INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, FOMENTO, MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y TURISMO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 18.010, PROHIBIENDO EL COBRO DE INTERESES SOBRE INTERESES.

BOLETÍN N° 7.241-03[*]

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, de origen en una moción de los diputados (as) señores (as) Chahin, don Fuad; Girardi, doña Cristina; Schilling, don Marcelo; Sepúlveda, doña Alejandra, y Tuma, don Joaquín, y de los ex diputados De Urresti, don Alfonso; Díaz, don Marcelo, y Montes, don Carlos.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Idea matriz o fundamental del proyecto

Sustituir el artículo 9° de la ley N° 18.010, prohibiendo el pago de intereses sobre intereses y sancionando con la nulidad absoluta la estipulación en caso de infracción, limitando el cobro en el evento de retardo o no pago de una de las cuotas en que se divide la operación de crédito de dinero, según se trate de operaciones no reajustables o reajustables.

2.- Normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado

No hay.

3.- Trámite de Hacienda

No requiere.

4.- El proyecto fue aprobado en general por 5 votos a favor y 2 votos en contra. Votaron por la afirmativa los diputados señores Chahin, don Fuad; Farcas, don Daniel; señora Fernández, doña Maya; Poblete, don Roberto, y Tuma, don Joaquín. Lo hicieron por la negativa los diputados señores Edwards, don José Manuel, y Van Rysselberghe, don Enrique.

5.- Artículos o indicaciones rechazados

No hay.

6.- Se designó Diputado Informante al señor LAVÍN, don JOAQUÍN.

[*] La tramitación completa de esta moción se encuentra disponible en la página web de la Cámara de Diputados: http://www.camara.cl/

La Comisión contó con la asistencia de los señores Ernesto Muñoz, Director del SERNAC; Enrique Marshall, Vicepresidente del Banco Central; Eric Parrado, Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, y Hernán Calderón, Presidente de CONADECUS.

II.- ANTECEDENTES

La moción señala que en la ley N°18.010, sobre operaciones de crédito de dinero, se describe a dichas operaciones, como aquéllas en las cuales una de las partes entrega o se obliga a entregar una cantidad de dinero y la otra a pagarla en un momento distinto de aquél en que se celebra la convención. Considerando, también, operaciones de crédito de dinero el descuento de documentos representativos de dinero, sea que lleve o no envuelta la responsabilidad del cedente. En general, las normas de la ley N° 18.010 no se aplican, por lo tanto, más que a las operaciones de crédito de dinero definidas en el artículo 1° y a los saldos de precios de compraventas. En cambio, las normas sobre intereses de la ley N° 18.010 son de aplicación general a toda la legislación.

Los intereses atrasados no generan nuevos intereses por si solos[1], esta regla, contenida en el numeral tercero del artículo 1559 de nuestro Código Civil establece la norma general en esta materia. Sin embargo, existe una gran excepción a esta regla general, que es el Anatocismo. El anatocismo significa volver a producir, y podemos conceptualizarlo de la siguiente forma: "El anatocismo es la estipulación de intereses de intereses. Es la cláusula en que las partes convienen que los intereses atrasados produzcan nuevos intereses".

Lo expuesto en el concepto precedentemente señalado significa que los intereses atrasados se van a sumar al capital y el cálculo de los nuevos intereses será sobre el capital más los intereses. Los intereses se capitalizan. El anatocismo puede clasificarse de la siguiente forma:

a) Anatocismo legal: Es aquél en que los intereses correspondientes a una operación vencida que no hubieren sido pagados, se incorporarían a ella salvo pacto en contrario, y

b) Anatocismo convencional: Es aquél en que puede estipularse el pago de intereses sobre intereses capitalizándolos en cada vencimiento o renovación.

Historia Legislativa. En una primera etapa el Código Civil contenía el artículo 2210[2] que establecía la prohibición expresa de estipular intereses

[1] Cfr. MEZA BARROS, Ramón, "De las obligaciones", pág. 277, 9a edición, Editorial Jurídica de Chile, 1997.

[2] Artículo 2210 del Código Civil "Se prohíbe estipular intereses de intereses".

de intereses. Sin embargo, siempre se discutió el ámbito de aplicación de esta norma jurídica, por cuanto, ésta se encuentra dentro del Título XXXI del Libro IV del Código Civil el cual, expresamente, regula el contrato de mutuo o préstamo de consumo. Algunos autores consideraban que el artículo 2210 del Código Civil tenía una aplicación taxativa respecto del contrato de mutuo, no pudiendo aplicarse dicha norma jurídica en forma analógica. Otros señalaban que esta norma jurídica establecía un principio que atravesaba transversalmente nuestro ordenamiento jurídico, admitiendo la aplicación extensiva del artículo 2210[3] del Código Civil. La situación anteriormente descrita en el párrafo precedente, se mantuvo hasta 1974, año en que se dictó el decreto ley N° 455. Posteriormente, se dicta la ley N° 18.010 sobre Operaciones de Crédito de Dinero que en su artículo 9° establece la excepción correspondiente al anatocismo de carácter convencional, que actualmente, más que una excepción, se ha convertido en la regla general.

