las distintas materias, acortando también el plazo para la emisión de las normas generales de la CMF.

• **ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO**

- Se define que el umbral de 35 UF se mantendrá vigente hasta la dictación del reglamento a que se refiere el nuevo artículo 5º que se propone en el artículo 4º de esta ley y que el Ministerio de Hacienda, con la firma del Ministerio de Economía,

Fomento y Turismo, deberá dictar dentro de seis meses siguientes a la publicación de esta ley.

⇒ **Indicaciones:**

1) Agrega el siguiente inciso final:

“En los procesos de dictación y de revisión de los umbrales a que se refiere el inciso anterior, los Ministerios de Hacienda y de Economía, Fomento y Turismo podrán requerir a entidades públicas y/o privadas vinculadas al mercado financiero y a los derechos de los consumidores, antecedentes que consideren pertinentes para la definición de dichos umbrales.”.

▪ **Observaciones sobre las indicaciones**

Se incluyó que las autoridades del Ministerio de Hacienda y Economía pudieran considerar una fase de consulta mediante la solicitud de antecedentes a entidades públicas y/o privadas vinculadas al mercado financiero y a los derechos de los consumidores.

I.3 COMENTARIOS SOBRE LA INICIATIVA

En general, el proyecto de ley apunta en un sentido correcto, pues se hace cargo de situaciones que enfrentan personas y empresas y que inciden en el desarrollo económico.

I.3.1 SOBRE LAS MEDIDAS QUE APOYAN LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA

La iniciativa propone modificaciones a los FOGAES y crea nuevas instancias para acceder a créditos. Tomando en cuenta ello, se propuso un aumento del aporte fiscal al patrimonio del FOGAES, que en la última indicación del Ejecutivo y respaldada por la Comisión de Hacienda, quedó en US\$ 208.000.000, aumento necesario para hacer viable y ejecutable el apoyo que pueda realizarse por este mecanismo.

i) Apoyos al sector construcción

La construcción ha sido uno de los sectores de actividad económica más golpeados en los últimos años, lo que ha llevado a que hoy el mercado tenga un importante número de viviendas sin vender y dificultades para emprender nuevos proyectos.

Por otra parte, los aumentos de inflación registrados y los efectos en los costos de los créditos hipotecarios, por el crecimiento de las tasas de interés y los menores plazos por los que se entregan, han afectado la capacidad y oportunidad de muchas personas para acceder a ellos y, por tanto, han postergado la opción de compra de la vivienda propia. De este modo, se interrumpe el flujo relativamente normal de construcción y venta de inmuebles residenciales.

La iniciativa apunta a estimular al sector de la construcción a través de la entrega de garantías especiales tanto para las empresas constructoras como para las personas, considerando esto un fin público, ya que la construcción es un sector que aporta muchos empleos a la economía y la propiedad de una vivienda es parte de los caminos de desarrollo y mejor calidad de vida de las personas.

Para cumplir estos objetivos, el proyecto introduce modificaciones a los programas “Garantías apoyo a la Construcción” y Garantías apoyo a la Vivienda”, que aumentan considerablemente el aporte fiscal al FOGAES y mejoran las condiciones de acceso a garantías estatales para créditos de empresas y personas destinados a estos fines.

ii) Garantías de apoyo a la Construcción

Respecto a las modificaciones al FOGAES dirigido a la construcción, se propone **aumentar la base de empresas constructoras que puedan acceder a las garantías,** con lo que se permite que empresas más pequeñas puedan acceder a las garantías y también que empresas que tienen contratos con organismos públicos por servicios propios de la construcción, inmobiliario o actividades conexas, puedan solicitar la garantía estatal sin considerar el tope de ventas anuales de 1.000.000 UF que se establece como criterio de corte en la ley vigente.

Estas son medidas adecuadas, debido a que en la aplicación de la ley actual se ha podido determinar que muchas empresas estaban quedando fuera del acceso al crédito y que gran parte de las solicitudes de garantías se están dando respecto a entidades que realizan servicios conexos a la construcción, siendo que el estímulo que se busca dar con este programa es esencialmente a la construcción misma.

Además de lo anterior, el proyecto incorpora un aumento del 10% en cada uno de los tramos de garantía establecidos en la actual ley, lo que **debiera impulsar el acceso a créditos para estas empresas y una flexibilización en el otorgamiento de ellos por parte de las entidades bancarias al tener una mayor cobertura la garantía estatal.**

iii) Garantías apoyo a la Vivienda

En cuanto al programa “Garantía apoyo a la Vivienda”, busca flexibilizar el cálculo del valor de una vivienda para los solicitantes y se extiende el plazo para la solicitud de financiamientos de este programa hasta el 31 de diciembre de 2024 (actualmente estaría vigente hasta abril de 2024).

