



UNIVERSIDAD FINIS TERRAE
FACULTAD DE DERECHO
ESCUELA DE DERECHO

**PROTECCIÓN A LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR
FINANCIERO: DESAFIOS ACTUALES**

CARMEN GLORIA FAUNDEZ PLAZA

Memoria presentada a la Facultad de Derecho de la Universidad Finis Terrae, para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas, mención Derecho Judicial.

Profesor Guía: Patricia Vivanco Illanes

Santiago, Chile

2015

Agradecimientos

Quiero agradecer a todos los que hicieron mi camino más fácil, pero sobre todo a mi hermano Enrique, quien siempre se preocupó de que pudiera tener las herramientas necesarias para descubrir todas mis capacidades. Sin su apoyo incondicional, esta tesis no existiría. Sin lugar a dudas esta vida no será suficiente para poder retribuir todo su apoyo.

Gracias hermano.

Índice

INTRODUCCIÓN	1
Protección al consumidor financiero	3
CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL	9
Los Bancos	9
Banco Central de Chile	10
Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras	10
Servicio Nacional del Consumidor	12
Antecedentes.....	12
Generalidades sobre la Ley 20.555.....	13
Asociación de Bancos e Instituciones Financieras.....	14
CAPÍTULO 2. AGENDA MUNDIAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR FINANCIERO	20
Efectos de la crisis subprime en los ordenamientos jurídicos mundiales	20
ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO	22
Objetivos de la Organización para la cooperación y el desarrollo económicos.....	23
Ingreso de Chile a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico	24

Obligaciones de Chile como país miembro de la Organización	24
Beneficios de pertenecer a la Organización.....	25
CAPÍTULO 3. RECOMENDACIONES MUNDIALES PARA EL MEJORAMIENTO DE LA LEGISLACIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.....	26
Cadena de Valor del Consumidor Financiero	26
Análisis de la Cadena de valor.....	28
EDUCACIÓN FINANCIERA.....	29
Información y educación del consumidor financiero.....	32
Existencia de un Marco Legal encargado de regular la relación entre entidad financiera y cliente financiero	33
Métodos de resolución de conflictos financieros	35
CAPÍTULO 4. MODIFICACIONES A LA LEY 19.496.....	37
Ley N° 20.555 que Modifica ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, para dotar de atribuciones en materias financieras, entre otras, al Servicio Nacional del Consumidor	37
Reseña del Mensaje del ejecutivo enviado el 30 de julio de 2011.....	37
Las ideas matrices que tuvo el ejecutivo al presentar el proyecto son:	39
Marco legal de la ley 20.555	40
Bien Jurídico Protegido	40
Regulación en la Ley 20.555	41
Sello SERNAC	43

Contratos o servicios financieros sobre los cuales se puede solicitar el Sello SERNAC.....	43
Tramitación para obtener el sello SERNAC.....	44
Solicitud del sello SERNAC:	48
Revisión de la solicitud del Sello SERNAC por parte del Servicio Nacional del Consumidor	50
Adecuación de contratos tipo: (artículo 10 del Reglamento)	51
Aviso de otorgamiento del Sello SERNAC o rechazo.....	51
Modificaciones a los contratos con Sello SERNAC	52
Pérdida del Sello SERNAC.....	53
Implementación del Sello SERNAC.....	54
Criticas al Sello SERNAC	55
Criticas al Sello SERNAC efectuadas por los consumidores	55
CONCLUSIONES	56
La realidad en Chile	58
Sello SERNAC	60
BIBLIOGRAFIA	64

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, producto de un elevado número de transacciones que se realizan en el mercado de bienes y servicios, el contrato de adhesión ha sido un protagonista clave, ya que bajo este modelo de contratos se regulan las miles de relaciones entre proveedores de bienes y clientes de todo el mundo. En nuestro país, podemos nombrar como ejemplos *“los contratos suscritos con Isapres, Administradoras de Fondos de Pensiones, compañías de seguros, de cuenta corriente bancaria, de líneas de crédito bancarias o abiertas en casas comerciales, etc. También operan en el ámbito del suministro de servicios básicos, como los relativos a energía eléctrica, agua potable, gas, etc.”*¹ Ya no se habla de contratantes, sino de proveedores de bienes y servicios y sus consumidores.

El contrato de adhesión es definido como *“...aquellos en que sus cláusulas están previamente determinadas y son propuestas por una de las partes a la otra”*²Lo anterior implica que la parte a la cual se propuso el contrato no puede modificarlo, solo puede manifestar su voluntad aceptándolo o rechazándolo. Esta modalidad de contrato conlleva el beneficio de la *“reducción de costos de transacción que permite el contrato de adhesión, cuando la totalidad de estos costos los asume el ofertante. Es decir, se tiene la ventaja que los costos de asesoría, redacción, debate y relaciones precontractuales y el tiempo que demoran los asume el ofertante y ofrece un ‘producto final’ al aceptante”*³. Si bien es cierto lo anterior implica un costo para el proponente del contrato, éste se ve

¹ ORREGO ACUÑA, Juan Andrés. 2013. Juan Andrés Orrego. [En línea] 3 de Marzo de 2013. [Citado el: 17 de marzo de 2015]

<http://www.juanandresorrego.cl/apuntes/teor%C3%ADa-del-contrato-y-contratos-en-particular/>

² FIGUEROA YAÑEZ, Gonzalo. 2011. *Curso de derecho Civil*. Santiago: Jurídica, 2011.

³ VALLENAS, Gaona, Jesús Rafael, *Contratos por adhesión y defensa del consumidor en el ordenamiento civil peruano*, en www.filosofiyderecho.com, p. 3

compensado en las amplias atribuciones que tiene para la redacción del mismo, las cuales pueden generar grave desmedro a la parte más débil, “*esta disparidad económica que se manifiesta en el contrato de adhesión puede llegar a fuertes abusos, pues la parte débil, en razón de su necesidad, puede verse obligada a aceptar el contrato que se le propone, estando o no de acuerdo con sus cláusulas*”.⁴ En consecuencia se pueden producir graves desequilibrios entre las partes.

Para intentar equilibrar esta relación, la doctrina propone dos alternativas. La primera consiste en la *intervención del legislador*. Tal como el nombre lo indica, se trata de que el legislador recurra a sus atribuciones creando un marco legal que se encargue de velar por los derechos de la parte más débil de la relación. Ello consistirá en establecer derechos de carácter irrenunciable para ésta, o bien, restringirá o normará las facultades de la parte más poderosa, consiguiendo equiparar la balanza en esta relación.