La actual regulación de la ley N° 18.010 sobre operaciones de crédito de dinero dispone respecto del anatocismo que los intereses se capitalizan o agregan al capital para producir nuevos intereses. Hasta la dictación de la ley N° 18.010, el artículo 2210 del Código Civil prohibía el anatocismo. En verdad, ya desde antes de la entrada en vigencia de esa ley, en materia de operaciones de crédito de dinero, el anatocismo era una situación común. El artículo 9° de la ley N° 18.010 sobre Operaciones de Crédito de Dinero dispone que podrá estipularse el pago de intereses sobre intereses, capitalizándolos en cada vencimiento o renovación, consagrándose de este modo legalmente el anatocismo.

Limitaciones al anatocismo[4]:

a) La ley determina que en ningún caso la capitalización podrá hacerse por períodos inferiores a treinta días;

b) Del mismo modo, de conformidad al artículo 9° de la ley N° 18.010, los intereses correspondientes a una operación vencida que no hubiesen sido pagados se incorporarán a ella, a menos que se establezca expresamente lo contrario. De esta forma, el anatocismo constituye hoy día un elemento de la naturaleza de las operaciones de crédito de dinero, pero dicho anatocismo se refiere sólo a los intereses devengados entre el otorgamiento de la operación y su vencimiento, y no a los intereses que se devenguen durante la mora;

c) Cabe hacer presente que la norma del anatocismo es propia de las "operaciones de crédito de dinero". No se aplica a las obligaciones de dinero en general, a menos, que se haya pactado. Por lo tanto, si se conviene una cláusula penal, que consiste en el pago de una multa, en caso de mora en el pago de ella, no hay lugar al anatocismo, a menos que se haya pactado expresamente.

---

[3] El artículo 2210 del Código Civil fue derogado por el artículo 28 de la Ley N° 18.010 sobre Operaciones de Crédito de Dinero publicada el 27 de junio de 1981, cuyo tenor literal es el siguiente: "Deróguese el Decreto Ley N° 455, de 1974; la Ley N° 14.949, el inciso segundo del artículo 2.207, y el artículo 2.210 del Código Civil, y el N° 2 del artículo .18 del Decreto Ley N° 1.078, de 1975".

[4] Cfr. MEZA BARROS, ob cit. pág. 278 y ss.

Los **autores de la moción** argumentan que la regulación efectuada por la ley N° 18.010 sobre operaciones de crédito de dinero respecto del anatocismo es incorrecta y abusiva. Esta ley al permitir el anatocismo en su artículo 9°, ayuda explícitamente a la concentración de capital por parte de algunos, en el caso en particular los bancos, casas comerciales e instituciones financieras, en desmedro de los particulares, quienes son los que soportan dicho cobro de intereses.

La estipulación convencional del anatocismo descrita en el referido artículo 9°, no es tal, debido a que en el ámbito financiero, la igualdad de las partes contratantes no existe, es sólo una ilusión pretender creer que cada particular tendrá iguales condiciones para discutir cualquier tipo de contrato con un banco o institución financiera. Lo que se celebra en esta situación son los contratos de adhesión, en donde las cláusulas están determinadas con anticipación por el contratante más fuerte, no existiendo ninguna instancia de discusión respecto de las mismas, limitándose la actuación del contratante débil a aceptar o rechazar la propuesta del contratante poderoso.

Es por esta situación señalada en el párrafo anterior que este anatocismo convencional no existe en nuestro ordenamiento, sino que existe un anatocismo legal, es decir, impuesto por el legislador. Esto, porque el contratante más fuerte siempre impondrá una cláusula conteniendo el anatocismo al contratante más débil, el cual no tendrá posibilidad alguna de discutir dicha cláusula.

Otro argumento para rechazar el anatocismo, lo constituye el hecho de que los intereses tienen como fundamento los perjuicios que hubiere sufrido el acreedor por el no cumplimiento oportuno de la obligación por parte del deudor. Ahora bien, los intereses son un cálculo estimativo de los perjuicios que pudiere sufrir el acreedor; sin embargo, nada impide a éste, demandar el pago de perjuicios mayores que los cubiertos por los intereses, situación que vimos a propósito de la avaluación legal de perjuicios. La única obligación que tiene para poder exigir dicho cobro es, lógicamente, acreditar los perjuicios en la entidad señalada.

Sostienen los autores de la moción que en virtud de lo antes expuesto no se justifica de manera alguna mantener esta institución abusiva en nuestro ordenamiento jurídico (que incluso contradice la tradición jurídica trazada por Andrés Bello) y de tal forma amparar los cobros excesivos que se observan en la actualidad en las distintas relaciones comerciales entre particulares e instituciones crediticias.

III.- DISCUSIÓN GENERAL DEL PROYECTO

El señor Ernesto Muñoz recordó que el artículo 2210 del Código Civil chileno establecía la prohibición de pactar intereses sobre intereses, siendo derogado expresamente al publicarse la ley N° 18.010, de 1981, que en su artículo 9° reconoce el anatocismo convencional, al disponer que "podrá estipularse el pago de intereses sobre intereses, capitalizándolos en cada

vencimiento o renovación". Por su parte, la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores (LPC), establece en su artículo 38 que "los intereses se aplicarán solamente sobre los saldos insolutos del crédito concedido y los pagos no podrán ser exigidos por adelantado, salvo acuerdo en contrario".