Ambas medidas son adecuadas para dar mayor certeza y flexibilidad en la evaluación de los requisitos para acceder a la garantía estatal y para extender la oportunidad de postular a este beneficio.

I.3.2 SOBRE LA MODIFICACIÓN DE NORMAS PARA CONTROLAR EL SOBREENDEUDAMIENTO DE LAS PERSONAS.

Otro de los aspectos de los que se hace cargo esta iniciativa es la evidencia del sobreendeudamiento que presentan muchas personas en el país, situación que genera un estrés económico importante y que afecta sus oportunidades de estabilización ante la sobrecarga de deudas. A este respecto, **la CMF hizo presente que son más de 1,2 millones de personas las que destinan sobre el 50% de sus ingresos al pago de deudas.**

i) Garantías apoyo al Endeudamiento

Lo que el proyecto propone es crear dentro del FOGAES el programa “Garantías Apoyo al Endeudamiento”, dirigido a personas cuyos ingresos mensuales brutos promedio no excedan los \$1.500.000 y cumplan los criterios de elegibilidad adicionales que se establezcan en el reglamento.

De acuerdo a las proyecciones presentadas por el Ejecutivo, **en razón de las condiciones y criterios que se establecerán para la entrega de la garantía y el presupuesto estimado del programa (US\$563 millones aproximadamente) podría llegar a beneficiar a unas 76 mil personas.**

ii) Modificaciones a la regulación de los pagos mínimos

Ahora, buscando un mecanismo que ayude a evitar que las personas lleguen al sobreendeudamiento, **el proyecto también plantea una modificación respecto al**

algoritmo que define el pago mínimo de los créditos rotativos, que actualmente generan un alto riesgo de sobre carga financiera para las personas, dejándolo a cargo de la CMF.

Esta propuesta surge de la constatación de que la regulación del pago mínimo de los créditos rotativos es muy amplia y genera que cada entidad estructure de manera distinta este cobro, lo que resulta en caso como entidades que cobran en torno al 1,5% del total facturado mensualmente, mientras que otras cobren 30% de dicho total.

Cabe tener presente que esto tiene un efecto directo en la amortización de la deuda que tienen las personas en las tarjetas de crédito, llevando a que **mientras menor sea el pago mínimo que se cobre y que se cancele, más se extenderá la deuda.**

Al radicar en la CMF la función de regular el pago mínimo se deja en la autoridad competente del sistema financiero esta materia y se permite avanzar hacia una estandarización de estos cobros.

I.3.3 SOBRE LA REFORMULACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS FRENTE A OPERACIONES DESCONOCIDAS POR LOS USUARIOS.

i) Antecedentes sobre la ocurrencia de fraudes asociados a desconocimiento de operaciones financieras

Las propuestas contenidas en el proyecto para la modificación 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, se sustenta en razón del explosivo crecimiento de estos casos y la evidencia del aumento de auto fraudes, estafas y otros delitos detectados en esta área.

De conformidad a los antecedentes expuestos en la Comisión de Hacienda durante el debate en general, **antes de la entrada en vigencia de la de nominada Ley de Fraudes (Ley N° 20.009) por cada \$1 millón de pesos transados, se reportaban \$93 pesos asociados a fraudes. Mientras que el año 2023 se llegó a registrar que por cada \$1 millón de pesos transados, \$587 fueron reportados como fraude.**

Este explosivo aumento fue respaldado por **cifras del Banco Estado, que de enero a noviembre de 2023 muestran un aumento del número de reclamos de 14 mil a más de 60 mil, haciendo presente que el 99% de los montos reclamados corresponden a menos de 35 UF, es decir, el monto que debe ser pagado a todo evento por las entidades bancarias.**

Una realidad similar en cuanto al crecimiento exponencial de reclamos por operaciones fraudulentas se constata en las diversas entidades emisoras de medios de pago, lo que da cuenta del problema que se ha generado para el sistema financiero frente a esta materia.