La segunda alternativa que indica la doctrina para ayudar a mermar este desequilibrio, se encuentra en la *homologación de contratos*. Esta consiste en que todo contrato ofrecido en el mercado debe contar con la autorización previa del poder público, que implica una revisión exhaustiva de todas sus cláusulas, y corrección en caso de ser necesario⁵.

⁴ FIGUEROA YAÑEZ, Gonzalo. 2011. *Curso de derecho Civil*. Santiago: Jurídica, 2011.

⁵ La Superintendencia de Valores y Seguros tiene la obligación de mantener un registro público de los modelos de los textos de las pólizas y de sus modificaciones, quedando vedado a las compañías de seguros proponer a sus clientes modelos de contratos que no hubieren sido previamente aprobados por el citado organismo.

Protección al consumidor financiero

En la actualidad, el derecho de los consumidores ha ido haciéndose cargo de los reclamos de éstos en todo el mundo, creando ordenamientos jurídicos que tienen por finalidad equilibrar la relación entre consumidor y proveedor. En la actualidad, el foco de atención se encuentra en los consumidores de productos y servicios financieros, lo anterior debido a que varios de los derechos creados con anterioridad no los incluían, pero sobre todo, al gran número de reclamos provenientes de este sector.

El problema con los bancos e instituciones financieras es el gran poder que ellos detentan en la relación con el consumidor financiero, esto debido a los siguientes factores:

- 1.- La redacción de cláusulas abusivas en el contrato de adhesión⁶, o el incumplimiento mismo del contrato, “Para ello es recomendable que *la regulación establezca un régimen de protección especial frente a la imposición de cláusulas abusivas en los contratos del sector financiero*”⁷.
- 2.- La ausencia de información relevante, lo cual tiene dos puntos de vista, la primera el desconocimiento del consumidor financiero por falta de educación

⁶ En el ámbito nacional se pueden nombrar los siguientes casos: la demanda entablada por SERNAC en contra de CENCOSUD Administradora de Tarjetas S.A el año 2006, por contener en sus contratos una cláusula que lo habilitaba para modificar de manera unilateral el contrato.

En el año 2011 SERNAC demanda colectivamente a La Polar, al constatarse que se efectuaban repactaciones de manera unilateral, en virtud de una cláusula del contrato que lo autorizaba.

⁷ Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas. Mejores Prácticas y Recomendaciones para la Protección del Consumidor financiero [En línea] En versión PDF. p.26. <https://www.asba-supervision.org/ifrs/doc_download/1693-mejores-practicas-y-recomendaciones-para-la-proteccion-del-consumidor-financiero>. [Consulta: 29 de julio 2015].

financiera. Y la segunda en la no entrega u omisión de ésta por parte del proveedor financiero, *“El equilibrio contractual se garantiza entre otras cosas mediante la revelación de información relevante que pueda afectar la relación contractual. Esta información debe brindarse al cliente de manera clara y sencilla al momento de la celebración del contrato y de forma permanente durante el desarrollo del mismo...”*⁸

2.- La ausencia de métodos alternativos de resolución de conflicto, genera que los consumidores desistan de sus pretensiones, a menos que cuenten con los recursos para poder entablar una acción judicial, la cual requiere del patrocinio de un abogado. Aun así, seguir el canal de la vía judicial implica una inversión de tiempo larga, ya que la acción judicial demora, provocando que el consumidor desista de sus pretensiones. Por ende cobra mayor importancia los canales intermediarios que el legislador instaure para que los clientes puedan canalizar sus reclamos, *“Esta asimetría también existe a la hora de la defensa de intereses que se sienten dañados. La presencia de organismos extra judiciales para resolución de quejas y reclamaciones constituye una alternativa apropiada para resolver controversias sin llegar al deterioro de la confianza de los inversores ni al coste de reputación para la entidad que existiría en caso de acudir a un Tribunal de Justicia*⁹.

En resumen, existe una relación asimétrica en la cual la parte más débil, el consumidor financiero, no solo está a merced del contrato que firma con la entidad financiera, sino que también carece de vías rápidas y económicas para poder

⁸ Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas. Mejores Prácticas y Recomendaciones para la Protección del Consumidor financiero [En línea] En versión PDF. p.16. <https://www.asba-supervision.org/ifrs/doc_download/1693-mejores-practicas-y-recomendaciones-para-la-proteccion-del-consumidor-financiero>. [Consulta: 29 de julio 2015].

⁹ GARCIA SANTOS, María Nieves. La defensa del consumidor de productos financieros. [aut. libro] Ortega Fernández Raimundo. *Mecanismos de prevención y gestión de futuras crisis bancarias*. Madrid: Fundación de Estudios Financieros, 2011

enfrentarse y hacer valer sus derechos por ausencia o falta de eficacia en los métodos alternativos de resolución de conflicto hoy existentes.

La tendencia mundial en la actualidad, se dirige a modernizar los ordenamientos jurídicos con la finalidad de mitigar la asimetría de esta relación, reconociendo mayores derechos y prohibiendo prácticas abusivas por parte de los Bancos e Instituciones Financieras. De esta forma, las legislaciones más avanzadas actualmente apuntan a resolver el problema planteado de dos formas: la primera, estableciendo un ordenamiento jurídico que se encargue de establecer derechos y obligaciones tanto para las entidades financieras como para los consumidores financieros. Por otro lado, intenta poner a disposición de los clientes financieros métodos de resolución de conflicto más cercanos y económicos. Siguiendo la tendencia mundial en lo que se refiere a formas de resolución de conflicto, en el ámbito financiero ha cobrado protagonismo el arbitraje, la mediación y sus distintas combinaciones, todo esto con la finalidad de evitar la instancia judicial y todos los costos que ello implica. Para ello se recomienda que sea una institución encargada exclusivamente para resolver este tipo de conflictos, la cual obligatoriamente debe contar con las siguientes características: autonomía total de la entidad financiera con la cual se genera el conflicto y especialización en derecho del consumidor.