De ahí que, en la actualidad, generalmente los productos financieros ofrecidos a los consumidores contienen la cláusula que permite al proveedor capitalizar los intereses y luego cobrar intereses sobre ellos, y el sentido del artículo 9° de la ley N° 18.010 es que ella se "pacte expresamente", es decir, permite a las partes convenir y negociar esta posibilidad (por ejemplo, para darle mayor seguridad al acreedor). Sin embargo, en las situaciones de consumo no existe negociación alguna, atendida la gran asimetría que hay entre los contratantes, de modo que las partes celebran sus relaciones jurídicas a través de contratos de adhesión, cuyas condiciones las establece sólo una de las partes, careciendo la otra de la libertad de configuración contractual que comprende la autonomía de la voluntad. Asimismo, en los mercados de consumo financiero, los consumidores enfrentan, además, severas asimetrías de información, educación y racionalidad limitada, lo que dificulta la comprensión de los efectos de los contratos que firman y transacciones que celebran.

Es por ello que el derecho del consumidor deviene en una solución de justicia ante las prácticas de proveedores atentatorias contra los derechos del contratante más desventajado y, dentro de esta solución de justicia, el artículo 38 de la LPC limita la posibilidad de aplicar intereses solamente sobre los saldos insolutos del crédito concedido. No obstante, el tenor del mismo señala "salvo acuerdo en contrario", con lo cual se vuelve al régimen de la ley N° 18.010. Esta regla excepcional ha sido interpretada por la industria como la permisión del anatocismo en caso de que las parten lo pacten expresamente, es decir, basta la sola voluntad del proveedor para incorporar la cláusula al contrato, de modo que al cliente no le quedará más opción que acatar el anatocismo o no contratar.

Refiriéndose a los problemas que acarrea el anatocismo, señala el expositor que:

- La aplicación descontrolada de esta cláusula puede generar un sobreendeudamiento de los consumidores, quienes terminan pagando un monto excesivamente superior a los créditos solicitados.

- Quienes se ven más perjudicados son los grupos más vulnerables, de quienes "se observa que el endeudamiento (…) es mayor al resto y no debe dejar de preocupar a las instituciones reguladoras" (informe del Banco Central sobre Proceso de Endeudamiento y Sobreendeudamiento de los Hogares en Chile, agosto 2013).

- Los consumidores carecen de herramientas que les permitan conocer, con antelación, el monto total de la deuda en caso de existir esta cláusula. Por exigencias de seguridad y certeza jurídica, esta cláusula puede contribuir a crear incertidumbre respecto de la operación

comercial en contra del consumidor (siempre será en favor del proveedor).

- La LPC protege a los consumidores (artículo 38), sin perjuicio de que por esta vía se podrían incorporar también cobros indebidos que no se relacionan con la deuda.

Analizando el contenido específico del proyecto, el Director del SERNAC observó que, en su artículo 1°, se establece la prohibición de cobrar intereses sobre intereses, sancionándose con nulidad absoluta la infracción del precepto. En otras palabras, el proyecto prohíbe el anatocismo, especificando de manera absoluta lo que en la LPC sólo se establece de manera genérica, a propósito de la norma general de abusividad (artículo 16, letra g), la cual requiere que estas cláusulas (1) sean contrarias a la buena fe, (2) que ésta se determine en base a parámetros objetivos, (3) que se pacten en perjuicio del consumidor, y (4) que produzcan un desequilibrio importante en las prestaciones de las partes. Lo anterior está limitado por "la finalidad del contrato y las disposiciones especiales o generales que lo rigen".

En opinión del señor Muñoz, habría que evaluar si la limitación a la cláusula anatocística podría lograrse por una vía distinta, cautelando el mismo objetivo, para lo cual sería necesario recabar mayor información respecto del eventual rol de esta clase de estipulaciones en el mercado crediticio: si está extendida o es excepcional. Agregó que el SERNAC tiene dudas acerca de la magnitud del problema que se busca resolver, para lo cual se están revisando los contratos utilizados por la industria financiera, a objeto de saber en cuántos de ellos se incluyen tales cláusulas. En principio, tiene la impresión de que los acreedores pueden garantizar sus créditos a través de los intereses moratorios y no utilizan el anatocismo de manera extendida.

En lo que atañe a la segunda parte de la iniciativa, que intenta limitar los efectos de las cláusulas de aceleración, observó que:

- La limitación genérica a su pacto y ejercicio se encuentra en la buena fe (artículo 16 letra g de la ley N° 19.496).

- Legislaciones comparadas contemplan la cláusula de aceleración sin determinar generalmente las condiciones de su pacto y ejercicio de manera genérica. En algunos países se contempla sólo respecto de determinados créditos en particular.

- En España, al permitirse sólo en los créditos hipotecarios, se exige que formalmente se inscriba en el Registro de Propiedad. En Colombia, se encuentra permitido sólo respecto de obligaciones mercantiles y mediante pacto expreso, sin establecer limitaciones al ejercicio de los derechos que confiere la cláusula.

- Hoy, el artículo 30 de la ley N° 18.010 regula la aceleración para obligaciones de dinero constituidas por saldos de precio de compraventa de muebles o inmuebles. En tanto, el artículo 9º (objeto

de esta reforma) se aplica a las operaciones de crédito de dinero en general. Sugirió perfeccionar la propuesta para evitar asimetrías normativas.