La gravedad de esta situación radica en que se ha podido detectar que una cantidad importante de los casos reclamados en el último tiempo y después de la entrada en vigencia de la Ley N° 20.009, **en realidad no corresponden a operaciones fraudulentas de las que hayan sido víctimas lo usuarios, sino que se trataría de situaciones denominadas autofraude, en que las personas declaran el desconocimiento de la operación, mayoritariamente de montos menores a 35 UF, pero que en la práctica sí han realizado o se han concertado con otras personas para realizar y denunciar como fraude.**

Esta conducta ha significado un desembolso de recursos importantes por parte de las entidades bancarias, que **de acuerdo a estimaciones de la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras llegaría a \$350 millones al segundo semestre de 2023.**

Riesgos de mantenerse las actuales condiciones de ejecución de la ley:

- Emisores busquen minimizar los riesgos de auto fraude mediante la rigidización de la operación de los medios de pagos.
- Menor acceso a productos de todos los clientes.
- Generar mayores restricciones de acceso a medios de pago a nuevos clientes
- Emisores más pequeños del mercado lleguen a puntos de riesgo de sostenibilidad de sus operaciones.

Todo ello, contraviene los esfuerzos que el país ha hecho los últimos años por diversificar los actores del mercado financiero, generar espacios de innovación, nuevos productos y menores costos para los usuarios en el sistema financiero y promover la inclusión financiera de más personas.

El trabajo de la Comisión se concentró en tres pilares:

- (i) Mantener el resguardo a los usuarios que efectivamente son víctimas de fraude

- (ii) Establecer medidas disuasorias, preventivas y de mayor seguridad ante las personas que reclaman falsamente el desconocimiento de operaciones.
- (iii) Generar espacios de resguardo para los emisores en particular y el mercado financiero en general, y mejores posibilidades de persecución a quienes realicen falsos reclamos.

a) Sobre la diligencia de los usuarios y emisores en materia de seguridad.

Se incorporan normas que ponen énfasis en el deber de los usuarios de utilizar los medios de pago con responsabilidad y adoptar las medidas necesarias para prevenir el uso indebido, el fraude u otros riesgos.

Asimismo, se hicieron modificaciones para avanzar respecto a la obligación de las empresas emisoras en la implementación de medidas de seguridad exigentes y con altos estándares definidas por la autoridad competente.

También se establece con mayor fuerza que los deberes de los emisores incluyen la información hacia los usuarios, entregando permanentemente y de manera clara y accesible medidas que promuevan la responsabilidad y cuidado financiero de las personas.

b) Sobre la incorporación de la declaración jurada, la denuncia obligatoria y sus efectos

La Comisión aprobó la inclusión la denuncia obligatoria que deben acompañar los usuarios cuando reclamen el desconocimiento de una operación, la que puede realizarse ante diversas autoridades policiales o tribunales, y puede presentarse hasta 30 días después de haber hecho el reclamo formal ante el emisor.

Se buscó una fórmula de denuncia flexible, que diera tiempo a los usuarios para realizarla, afectando lo menos posibles los plazos de respuesta, pero que pueda servir como un obstáculo para quienes intentan hacer reclamos fundados en hechos falsos.

El hecho de tener que hacer la denuncia formal y establecer, además, sanciones para quienes realicen una denuncia falsa o una declaración jurada falsa si les es solicitada por los emisores, dificultará y generará un mayor riesgo para quienes intenten aprovecharse de una ley que busca resguardar a las verdaderas víctimas de fraudes.

c) Sobre la definición de los plazos de operaciones desconocidas y los umbrales de restitución a todo evento

La ley vigente establece que, tratándose de operaciones anteriores al aviso de robo, hurto o fraude, el usuario podrá reclamar al emisor aquellas operaciones respecto de las cuales desconoce haber otorgado su autorización o consentimiento realizadas en los ciento veinte días corridos anteriores a la fecha del aviso efectuado por el usuario.

El Ejecutivo propuso reducir ese plazo a los sesenta días previos, lo que resulta adecuado, pues el plazo de 120 días, además de excesivo, no colabora con la responsabilidad que los usuarios deben tener en el seguimiento de sus instrumentos financieros y da mayor espacio a la comisión de auto fraudes. En los 60 días propuestos se asegura que el usuario reciba al menos un estado de cuenta de sus productos, que le permita detectar operaciones cuestionables y pueda reclamarlas.

Por otra parte, la Comisión respaldó que en el reglamento se determinen los umbrales de restitución a todo evento, que la actual ley fija en 35UF, los que además deberán ser revisados anualmente.

Esta medida busca dar una adaptación más flexible de la ley a los cambios que se van dando tanto en los medios de pagos como en el uso de tecnologías y los mecanismos de fraude.

Se deja establecido en la ley los criterios con que los umbrales deberán fijarse -que no podrán ser menores de 15 UF ni mayores de 35 UF-, y agrega que se podrá considerar la diferente naturaleza y forma de funcionamiento de los distintos medios de pago, lo que permitiría una mejor protección tanto de los usuarios presentes y futuros como del sistema financiero.