En el 2011, para celebrar el día mundial del Consumidor, Consumers Internacional¹⁰ lanzó un conjunto de recomendaciones dirigidas al G20 sobre la protección de los consumidores financieros. Esta entidad reconoce que se ha logrado un gran avance en hacer ordenamientos jurídicos que protejan a los consumidores, pero hace notar la falta de un medio idóneo para hacer valer estos derechos. En uno de los puntos de esta declaración enfatiza *“Los gobiernos deberían garantizar que los consumidores tengan acceso a mecanismos*

¹⁰ Es una federación mundial de organizaciones de consumidores que trabaja en conjunto con sus asociados, más de 250 organizaciones miembros en 120 países, y actúa como la única voz global autorizada e independiente de los consumidores.

adecuados de compensación, que sean expeditos, justos, baratos y accesibles. Idealmente, debería haber un esquema claramente identificable de compensación por sector. Los consumidores deberían ser informados proactivamente sobre la disponibilidad de dicho sistema”¹¹

Chile no se encuentra ajeno a la realidad internacional. El 5 de marzo del año 2012, entró en vigencia la Ley N° 20.555, la cual modificó la Ley N° 19.496, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, para dotar de atribuciones en materias financieras, entre otras, al Servicio Nacional del Consumidor. Al enviar el proyecto de la Ley en estudio, el Ejecutivo declaró que tuvo presente lo siguiente: *“La justificación a la necesidad de legislar se fundamentó principalmente en la cantidad de reclamos que tenía el mercado bancario-financiero, liderando los rankings junto a otras industrias tales como el retail, telecomunicaciones y transportes”¹²*. Esta ley también considera relevante la información que se entrega a los clientes *“Las empresas tienen incentivos para prestar un mejor servicio a sus clientes cuando los consumidores están bien informados y cuentan con una variedad de opciones comparables...”¹³*

El objetivo de esta ley es regular con mayor profundidad la relación entre consumidor financiero y oferente del mercado financiero, el cual si bien es cierto se encuentra vastamente regulado por diversos cuerpos legales, en ninguno de

¹¹ International Consumers. *Recomendaciones de International Consumers al G20*. [En línea]. En versión PDF. p.6. <<http://es.consumersinternational.org/media/965787/recomendaciones%20para%20g20%20resumen%20ejecutivo.pdf>>. [Consulta: 28 de julio 2015].

¹²LORENZINI BARRIA, Jaime. *SERNAC Financiero Fundamentos y Perspectivas*. Santiago, Chile. Revista de Derecho Universidad de Chile N° 2, Escuela de Postgrado. 2 de diciembre 2012. 267p.

¹³ Mensaje de S.E. El Presidente de La Republica con el que inicia un proyecto de Ley que modifica la Ley N° 19.496, Sobre Protección de los derechos de los consumidores, para dotar de atribuciones en materias financieras, entre otras, al Servicio Nacional del Consumidor.

ellos se profundizaba la relación contractual entre el cliente financiero y la entidad financiera. A modo de ejemplo, el Banco Central¹⁴ tiene, entre otras funciones, la regulación del mercado financiero y del mercado de capitales. Podemos agregar la Ley General de Bancos¹⁵, la cual se encarga de regular los requisitos que deben cumplir los Bancos para su creación, así como sus gobiernos corporativos, y además, crea la Superintendencia de Bancos e Instituciones financieras.

“En algunas disposiciones de las leyes indicadas, no siempre se destacan las obligaciones de los prestadores de servicios o proveedores de bienes respecto a la obligación de informar eficazmente a los consumidores de manera tal que éstos puedan decidir libremente con quien les conviene contratar, o bien contar con información eficaz que le permita evaluar el costo que les significa cambiarse de prestador del servicio cuando se trata de relaciones en las que media un contrato que se extiende en el tiempo, e incluso los intereses, comisiones y costos de salida o término del contrato con una institución financiera.”¹⁶

En la Ley 20.555 se observan ambas propuestas doctrinarias para alcanzar el equilibrio contractual, puesto que esta ley crea mayores derechos para los consumidores financieros y obligaciones para las entidades financieras (intervención del legislador) y a su vez, crea en su artículo 55, el Sello SERNAC (homologación de contratos).

¹⁴ Ley N° 18.840. CHILE. Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile. Ministerio de Hacienda, Santiago, Chile, octubre de 1989.34p.

¹⁵ Decreto con Fuerza de Ley N° 3 del año 1997. Artículo 1° [En línea]. [Consulta: 28 de julio 2015]. Disponible en: <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=83135>>

¹⁶ Mensaje de S.E. El Presidente de La Republica con el que inicia un proyecto de Ley que modifica la Ley N° 19.496, Sobre Protección de los derechos de los consumidores, para dotar de atribuciones en materias financieras, entre otras, al Servicio Nacional del Consumidor, *Historia Fidedigna de la Ley N° 20.555* [En línea]. En versión PDF. p.8. <www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/36884/1/HL20555.pdf historia ley 20.555>. [Consulta: 28 de julio 2015].

Efectuada la introducción al tema, esta tesis para su mejor comprensión abarca dos capítulos: el primero corresponde a las recomendaciones más importantes de los organismos más relevantes a nivel mundial de protección al consumidor financiero, y cómo esas prácticas se aplican en otros países. El segundo capítulo está dedicado a la legislación nacional sobre protección del consumidor financiero. Se revisará el marco legal de la Ley 20.555, y sus modificaciones a la legislación actual. Se abordará con mayor profundidad el Sello SERNAC (doctrina de la homologación de contratos), definición, finalidad, requisitos, etc.; consecuencias de su implementación, críticas del sector financiero al Sello SERNAC, y por último, se efectúan recomendaciones para su implementación de manera óptima.

CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL

Los actores del sistema financiero nacional.

Los Bancos

Se encuentran regulados en el Decreto con Fuerza de Ley N° 3 de 1997, el que fija texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos y otros cuerpos legales que se indican. Se define lo que es banco, los requisitos y procedimiento para su constitución y su administración interna. Además, en su Título I establece la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y sus atribuciones.

El artículo 40 de la Ley General de Bancos define el concepto de banco como *“Es toda sociedad anónima especial, que autorizada en la forma prescrita por la ley y con sujeción a la misma, se dedique a captar o recibir dinero o fondos del público, con el objeto de darlos en préstamo, descontar documentos, realizar inversiones, proceder a la intermediación financiera, hacer rentar estos dineros y, en general, realizar toda otra operación que la ley permita”*.