En conclusión, señaló que, a juicio del SERNAC:

- Los objetivos del proyecto van en la dirección de tratar de equilibrar el escenario contractual, tratándose de una institución que puede ser utilizada en forma abusiva en perjuicio de los consumidores.

- La experiencia comparada contiene ejemplos en los que el anatocismo se encuentra restringido, sometiéndolo, por ejemplo a limitaciones en cuanto a los períodos que pueden ser capitalizados.

- La LPC, en su artículo 16 letra g), se pronuncia sobre hipótesis de abusividad general, que podrían ser utilizadas en este caso, de acuerdo con la interpretación del Servicio.

- La limitación de los efectos de la cláusula de aceleración corrige también un desequilibrio contractual impuesto a los consumidores, balanceando el necesario cumplimiento de las obligaciones con un instrumento razonable para incentivarlo.

- Pueden examinarse otras fórmulas en cuanto al anatocismo, distintas de su prohibición, pero la determinación de la más adecuada dependerá de un análisis más profundo sobre su impacto en las condiciones actuales de su uso. Para esto sería importante recabar mayor información respecto a qué tan extendida se encuentra esta práctica en el mercado financiero.

El señor Enrique Marshall hizo presente que las materias que trata el proyecto de ley son de interés para el Banco Central por su relación con el mandato que se le ha conferido, y es que las operaciones de crédito de dinero, tanto activas como pasivas, que efectúan las empresas bancarias, así como otras instituciones financieras, configuran el canal de transmisión de la política monetaria que persigue la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos. Conforme a ello, la regulación que se dicte en materia de cobro o pago de intereses, aplicable a las citadas operaciones, puede incidir en la eficacia de la política monetaria conducida por el Banco Central.

Por ello, el Banco Central estima conveniente que el análisis de esta iniciativa se circunscriba al ámbito de la ley N° 18.010 que es una legislación especial de orden público económico. En efecto, atendidas las facultades legales conferidas al Banco Central para regular el mercado de capitales y el sistema financiero y, más específicamente, a las empresas bancarias y otras entidades que otorgan financiamiento, se estima pertinente que este análisis, y el de cualquiera otra adecuación que se proponga al marco legal que rige la estipulación, cobro y pago de intereses que se devenguen en operaciones de crédito de dinero, se adscriba a la legislación especial citada. Ello, sin

perjuicio de admitir que el otorgamiento de un crédito puede conllevar también un acto de consumo.

En este último aspecto, el Banco Central de Chile comparte el objetivo más amplio de protección al cliente que subyace en la iniciativa y sugiere efectuar una evaluación de la misma considerando, entre otros, los siguientes elementos:

- La experiencia internacional sobre regulación del anatocismo, que es abundante y que presenta matices interesantes, y

- La regulación aplicable en Chile sobre la materia, pero incluyendo también las normas complementarias que conforman el marco de protección a los clientes en cuanto al cobro de intereses.

En lo que respecta a la regulación internacional, señaló el expositor que, en general, ella se inserta en un contexto más amplio, orientado a lograr un equilibrio entre la necesidad de contar con incentivos adecuados, tanto para que los deudores cumplan oportunamente sus obligaciones como para otorgarles protección y prevenir el riesgo de sobreendeudamiento. Por ello, la mayoría de los países contemplan reglas que establecen condiciones o restricciones para que pueda operar.

Tales soluciones regulatorias van desde la admisión sin restricciones del anatocismo hasta su prohibición absoluta con sanción similar a la usura, pasando por formulaciones intermedias que restringen el anatocismo convencional, o bien, que lo admiten bajo ciertas condiciones. A título ejemplar, diversas legislaciones europeas admiten la capitalización de intereses vencidos, ante el requerimiento judicial de cobro por parte del acreedor, o en caso de acuerdo expreso entre acreedor y deudor (Francia, Bélgica, España, Portugal, Italia, Luxemburgo y Suiza). En varias otras jurisdicciones, las normas de derecho civil establecen expresamente que el anatocismo convencional requiere de un pacto especial, celebrado con posterioridad al vencimiento de los intereses, y solo una vez transcurrido el plazo mínimo que se ha establecido (Alemania, Portugal, Italia y Suiza). Sin perjuicio de lo anterior, se contemplan tratamientos especiales aplicables a las líneas de crédito vinculadas con contratos de cuentas corrientes bancarias y tarjetas de crédito. En el caso de México, Brasil, Argentina, Colombia y Bolivia, se permite el anatocismo convencional sujeto a reglas especiales, respecto de obligaciones mercantiles contraídas con instituciones financieras. En Perú, se admite en operaciones de crédito de dinero, mientras que otros países lo prohíben (Ecuador, El Salvador, Venezuela).

Por otra parte, en la mayoría de las jurisdicciones que admiten el anatocismo bajo ciertas condiciones, se contemplan medidas complementarias que responden al mismo objetivo de prevenir sobreendeudamiento y proteger al cliente. Entre ellas se destacan:

- Límites máximos de tasas de interés simple y moratorios.
- Cuentas o registros segregados para capital e intereses.
- Límites a gastos de cobranza.
- Deberes precontractuales de información completa y estandarizada.