Cabe señalar que el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Economía deberán hacer esta revisión anualmente, con consulta previa a la CMF y pudiendo solicitar antecedentes que consideren pertinentes a entidades públicas y privadas relacionadas con el mercado financiero y los derechos de los consumidores, lo que debiera colaborar con una toma de decisiones informada, fundamentada y actualizada.

d) Inconsistencia en el tratamiento del dolo y la culpa grave en algunas medidas propuestas

En la propuesta original del proyecto, se constató que en algunos casos se refería al “dolo o culpa grave de los usuarios” mientras que en otros la referencia era solo al dolo.

Tomando en cuenta que la ley vigente ya estableció el dolo o culpa grave como las conductas a considerar y la Corte Suprema hizo presente la necesidad de ajustar las referencias a todos los casos como “dolo o culpa grave”, la Comisión hizo los cambios pertinentes para asegurar la coherencia legal.

e) Sobre la incorporación de un catálogo de presunciones y perfeccionamiento de delitos asociados a esta ley

El catálogo de presunciones que se propone es un buen aporte para enfrentar los principales casos de auto fraude que han denunciado las entidades emisoras de medios de pago.

La Comisión se dio cuenta de la necesidad de mejorar algunas de las propuestas originales del proyecto y evaluar la incorporación de otras.

Así, se precisó que se considera la presunción de dolo o culpa grave del usuario cuando la operación reclamada se haya realizado entre cuentas de su titularidad y se incorporan también cuentas de familiares cercanos de acuerdo a la línea de consanguinidad y afinidad, ya que **en las audiencias, especialmente la de Banco Estado, se entregó evidencia de casos donde podía constatarse una concertación dentro de familias para cometer el fraude.**

Se corrigió el criterio definido para fijar la reincidencia como presunción de dolo o culpa grave ante la existencia de una o más sentencias firmes en los cinco años previos (el proyecto hablaba de dos o más sentencias previas). Esto va acompañado de la generación de un registro de sentencias a cargo de la CMF para la verificación de las reincidencias.

Se incluyó la presunción para casos donde los emisores tengan antecedentes de que hubo concertación u organización de personas para reclamar el desconocimiento de operaciones que sí fueron realizadas por los usuarios, actividad que también fue denunciada en la Comisión y que cobró gran importancia porque se han registrado casos que además implican agresiones a los funcionarios de entidades bancarias.

Se agregó también una presunción específica para casos en que los reclamos falsos implican operaciones realizadas de manera presencial, ya que este es el principal mecanismo para realizar lo que hemos llamado auto fraude y el caso en que las operaciones hayan sido realizadas con autenticación reforzada, es decir con medios de verificación de identidad que solo el usuario podía tener o conocer.

En cuanto al perfeccionamiento de los delitos asociados a esta ley, se perfeccionó el tipo penal para precisar las conductas asociadas al auto fraude y mejorar las posibilidades de su denuncia y condena, incluyendo la obtención maliciosa de los recursos reclamados mediante la declaración jurada o denuncia con hechos falsos, la simulación de operaciones no autorizadas, etc.

f) Registro de sentencias de la CMF

Otro de los cambios que se introdujo en el proyecto original es el deber de que la CMF lleve un registro de las sentencias que se dicten en virtud de los procedimientos regulados por la Ley N° 20.009, el que deberá poner a disposición de los emisores.

Esta norma busca facilitar que los emisores puedan constatar la reincidencia que se establece en las presunciones de dolo o culpa grave, lo que es necesario para hacer aplicable dicha presunción.

Esto es importante ya que no existe un registro unificado de sentencias de los Juzgados de Policía Local, por lo que esta sería una opción administrativa para construirlo en esta materia.

g) Suspensión de medios de pago

En atención a que se hizo presente en la Comisión los problemas que tenían los emisores para suspender la restitución o cancelación de fondos cuando se tenían antecedentes de que las operaciones desconocidas eran producto de dolo o culpa grave del usuario, el Ejecutivo propuso una modificación razonable, que **permite que dicha suspensión o cancelación operará siempre cuando el usuario reclamante tuviera uno o más procedimientos en curso**, lo cual permite que los emisores puedan tener al menos una alternativa preventiva ante casos de personas que presentan conductas reiterativas en el desconocimiento de operaciones.

h) Sobre la entrada en vigencia de la ley

Teniendo a la vista que la iniciativa implica cambios importantes a la actual legislación, pero en la práctica no genera nuevas instituciones o procedimientos muy distintos a los ya existentes, se planteó al Ejecutivo una implementación más pronta de ley para enfrentar los problemas del auto fraude para el mercado financiero, cuestión que fue acogida y respaldada por la Comisión.