En Chile existen los siguiente Bancos establecidos y operativos: Banco de Chile, Banco Internacional, Scotiabank Chile, Banco Crédito e Inversiones, Corpbanca, Banco Bice, HSBC Bank, Banco Santander-Chile, Banco Itaú Chile, Banco Security, Banco Falabella, Deutsche Bank (Chile) , Banco Ripley, Rabobank Chile, Banco Consorcio, Banco Penta, Banco Paris, y Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, Chile (BBVA). Estos veintitrés bancos se encuentran establecidos y operando en el país. Además, existen cuatro bancos extranjeros: Banco do Brasil S.A., JP Morgan Chase Bank, N. A., Banco de la Nación Argentina y The Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ, LTD. y un banco estatal, el Banco Estado de Chile.

En el listado se excluye al Banco del Estado, ya que es una empresa autónoma del Estado, la cual tiene duración indefinida. Se originó 1953, producto de la fusión de la Caja Nacional de Ahorros, la Caja de Crédito Hipotecario, la Caja

de Crédito Agrario y el Instituto de Crédito Industrial¹⁷. Actualmente se rige por el Decreto Ley N° 2.079 de 1978, del cual se destaca que regula su dirección y administración, la que se encuentra regulada en el Título I, en que se establece que su dirección está a cargo del Consejo Directivo y su administración, al Comité Ejecutivo. Supletoriamente le son aplicables las normas de la Ley General de Bancos.

Banco Central de Chile

El Banco Central de Chile se encuentra establecido en el artículo 108 del capítulo XIII de la Constitución Política de Chile, como un “...organismo autónomo, con patrimonio propio, de carácter técnico, denominado..., cuya composición, organización, funciones y atribuciones determinará una Ley Orgánica Constitucional”¹⁸. Tiene por función “... velar por la estabilidad del valor de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos”¹⁹, para lograr su objetivo está a cargo de la política monetaria, cambiaria y financiera del país.

Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras

Se crea en el artículo 1 de la Ley General de Bancos, en la cual se establece que “La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras es una institución autónoma, con personalidad jurídica, de duración indefinida, que se regirá por la presente ley y se relacionará con el Gobierno a través del Ministerio de Hacienda.”²⁰ Sus funciones están establecidas en el artículo 2: fiscalizar el

¹⁷ MONRAD VALDIVIESO, Luis. *Legislación Bancaria*. Santiago, Chile. Editorial Jurídica. 2012. 242p.

¹⁸ El 10 de Octubre de 1989 fue publicada La Ley Orgánica Constitucional

¹⁹ Banco Central de Chile. [en línea]. 2015 [consulta 11 de marzo de 2015]. Disponible en: <<http://www.bcentral.cl/acerca/>>

²⁰ Decreto con Fuerza de Ley N° 3 del año 1997. Artículo 1° [En línea]. En versión PDF. p.1. <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=83135>>. [Consulta: 28 de julio 2015].

Banco del Estado, empresas bancarias cualquiera que sea su naturaleza, y de las entidades financieras que no sean controladas por otra institución por lo tanto las principales funciones consisten en supervisar la gestión y solvencia de los bancos e instituciones financieras del país, pero en su Título II: De la Fiscalización, se agrega en su artículo 12 , que *“podrá, así mismo, impartirle instrucciones (La Superintendencia) y adoptar las medidas tendientes a corregir las deficiencias que observare y, en general, las que estime necesarias en resguardo de los depositantes u otros acreedores y del interés del público”*. En su circular del 4 de Mayo del año 2000, tomando en consideración los numerosos reclamos que se recibían a la fecha, recomienda a sus supervisados la creación de una Unidad de Servicio de Atención al Cliente. *“Las instituciones que así lo requieran por la naturaleza de sus negocios, deberán considerar la creación de una unidad especializada para la atención integral de las consultas y problemas de la clientela”*²¹. De su lectura deriva que si bien no crea una obligación, pero indica que será un ítem determinante para evaluar la gestión de estas instituciones *“...Debido a la importancia que le asigna a estos factores, evaluará la calidad de esa atención considerando, entre otros antecedentes, la cantidad de reclamos presentados a esta superintendencia que afectan a la empresa y el tiempo transcurrido hasta su solución”*. La circular indica que tomará en cuenta, al momento de evaluar gestión institucional, si tiene o no un servicio de atención al cliente, por lo que indirectamente establece una obligación para sus supervisados. La misma circular agrega que: *“El buen funcionamiento de los sistemas de reclamaciones de la confianza de los clientes y, además, sirve para detectar prácticas no deseables y corregirlas.”*²²

²¹ Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. Circular 4 de mayo de 2000. *Calidad de la Atención a Público* [En línea] En versión PDF. p.1. http://www.sbif.cl/sbifweb/internet/archivos/norma_979_1.pdf > [Consulta 12 Julio de 2015].

²² Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. Circular 4 de mayo de 2000. *Calidad de la Atención a Público* [En línea] En versión PDF. p.4.

Servicio Nacional del Consumidor

Es una Institución de derecho público que se encarga de velar por la protección de los derechos de los consumidores establecidos en la Ley N° 19.496.

El Servicio fue creado en el año 1990 en reemplazo de la Dirección de Industria y Comercio. Es dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Sus funciones más importantes son denunciar posibles incumplimientos ante los organismos o instancias jurisdiccionales respectivas; hacerse parte en las causas en que estén afectados los intereses generales de los consumidores de acuerdo a los procedimientos de las normas generales u especiales de acuerdo al caso en cuestión; actuar como mediador entre el consumidor y el proveedor en caso de que el consumidor lo solicite y realizar informes sobre diversa índole que afecten al consumidor como por ejemplo: comparación de precios, calidad de los productos, intereses cobrados, etc. El Servicio Nacional del Consumidor carece de facultades de fiscalización ni sancionar.

Antecedentes

En la Cuenta de Gestión del Servicio Nacional del Consumidor correspondiente al año 2005 a 2010 efectuada por el Director Nacional, en ese entonces José Roa Ramírez, se daba cuenta de la siguiente realidad nacional: *“...los reclamos recibidos contra los proveedores que comercializaban productos crediticios representaba uno de cuatro del universo total de reclamos formulados por los consumidores ante el Servicio”*²³ Se identificó, además, cuáles eran los reclamos más frecuentes de los clientes siendo estos *“...dificultades en el acceso*

<http://www.sbif.cl/sbifweb/internet/archivos/norma_979_1.pdf> [Consulta 12 de julio 2015].