- Deber de asesoría y oferta de productos acordes al perfil del consumidor.
- Derecho a retracto.
- Normas sobre imputación de pago.
- Restricciones a cláusulas de aceleración.
- Otras medidas orientadas a promover el otorgamiento responsable de créditos.
- Iniciativas de educación financiera.

La regulación vigente en Chile, en tanto, contempla la posibilidad de pactar la capitalización de los intereses. La ley N° 18.010 tiene el carácter de texto legal especial, aplicable a toda obligación proveniente de operaciones crediticias, y no sólo a aquellas en que el deudor sea un consumidor. Su artículo 9° contempla el anatocismo legal respecto de los intereses correspondientes a una operación vencida que no hubiesen sido pagados, los cuales se incorporan a la deuda, a menos que se establezca expresamente lo contrario. Permite, además, el anatocismo convencional sujeto a que los intereses se capitalicen en cada vencimiento o renovación, pero establece que, en ningún caso, la capitalización podrá hacerse por períodos inferiores a 30 días.

Es importante tener presente, además, que la referida ley establece exigencias y mecanismos complementarios que buscan brindar protección al deudor, entre los cuales cabe mencionar:

- Normas que limitan el cobro de intereses convencionales.

- Prohibición de pactar el pago de intereses sobre intereses por períodos inferiores a 30 días, respecto del vencimiento o renovación.
- Normas sobre liquidación de las operaciones de crédito de dinero (OCD), y de obligaciones de dinero provenientes de saldos de precio de compraventas regidas por la ley N° 18.010, con vencimiento en cuotas, en caso de aplicación de una cláusula de aceleración que opere por pago voluntario o forzado, inclusive por reprogramación con o sin efecto novatorio, y en que se añaden los intereses corrientes o convencionales, según sea el caso y las costas hasta el instante del pago o la reprogramación (artículo 30).

- Norma que impone plazo de espera de 60 días desde la mora o simple retardo para hacer efectiva la aceleración o exigibilidad anticipada de una OCD cuyo capital sea de hasta 200 UF o hasta 2.000 UF en el caso de mutuos hipotecarios (artículo 30, inciso segundo, incorporado por ley N° 20.715, sobre tasa máxima convencional, TMC).

Ahora bien, el proyecto de ley en comento suprime la aplicación del anatocismo legal respecto de intereses vencidos y no pagados, e incorpora una prohibición absoluta para convenir anatocismo en cualquier operación de crédito de dinero. Esta prohibición sería de alcance general y, por ende, aplicable a todo tipo de operaciones de crédito de dinero, con independencia del monto involucrado o de si el deudor tiene o no la calidad de consumidor. En opinión del Banco Central, este cambio regulatorio podría producir efectos en el funcionamiento de las actividades financieras, pero tales efectos no son fáciles de dimensionar. Algunos de ellos serían transitorios, pero otros

podrían ser más permanentes en el tiempo. Particular atención habría que prestar a las implicancias para ciertos productos o servicios financieros como las líneas de crédito otorgadas en cuenta corriente o asociadas con tarjetas de crédito, considerando que es una práctica habitual de mercado la aplicación de intereses al saldo insoluto con una periodicidad mensual, lo que implica la capitalización de los intereses no pagados.

Por lo demás, una prohibición absoluta no se avendría con lo previsto en legislaciones extranjeras en materia de pacto convencional para líneas de crédito y créditos contingentes en general. Del mismo modo, habría que evaluar la eventual incidencia de esta norma en las operaciones de captación de fondos del público (depósitos a plazo renovables y cuentas de ahorro), y también correspondería considerar si ello afecta o no la posibilidad de utilizar -en las operaciones de crédito de dinero- tasas de interés de referencia o índices financieros construidos sobre la base de la aplicación de intereses compuestos, que es bastante habitual en los mercados financieros. Al respecto, cabe tener presente la composición de intereses que se aplica para el cálculo de la "carga anual equivalente" (CAE), utilizada en nuestro medio para facilitar la comparación entre distintas operaciones de crédito.

Por último, al derogarse el inciso tercero del artículo 9° de la ley N° 18.010, se podrían generar dudas sobre la incorporación al capital de los intereses vencidos que no hubieren sido pagados, para fines de demandar el cumplimiento forzado del total adeudado con intereses moratorios, lo que tampoco resulta armónico con lo establecido en el artículo 1559 del Código Civil, que constituye la legislación general aplicable en materia de indemnización de perjuicios por la mora en las obligaciones dinerarias.

En lo que se refiere a la aplicación de cláusulas de aceleración, el proyecto tiene igualmente importantes implicancias en la regulación de los cobros, que deben ser analizadas con atención. Cabe mencionar que el artículo 30 de la ley N° 18.010 otorga al deudor, entre otros derechos irrenunciables, los términos en que deben liquidarse las operaciones de crédito de dinero para fines de la aplicación de las cláusulas de aceleración, lo que implica añadir los intereses adeudados y las costas hasta el instante del pago de la deuda pactada en cuotas, sea que éste tenga lugar en forma voluntaria o forzada. Para tales efectos, distingue entre obligaciones reajustables y no reajustables, exigiendo en el primer caso que el capital se calcule actualizado.

El proyecto de ley, en cambio, regula los cobros que pueden efectuarse al deudor con motivo de la caducidad del plazo y exigibilidad anticipada de la obligación, pero sólo permite el cobro del capital no amortizado, sea que se trate o no de una operación reajustable. Además, dispone que para efectos de los cargos aplicables por exigibilidad anticipada se incorporarán los intereses "recalculados" hasta la fecha de pago efectivo, los intereses moratorios y el cobro de una "comisión" máxima por aceleración que varía dependiendo de si ella es o no reajustable.

Sobre el particular, el Vicepresidente del Banco Central advirtió que no se visualiza con claridad la procedencia legal del cobro de dicha comisión, por lo que correspondería conciliar su aplicación con el cobro de intereses

moratorios y el hecho de que, en este caso, procedería el cobro por vía judicial o extrajudicial, y no como en el caso del artículo 10 de la ley N° 18.010, que aplica esta comisión en pagos anticipados efectuados aun contra la voluntad del deudor. Adicionalmente, estimó conveniente aclarar el alcance de la expresión "intereses recalculados hasta la fecha de pago efectivo" y analizar la coherencia y compatibilidad más general de la iniciativa en comento con el artículo 30 de la ley N° 18.010.

En conclusión, el representante del Banco Central compartió la motivación de revisar y analizar el marco regulatorio vigente, a fin de evaluar perfeccionamientos en la línea de prevenir el riesgo de sobreendeudamiento y otorgar protección al consumidor financiero. Sin embargo, planteó que correspondería analizar previamente las implicancias del proyecto en productos financieros que conllevan el otorgamiento de créditos masivos, considerando la experiencia internacional y la aplicación de los recientes cambios regulatorios introducidos en Chile en materia de operaciones de crédito de dinero, teniendo presente el alcance amplio que tiene la legislación especial que se propone modificar. Asimismo, sostuvo que esta modificación afectaría también a operaciones de crédito de dinero que no involucren un acto de consumo regido por la Ley de Protección al Consumidor, por lo que sus efectos debieran ser analizados en este ámbito más amplio. Observó que, dado el alcance de la prohibición que se incorporaría, se restringiría también la posibilidad de capitalizar intereses sobre intereses para las personas que invierten en depósitos a plazo o que obtienen el pago de intereses en cuentas corrientes o de ahorro. En este sentido, cabría considerar un tratamiento especial para las operaciones en que el deudor sea una empresa bancaria, como ocurre con el límite al cobro de intereses. Finalmente, cabe considerar que como consecuencia de la última modificación a la ley N° 18.010, se está implementando una reducción gradual de la TMC que tendrá sobre la oferta de créditos efectos que aún no están completamente dimensionados y que bien valdría conocer e incorporar como antecedente en la evaluación de esta iniciativa.

En suma, dado que los efectos de una prohibición absoluta de la capitalización de intereses sobre el desenvolvimiento de las actividades financieras resultan difíciles de anticipar, el Banco Central expresó una preferencia por la opción alternativa de seguir avanzando en el perfeccionamiento del marco de protección de los clientes y, particularmente, de aquéllos que puedan verse enfrentados a una relación asimétrica con sus respectivos proveedores de crédito o servicios financieros en general.

El señor Eric Parrado, recordó que la institución a su cargo tiene por misión la estabilidad financiera y el resguardo de los depositantes y de la confianza en el sistema bancario. En ese contexto, la ley N° 18.010 le encomienda la fijación de la tasa de interés corriente y de la TMC en operaciones inferiores a 200 UF, la regulación de las condiciones de prepago y del anatocismo legal.

Compartió la apreciación del Banco Central en el sentido de que el proyecto aborda una temática que ha sido objeto de atención en muchos países y cuyo espíritu es cerrar brechas de potenciales abusos contra los clientes financieros. Planteó que, en nuestro país, el desafío es avanzar en

mayores niveles de transparencia activa y en mejorar la educación financiera de la población, haciendo presente que nuestro ordenamiento jurídico contempla a la TMC como mecanismo de protección a los usuarios de crédito.

Observó enseguida que el proyecto analizado se enfoca en dos materias, como son la eliminación del anatocismo y la dictación de nuevas normas para el caso de mora, recordando que hoy en día la ley permite el anatocismo en la medida que la capitalización de intereses no sea por un periodo inferior a 30 días e impide que se cobren intereses más allá de cuando se hace efectivo el pago, sea por aceleración del crédito, por orden judicial o por pago anticipado voluntario.

Refiriéndose al posible impacto de la iniciativa, señaló que ella tendría el efecto de reestructurar las condiciones de las siguientes operaciones financieras, en cuanto a monto, plazos y -especialmente- tasas de interés:

- Crédito sin pagos definidos, por medio del uso de líneas de crédito (asociadas a cuentas corrientes o tarjetas de crédito)
    - Sin pagos mínimos
    - Con pago mínimo inferior a los intereses adeudados
    - Con pago mínimo superior a los intereses adeudados
    -
- Crédito con pago de cuotas iguales y sucesivas (consumo)
    - Sin periodo de gracia
    - Con periodo de gracia
    -
- Crédito con pago de cuotas iguales y sucesivas de largo plazo (vivienda)

- Créditos de largo plazo con periodos de gracia anuales

- Cuentas de depósitos de ahorro

Explicó que la prohibición del anatocismo podría cambiar la forma de definición de los pagos mínimos en el uso de líneas de crédito, pues, para que no se produzca anatocismo, éstos no debieran ser inferiores a los intereses adeudados. Además, las ofertas de pago mínimo "cero" y de periodos de gracia no se podrían realizar. Sólo cuando el pago mínimo considerara al menos los intereses adeudados no existirían problemas.