²³ LORENZINI BARRIA, Jaime. SERNAC Financiero Fundamentos y Perspectivas. Santiago, Chile. Revista de Derecho Universidad de Chile N° 2, Escuela de Postgrado. 2 de diciembre 2012. 267p.

a la información relevante del crédito por parte de los consumidores, los cambios unilaterales en las condiciones de contratación, el cargo de cobros indebidos y el otorgamiento de crédito a una persona distinta de aquella que lo solicitaba por negligencias en la verificación de identidad.”²⁴

Bajo esa realidad nacional, el candidato a las elecciones presidenciales del año 2010, Sebastián Piñera, señaló en el debate presidencial del 23 de Septiembre del 2009, como necesaria la creación del SERNAC Financiero, servicio especializado en la protección de los derechos de los consumidores de productos financieros para proteger a la ciudadanía de los “abusos que cometen los bancos”. Una vez elegido Presidente de la República, con fecha 5 de Diciembre de 2011, hace envío del proyecto de Ley correspondiente. En el mensaje, se hace hincapié en que las atribuciones que tenía en ese entonces el Servicio Nacional del Consumidor eran insuficientes para la protección de los consumidores, *“Por tanto, consideramos indispensable fortalecer la protección del consumidor de servicios financieros, de telecomunicaciones y de transporte público de pasajeros, entre otros, a través de la dotación de mayores atribuciones y competencias al referido Servicio Nacional del Consumidor, perfeccionando la entrega de información y realizando estudios que reduzcan las asimetrías de información. Estas atribuciones servirán también en otros mercados regulados de similares características al financiero.”²⁵*

Generalidades sobre la Ley 20.555

Su publicación es de fecha 5 de Diciembre de 2011, y entró en vigencia el 4 de marzo de 2012. De una primera lectura se desprende que el bien jurídico protegido es el derecho a la información veraz y oportuna. Esto se materializa

²⁴ Ídem

²⁵ Historia Fidedigna de la Ley N° 20.555 [En línea]. En versión PDF. p.6. <www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/36884/1/HL20555.pdf historia ley 20.555>. [Consulta: 28 de julio 2015].

desde dos puntos de vista: como una obligación y como un derecho. Obligación por parte del proveedor, de hacer entrega de esta información, y derecho del consumidor a recibirla. Si el consumidor maneja la información, pero sobre todo la entiende, entonces es capaz de elegir lo más conveniente de acuerdo a sus necesidades.

En efecto, respecto de los consumidores, se otorgan más derechos a los consumidores de productos y/o servicios financieros. Ello se concreta en el artículo primero, que establece, en particular:

- El derecho del consumidor a conocer el costo total del producto o servicio (costo anual equivalente),

- Conocer de manera escrita y fundada el motivo de rechazo a la contratación del servicio financiero.

- Conocer la liquidación total del crédito, a su solo requerimiento.

Además, se otorga al consumidor el derecho de solicitar la nulidad de cláusulas o estipulaciones que infrinjan el artículo 17 B, artículo que señala la información mínima con la cual deben contar los contratos o servicios y que se encuentra establecida en favor del consumidor, y que ningún caso el proveedor podrá invocar para eximirse de sus obligaciones.

Asociación de Bancos e Instituciones Financieras

Es una organización gremial que agrupa a todos los bancos y financieras establecidas en el país²⁶. Se suman a lo anterior, bancos extranjeros que mantienen en Chile oficinas de representación. Tiene por finalidad: estrechar vínculos de unión entre sus asociados, mantener relaciones con instituciones análogas de otros países, estudiar e implementar procedimientos destinados a mejorar la acción de la banca en su labor de intermediación financiera, estudiar y coordinar medidas destinadas a prevenir y combatir fraudes, falsificaciones y

²⁶ Actualmente 22 Bancos y 4 oficinas de representación de bancos extranjeros. Se excluye el Banco del Estado por ser una empresa del Estado.

adulteraciones de documentos. Establecer, operar y mantener servicios de interés común que requieran sus asociados, representar a sus asociados ante los poderes públicos; y, en general, patrocinar todas aquellas medidas que permitan a las instituciones asociadas contribuir con mayor eficacia al incremento de la prosperidad nacional²⁷.

Ésta Asociación cuenta con un Código de Conducta y Buenas Prácticas, el cual entró en vigencia en el mes de julio del año 2007 y mantendrá su vigencia de manera indefinida. Sin perjuicio de lo anterior, será revisado cada tres años, y en caso de que dos tercios de los adherentes así lo solicitaren²⁸. Su contenido fue establecido por pleno acuerdo dentro de sus afiliados y aprobado por el directorio de la misma asociación. Tiene un carácter obligatorio en el cual se establecen *“...una serie de estándares dirigidos a resguardar, facilitar y transparentar las relaciones entre las empresas bancarias y sus clientes.”*²⁹

Destaca que no solo establece normas de buena conducta para sus asociados, en su Título VII denominado “Características de productos financieros”, que en su N° 4 enumera una serie de conductas que deben mantener los clientes financieros para contribuir a un mejor servicio, las cuales podemos resumir en la obligación que tienen los clientes de mantenerse informados acerca de sus productos, estados de cuentas, y dar aviso a su banco en caso de pérdida, hurto, extravió, o falsificación de alguno de sus documentos.

²⁷ Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile A.G. *Código de Conducta y Buenas Prácticas* [en línea] 2015. [consulta 15 de agosto 2015]. Disponible en: <<http://www.abif.cl/instituciones-asociadas/>>

²⁸ *Vigencia de la Asociación* Artículo XIV, Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile A.G. *Código de Conducta y Buenas Prácticas* [en línea] 2015. [consulta 16 de agosto 2015]. Disponible en: <<http://www.abif.cl/instituciones-asociadas/>>

²⁹ Principios Básicos III, Asociación de Bancos. *Código de Conducta y Buenas Prácticas* [en línea] 2015. [consulta 16 de agosto 2015]. Disponible en: <<http://www.abif.cl/instituciones-asociadas/>>

En el Título VII: “Servicio y Atención Al Cliente y seguridad en las operaciones”, establece cómo debe actuar y las características que debe el Servicio de Atención al Cliente:

- 1.- Dar una atención clara, cordial y positiva.
- 2.- Prestar orientación e información frente a las consultas de los clientes.
- 3.- Establecer procesos eficientes, con el objeto de poner a disposición de los clientes productos y/o servicios de calidad.
- 4.- Cumplir con los plazos ofrecidos y/o prometidos.
- 5.- Medir y controlar regularmente la calidad de servicio y atención a clientes y su grado de satisfacción, a fin de implementar las correcciones o modificaciones que fuere necesario para mantener altos estándares en esta materia.
- 6.- Otorgar un servicio de atención que permita al cliente acceder y formular sus consultas en forma expedita.

Se hace presente que no establece plazos, por lo que cada entidad será libre de establecer sus propios plazos, pero en todo caso, de exceder de 30 días hábiles, se abrirá otra instancia. Este manual de conducta tampoco establece sanciones en caso de que sus asociados caigan en alguna inobservancia de las conductas establecidas.

El mismo Código de Conducta establece que los reclamos deben tener un procedimiento diferente. En efecto,, en su Título X dispone que estos deben ser atendidos siempre procurando “...*ser abordada en forma responsable, buscando las soluciones en conformidad a la ley y normas aplicables, y resguardando de la mejor manera posible la relación con su cliente.*” Además, crea un nuevo sistema de resolución de conflicto llamado “Defensor del Cliente”³⁰, que se rige de acuerdo a su reglamento. El cliente podrá hacer llegar sus reclamos siempre que la cuantía de ellos no excedan de 600 Unidades de Fomento, y cuando se encuentre en

³⁰ Atención de Reclamos, artículo X, Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile A.G. *Código de Conducta y Buenas Practicas* [en línea] 2015. [consulta 16 de agosto 2015]. Disponible en: <<http://www.abif.cl/instituciones-asociadas/>>

alguno de estas tres situaciones: cuando la institución bancaria no haya dado respuesta a su reclamo en un plazo de 30 días hábiles; cuando el cliente bancario no haya logrado un acuerdo ante una determinada diferencia, y cuando el Banco ha rechazado un determinado reclamo del cliente³¹. A su vez, no podrá acudir a esta instancia cuando el reclamo haya pasado a sede judicial o arbitral, y/u Organismos públicos; el reclamo no corresponda al giro bancario; en caso de aquellos reclamos que persigan indemnizaciones por lucro cesante, daño moral o responsabilidad extracontractual; en las cuestiones relacionadas al otorgamiento de un crédito de cualquier naturaleza, y por último, en aquellas situaciones no susceptibles de ser cuantificadas en dinero.

Esta es una instancia gratuita para los clientes. Quienes deseen acceder a él deberán llenar un formulario dentro de la misma entidad bancaria, la cual hará llegar este reclamo a la Secretaría Administrativa de la Asociación, en donde se revisará si cumple con los requisitos de forma establecidos en el reglamento. Una vez aceptado el reclamo por la Secretaría, ésta designará un defensor del cliente el cual tiene la facultad de someter o rechazar el asunto a su defensa³². Si lo acepta, debe cerciorarse de la respuesta del banco o entidad financiera, la cual cuenta con un plazo de 30 días hábiles para enviar los antecedentes correspondientes³³.

En caso de que el banco o entidad financiera entregase una respuesta favorable para el cliente, el procedimiento finaliza. De continuar su negativa o en caso de no entregar los antecedentes, el defensor del cliente resolverá en conciencia en un plazo de 15 días, debiendo ser una resolución fundada y por escrito, la cual en ningún caso podrán tratarse de multas a la entidad financiera o

³¹ Información a los Clientes, artículo X, Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile A.G. *Código de Conducta y Buenas Practicas* [en línea] 2015. [consulta 16 de agosto 2015]. Disponible en: <<http://www.abif.cl/instituciones-asociadas/>>

³² El reglamento no señala causales de negativa.

³³ Los días hábiles son de lunes a viernes, excluyendo feriados.

cumplimiento por equivalencias³⁴. De acuerdo a lo dispuesto en el reglamento, el defensor podrá llamar en cualquier estado del proceso a conciliación. En caso de ser desfavorable la resolución del defensor financiero para la entidad, ésta deberá acatarla en un plazo de 10 días hábiles. En caso de que el reclamo sea rechazado por el defensor financiero, el cliente no podrá volver a iniciar una nueva etapa en esta instancia.

Cliente Financiero o Bancario

La Ley 20.555 no entrega una definición nueva de consumidor, pero sí establece el tipo de contratos que regirá en el Artículo N° 17 letra B, estableciendo así el tipo de proveedor al que va dirigida. El articulado señala que: *“Los contratos de adhesión de servicios crediticios, de seguros y, en general, de cualquier producto financiero, elaborados por bancos e instituciones financieras o por sociedades de apoyo a su giro, establecimientos comerciales, compañías de seguros, cajas de compensación, cooperativas de ahorro y crédito, y toda persona natural o jurídica proveedora de dichos servicios o productos...”*.

Por su parte, el artículo 1, N° 1 de la Ley N° 19.496, que establece Normas Sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, conceptualiza el cliente o consumidor financiero como aquellas personas naturales o jurídicas que, en virtud de cualquier actor jurídico oneroso, adquieren, utilizan, o disfrutan, como destinatarios finales bienes o servicios crediticios bajo contrato de adhesión de seguros y, en general, de cualquier producto financiero, elaborados por bancos e instituciones financieras o por sociedades de apoyo a su giro, establecimientos comerciales, compañías de seguros, cajas de compensación, corporativas de ahorro y crédito.

³⁴ *Atención de Reclamos* Capítulo X, inciso 5º, Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile A.G. *Código de Conducta y Buenas Practicas* [en línea] 2015. [consulta 16 de agosto 2015]. Disponible en: <<http://www.abif.cl/instituciones-asociadas/>>

CAPÍTULO 2. AGENDA MUNDIAL PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR FINANCIERO

En este capítulo se hará una revisión a las recomendaciones que entregan diferentes organizaciones mundiales para mejorar la relación entre consumidor financiero y proveedor, algunas de ellas producto de informes, otras a petición de asociación de consumidores.