En el caso de los créditos de consumo e hipotecarios, tal prohibición impediría capitalizar los intereses al inicio del pago si hay periodos de gracia. Por lo tanto, se podría suprimir la práctica de postergación de cuotas o concesión de periodos de gracia en las operaciones de crédito. Alternativamente, los proveedores podrían aplicar una tasa de interés mayor que igualara el cálculo original. Así, por ejemplo, al representar las condiciones de un crédito de consumo a 12 meses plazo, pagadero en 10 cuotas por tener dos meses de gracia, tendríamos el siguiente efecto comparado:

	Cálculo con tasa original	Cálculo con tasa resultante
Capital	$ 1.000.000	$ 1.000.000
Capital con anatocismo (1)	$ 1.040.400	
N° periodos	12	12
Tasa mensual	**2,00**%	**2,76**%
Número de pagos	10	10
Pago mensual	$ **115.824**	$ **115.824**

(1) capitalización de intereses devengados y no pagados por dos meses de gracia

En lo que respecta al ahorro, advirtió el Superintendente que actualmente se permite el pago de intereses sobre intereses en algunas cuentas de depósito (plazo renovable), mediante el abono a ellas de los intereses ganados en un periodo, que a su vez generan nuevos devengos de intereses. De ahí que la prohibición del anatocismo afectaría esta forma de ahorro, con los consiguientes costos para las personas, pues no podría operar la renovación automática de los depósitos. No se visualiza una solución a esta situación, salvo que se dé carácter de ahorro a plazo (sic).

En caso de mora del deudor y de aplicación de la cláusula de aceleración, afirmó el expositor que la prohibición del anatocismo podría implicar mayores costos para aquél, toda vez que hoy en día sólo se puede cobrar un interés moratorio que no debe superar la TMC, sin perjuicio de la capitalización de los intereses contractuales impagos y otros gastos por cobrar. En cambio, el proyecto permitiría el cobro de intereses contractuales, más los intereses moratorios hasta la fecha de pago efectivo, más una comisión. Por lo tanto, la aplicación de la nueva norma así descrita podría generar cobros mayores a los actuales dependiendo de las comisiones.

En resumen, a juicio del Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, con la prohibición del anatocismo se debieran modificar las condiciones de otorgamiento de créditos. Por ejemplo, podría generarse una presión al alza de las tasas de interés.

Por otra parte, en caso de mora, podría haber mayores costos para el deudor con respecto a la situación actual, donde la existencia de la TMC ha sido el mecanismo de control y de límite al cobro de intereses.

Luego, sería necesario aumentar la transparencia activa (entrega de información comprensible para el público en general) sobre las tasas de interés cobradas, las condiciones crediticias y su comparabilidad, contexto en el cual resulta también clave ofrecer una mayor y mejor educación financiera a la población.

El señor Hernán Calderón destacó la importancia que reviste la iniciativa en debate para la entidad que representa, pues hace largo tiempo que ésta venía solicitando legislar sobre el anatocismo en resguardo de los consumidores, ya que esta figura se ha prestado para abusos. El caso más dramático es el de Eurolatina, que utilizó este mecanismo para despojar de sus viviendas a personas de escasos recursos y sectores medios.

Planteó que uno de los fundamentos para prohibir el anatocismo es que éste aumenta extraordinariamente la productividad del capital, y en esa

medida, importa un despojo al deudor y produce ganancias desmedidas. También lo es el riesgo de que constituya, en manos de los acreedores, un medio para sorprender a los deudores o para extorsionarlos con anterioridad a la entrega del dinero, imponiéndoles condiciones desventajosas para ellos a través de cláusulas abusivas, como de hecho ha ocurrido en los casos de la Polar, Cencosud o Banco Estado, en los cuales se ha resaltado que hay una presunción firme de que el deudor ha consentido en la cláusula de anatocismo, o bien, no ha previsto sus ulteriores consecuencias, o ha tenido que obrar bajo un angustioso apremio, puesto que, si alguien requiere con urgencia un préstamo de dinero, no puede oponerse a ella.

Por otra parte, los costos anuales de los créditos alcanzan en Chile proporciones escandalosas, superando en promedio el 50%, lo que en gran medida se debe a las altas tasas de interés, que hace poco se han logrado moderar a través de una nueva fórmula de cálculo de la TMC; a un anatocismo descontrolado (intereses sobre intereses), único en el mundo, y a un sinnúmero de "comisiones" que no encuentran justificación objetiva, demostrable y comprobable por el consumidor. Hay además un gran sobreendeudamiento en las familias chilenas producto de una oferta indiscriminada de créditos que no tiene en cuenta la capacidad de pago efectiva de los consumidores y que solo tiene por objeto cobrar nuevos intereses sobre los intereses y comisiones devengados. Sin embargo, nadie controla estas situaciones. Es por ello que CONADECUS y las asociaciones de consumidores han hecho reiterados llamados a los gobiernos y parlamentarios para prohibir definitivamente el anatocismo mediante una ley, ya que las circulares e instructivos de la SBIF no dan certeza al respecto.