Efectos de la crisis subprime en los ordenamientos jurídicos mundiales

La crisis subprime no solo tuvo efectos devastadores en la economía mundial, sino que también trajo consecuencias positivas, pues fue un llamado de alerta para los gobiernos del mundo a que revisaran la legislación imperante en materia financiera, no solo su regulación macroeconómica, sino también microeconómica. *“La crisis financiera resaltó la importancia de proteger a los consumidores de servicios financieros para lograr la estabilidad a largo plazo del sistema financiero mundial”*.³⁵

La crisis tuvo su origen en Estados Unidos. Producto de la bonanza económica, los bancos de ese país otorgaban préstamos hipotecarios a una tasa de interés baja a deudores que no eran solventes, y no podrían a largo o corto plazo cumplir con su compromiso financiero, razón por la cual se les llama “Subprime”. La deuda podía transarse en bolsa como bonos o titularizaciones de

³⁵ Banco Mundial. *Buenas Practicas para la Protección al Consumidor Financiero*. [En línea] Disponible en formato PDF. p.16. <http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/282884-1339624653091/8703882-1339624678024/8703850-1340026711043/8710076-1340026729001/FinConsumerProtection_GoodPractices_SPANISH_FINAL.pdf>. [Consulta: 28 de julio 2015].

créditos. Los compradores provenientes de todo el mundo, no tenían conocimiento del real riesgo debido a *que las evaluadoras de riesgo le dieron buena nota, por lo tanto se confiaron que “la sola plusvalía de la propiedad era garantía del pago de los compromisos adquiridos”*³⁶. *“La crisis comenzó a desatarse el año 2007 debido, principalmente, al alza progresiva de las tasas de interés por parte de la **Federal Reserve** (equivalente al Banco Central de Chile), así como la baja en el valor de las viviendas adquiridas. Esto hizo aumentar la tasa de morosidad y el nivel de ejecuciones, y no sólo respecto de las hipotecas de alto riesgo”*³⁷. Dicho de otra manera, los intereses de los deudores subprime eran más altos que el valor de la vivienda hipotecada, por lo que dejaron de pagar.

Al dejar de pagar las hipotecas, se produjo un efecto dominó. Las casas que servían de garantía de estos bonos salieron a remate, a un precio inferior al cual fueron valorizadas, por lo que todos quienes habían comprado esta deuda como bonos o títulos de créditos, debieron asumir la baja de los mismos. *“La evidencia de que importantes entidades bancarias y grandes fondos de inversión tenían comprometidos sus activos en hipotecas de alto riesgo, provocó una repentina contracción del crédito (fenómeno conocido técnicamente como Credit Crunch) y una enorme volatilidad de los valores bursátiles, generándose una espiral de desconfianza y pánico inversionista, y una repentina caída de las bolsas de valores de todo el mundo, debida, especialmente, a la falta de liquidez.”*

La crisis generó un alto impacto en la economía mundial. Como consecuencia de ello, numerosas entidades gubernamentales internacionales como por ejemplo, Banco Mundial, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Consumers International, Consejo de Estabilidad Financiera, entre

³⁶ ¿Qué es Subprime? La Crisis Subprime en EE.UU., Chile y el Mundo. [en línea] Emol [consulta: 20 marzo 2015]

<<http://www.economiaynegocios.cl/especiales/subprime2007/subprime.html>>

³⁷ La Historia de la Crisis Subprime. [en línea] Banca fácil [consulta: 20 marzo 2015]

<<Http://www.bancafacil.cl/bancafacil/servlet/Contenido?indice=1.2&idPublicacion=4500000000000118&idCategoria=1>>

otras, exigieron a los países una regulación más acuciosa en su sistema financiero, con la finalidad de uniformar las regulaciones del sector financiero bajo una serie de principios y normas generales, en donde se abarca la protección de los clientes financieros del mundo.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico es una organización intergubernamental, que reúne a 34 países comprometidos con las economías de mercado y con sistemas políticos democráticos³⁸, que en su conjunto representan el 80% del Producto Interno Bruto Mundial³⁹.

Fundada el 14 de Diciembre de 1960 en la ciudad de Paris, es predecesora de la Organización para la Cooperación Económica Europea, la cual tenía como objetivo la administración de los fondos provenientes del Plan Marshall, plan establecido después de la Segunda Guerra Mundial para la reconstrucción económica europea. En 1960, la organización ya había alcanzado su objetivo inicial, por lo que se decidió invitar a Estados Unidos y a Canadá, esta vez con la finalidad de “...ayudar a los países miembros y a otros países a lograr un crecimiento económico sustentable y elevar los niveles de vida”⁴⁰

³⁸ Solo países democráticos y con libre mercado

³⁹ Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. Gobierno de Chile. *¿Qué es la OCDE?* [en línea] 2015. [consulta 15 de agosto 2015]. Disponible en: <<http://www.direcon.gob.cl/ocde/>>

⁴⁰ Universidad de Talca, Estudios de Economía Regional. Centro de Estudios de Opinión Ciudadana. *Chile, país miembro de la OCDE* [en línea] 2015. [consulta 15 de agosto 2015]. Disponible en: <http://www.ceoc.cl/pdf/Boletines_Economia/2010/5-Mayo_2010.pdf/>

Actualmente la Organización agrupa a 34 países. Chile es uno de ellos⁴¹. A su vez coopera con otros 70 países no miembros. Obtiene su financiamiento con el aporte de sus miembros, el que se realiza en proporción al tamaño de su economía. Los países que más aportan son Estados Unidos y Japón.

Se debe agregar que también es asesorado por la Organización Empresarios y Trabajadores agrupados en Comité de Asesor de Empresas e Industrias y el Comité Asesor de Sindicatos⁴².

Para lograr su cometido, la Organización ofrece un foro en donde sus miembros a través de un representante, pueden trabajar conjuntamente *“para compartir experiencias y buscar soluciones a los problemas comunes”*⁴³. Es así como los países comparten sus prácticas en la implementación de políticas públicas y sus resultados, identificando cuáles son las más efectivas y la manera en cómo deben ser implementadas para lograr un óptimo resultado. La Organización, además, realiza una labor investigativa, de estudio y análisis, realizando numerosas publicaciones sobre temas de diversa envergadura que van desde la economía, educación, y medio ambiente, entre otros.

Objetivos de la Organización para la cooperación y el desarrollo económicos

Como se indicó anteriormente, el objetivo de la Organización consiste en ayudar a los países miembros y no miembros a desarrollar un crecimiento económico sustentable y lograr mejorar los estándares de vida. Para ello elabora políticas tendientes a:

⁴¹ Ingresó oficialmente el 7 de Mayo de 2010

⁴² SAEZ E., Raúl. La OCDE y el ingreso de Chile. Santiago, Chile. Revista de Derecho Estudios Internacionales I66, Instituto de estudios Internacionales. 2010. 109 p.