Sin embargo, también se considera necesario que se declare la nulidad de las cláusulas que consideren el anatocismo, ya que se ha explotado la necesidad de los consumidores, llevándolos a pagar cifras enormes por sus créditos de consumo, hipotecarios o de cualquier índole. La capitalización de intereses resulta peligrosa porque aumenta con mucha rapidez el pasivo de los deudores que no pueden hacer frente al pago regular de sus deudas. En efecto, si se fijara una tasa de interés del 4% y éstos no se pagaran, y se agregaran anualmente al capital, éste se verá duplicado aproximadamente en 19 años.

En lo que atañe a la cláusula de aceleración, también llamada de vencimiento anticipado o de caducidad convencional, observó el expositor que ella provoca importantes efectos jurídicos, a saber:

1.- El acreedor puede exigir el cumplimiento total de la deuda y el deudor debe pagarla.
2.- Puede operar la compensación legal.
3.- Suele constituir en mora al deudor respecto de la deuda total, lo que significa que comienzan a devengarse intereses penales, habitualmente equivalentes a la tasa máxima convencional, a lo cual debe agregarse la posibilidad de cobrar intereses sobre intereses, conforme al artículo 9º de la ley Nº 18.010.

Al respecto, planteó la necesidad de conciliar el plazo establecido en la nueva Ley de Quiebras, actualmente en trámite, para declarar el estado de

insolvencia del fallido -especialmente en el caso de las personas naturales- con el contemplado en la ley vigente para aplicar la cláusula de aceleración, entendiendo que ambos son de dos meses, lo que puede inducir a los acreedores a acelerar las deudas antes de que los obligados se declaren en quiebra.

Concluyó señalando que el anatocismo implica un devengo de intereses sobre intereses, esto es, sobre algo que el prestamista no da, de lo cual se sigue que no existe causa que justifique el pago de intereses anatocísticos. Se trata únicamente de condiciones de contratación impuestas por la entidad de crédito bajo el amparo del artículo 9° de la ley Nº 18.010, razón por la que CONADECUS considera positiva la iniciativa en comento, por ser favorable y constituir un avance en la protección de los consumidores financieros.

IV. DISCUSIÓN PARTICULAR DEL PROYECTO

En la discusión particular del proyecto, el diputado señor Chahin formuló una indicación para sustituir el artículo único de proyecto, por el siguiente:

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.010, que establece normas para las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero:

1. En el artículo 9°, reemplázase en el inciso primero la palabra 'treinta' por '**noventa**'.
2. En el artículo 30, sustitúyese en el inciso tercero el vocablo 'sesenta' por '**noventa**'.".

Por su parte, los diputados señores Bellolio, Espejo, Lavín y Van Rysselberghe formularon una indicación para reemplazar en el inciso primero del artículo 9° de la ley N° 18.010, la expresión "treinta" por "**noventa**".

Por ser ésta última coincidente con el N° 1 de la indicación anterior, se acuerda votar ambas enmiendas conjuntamente, siendo aprobadas por 10 votos a favor y una abstención, lo mismo que el N° 2 de la primera indicación, cuyo objeto es adecuar el plazo para ejercer la cláusula de aceleración en las operaciones crediticias de monto igual o inferior a 200 UF al establecido para declarar la quiebra personal del deudor.

Votaron por la afirmativa los diputados señores Bellolio, don Jaime; Chahin, don Fuad; Espejo, don Sergio; Farcas, don Daniel; señora Fernández, doña Maya; Jarpa, don Carlos; Lavín, don Joaquín; Poblete, don Roberto; Tuma, don Joaquín, y Van Rysselberghe, don Enrique. Se abstuvo el señor Edwards, don José Manuel.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por las demás consideraciones que en su oportunidad dará a conocer el

señor Diputado Informante, la Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo, recomienda aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

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

1. En el artículo 9°, reemplázase en el inciso primero la palabra 'treinta' por 'noventa';

2. En el artículo 30, sustitúyese en el inciso tercero el vocablo 'sesenta' por 'noventa'.".

Tratado y acordado en sesiones de fechas 6 de mayo y 3 de junio de 2014, con la asistencia de los Diputados señores Chahin, don Fuad (Presidente); Bellolio, don Jaime; Edwards, don José Manuel; Espejo, don Sergio; Farcas, don Daniel; señora Fernández, doña Maya; Jarpa, don Carlos Abel; Kast, don Felipe; Lavín, don Joaquín; Poblete, don Roberto; Tuma, don Joaquín, y Van Rysselberghe, don Enrique. Concurrió, además, el Diputado señor Godoy, don Joaquín.

Sala de la Comisión, a 6 de junio de 2014.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión

ÍNDICE

		Páginas
1.	Constancias reglamentarias previas	1
2.	Asistentes	2
3.	Antecedentes	2
4.	Discusión general	4
5.	Discusión particular	15
6.	Texto aprobado por la Comisión	16
7.	Tratado y Acordado	16

Documento adjunto

A. Anatocismo: Régimen regulatorio nacional y comparado preparado por la Asesoría Técnica Parlamentaria de la BCN, el 22-04-2014.