⁴³ ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *Acerca de la Organización. ¿Qué es la OCDE?* [en línea] 2015. [consulta 15 de agosto 2015]. Disponible en: <<http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>>

a. Realizar la mayor expansión posible de la economía y el empleo y un progreso en el nivel de vida dentro de los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial.

b. Contribuir a una sana expansión económica en los países miembros, así como no miembros, en vías de desarrollo económico.

c. Contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales.⁴⁴

Ingreso de Chile a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

Durante 10 años, Chile fue solo un país observador antes de que se le invitara a participar como miembro, invitación que se concreta en el mes de mayo del año 2007. Esta se realizó mediante votación unánime de los países participantes. En dicha votación se tomó en consideración como rasgos importantes de Chile, las políticas públicas, la estabilidad política y económica del país, así como el proceso de ampliación de la OCDE debido a la creciente importancia de los países en vías de desarrollo.

Obligaciones de Chile como país miembro de la Organización

Chile tiene la obligación de tener un representante activo en el foro de trabajo de la Organización, en donde se discute la aplicación de buenas prácticas, su diseño y ejecución.

A su vez, debe implementar las recomendaciones que el foro establezca. La Organización no establece sanciones para aquellos miembros que no sigan sus recomendaciones, pero recibirá presiones de los países miembros.

⁴⁴ Instituto Nacional de Estadística. *¿Qué es la OCDE?* [en línea] 2015. [consulta 14 de agosto 2015]. Disponible en:
<http://www.ine.cl/canales/menu/OCDE/Queesla_OCDE/Queesla_OCDE.pdf>

Chile debe mantener datos estadísticos de acuerdo a los requerimientos y formas establecidos por la Organización, esto con la finalidad de comparar los resultados con todos los países de la Organización.

Beneficios de pertenecer a la Organización

El que Chile pertenezca a la organización mejora la imagen del país, es un sello de calidad para la inversión económica extranjera. *“Evidentemente, ser miembro de la OCDE es un certificado de que aplican políticas económicas acertadas y podría llevar a un incremento de la inversión extranjera, pero no es evidente que ello ocurra excepto en el caso de fondos de inversión que tienen entre sus normas el que solamente pueden invertir en países que son miembros de la OCDE. En este último caso sí se podrá observar un aumento de las inversiones extranjeras de carácter financiero o de cartera.”*⁴⁵

Además del beneficio para incentivar la inversión extranjera, implica un beneficio para mejorar la calidad de vida de los habitantes del país, ya que se adoptan prácticas probadas por países desarrollados, y se tiene un panorama comparativo de Chile con el resto de los miembros.

Una de estas prácticas para mejorar la calidad de vida de sus habitantes, corresponde al reconocimiento de los derechos del consumidor financiero y al mejoramiento por parte de las entidades financieras de los servicios que ellos prestan.

⁴⁵ SAEZ E., Raúl. La OCDE y el ingreso de Chile. Santiago, Chile. Revista de Derecho Estudios Internacionales I66, Instituto de estudios Internacionales. 2010. 109 p.

CAPÍTULO 3. RECOMENDACIONES MUNDIALES PARA EL MEJORAMIENTO DE LA LEGISLACIÓN DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

Como se indicó anteriormente, producto de la crisis financiera numerosas entidades gubernamentales internacionales realizaron estudios con la finalidad de corregir imperfecciones del mercado, desde el ámbito macroeconómico hasta el microeconómico. En el siguiente título se recogen aquellas que se relacionan con la protección del consumidor financiero. Se expondrán los principios en los cuales deben inspirarse las normas jurídicas para la protección del consumidor financiero. También se agregan buenas prácticas⁴⁶ y recomendaciones prácticas que deben seguirse, para obtener una regulación eficiente.

Cadena de Valor del Consumidor Financiero

En el año 2002, la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas, del cual Chile es miembro desde su creación, realizó una investigación en la que participaron 26 de sus miembros, la que dio como resultado un informe de “Mejores Prácticas y Recomendaciones para la protección del Consumidor Financiero”. En su primer capítulo se puede encontrar la “Cadena de valor⁴⁷ para

⁴⁶ Buenas Prácticas se centran en temas relacionados a la protección al consumidor (y en términos generales a la conducta de mercado) para todos los servicios financieros, y a su vez complementan las guías para segmentos financieros específicos.

⁴⁷ ASOCIACIÓN DE SUPERVISORES BANCARIOS DE LAS AMÉRICAS. Publicaciones. *Mejores Prácticas y Recomendaciones para la protección del consumidor Financiero* [en línea] 2012. [consulta 15 de agosto 2015]. Disponible en:

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:T-FcnKTxtXUJ:www.asba-supervision.org/ifrs/doc_download/1693-mejores-practicas-y-recomendaciones-para-la-proteccion-del-consumidor-financiero+&cd=1&hl=es&ct=clnk>

la Protección del Consumidor Financiero”. En ella se recogen los momentos más importantes de la relación entre cliente financiero - entidad financiera y demás instituciones involucradas. Hay que considerar esta cadena con la finalidad de lograr un consumidor satisfecho, los que se definen como “*un individuo que recibe lo que necesita, que entiende sus derechos y obligaciones, puede pagar por el servicio que le ofrecen y que se ajusta a sus necesidades, que recibe un buen trato y está protegido.*”⁴⁸

⁴⁸ ASOCIACIÓN DE SUPERVISORES BANCARIOS DE LAS AMÉRICAS. Publicaciones. *Mejores Prácticas y Recomendaciones para la protección del consumidor Financiero* [en línea] 2012. [consulta 15 de agosto 2015]. Disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:T-FcnKTxtXUJ:www.asba-supervision.org/ifrs/doc_download/1693-mejores-practicas-y-recomendaciones-para-la-proteccion-del-consumidor-financiero+&cd=1&hl=es&ct=clnk>

Análisis de la Cadena de valor

Resulta importante tener presente esta cadena de valor a lo largo de las etapas que se analizan a continuación.



Imagen 1. Cadena de Valor de la Protección al Consumidor Financiero⁴⁹

Al observar la cadena de valor, en la primera fase se indica que el cliente financiero debe tener acceso a una oferta que se genere producto de la

⁴⁹ ASOCIACIÓN DE SUPERVISORES BANCARIOS DE LAS AMÉRICAS. PUBLICACIONES. *Mejores Prácticas y Recomendaciones para la protección del consumidor Financiero* [en línea] 2012. [consulta 15 de agosto 2015]. Disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:T-FcnKTxtXUJ:www.asba-supervision.org/ifrs/doc_download/1693-mejores-practicas-y-recomendaciones-para-la-proteccion-del-consumidor-financiero+&cd=1&hl=es&ct=clnk>

competencia en el mercado financiero. A continuación, el cliente debe tener acceso a la información más relevante: productos, costos, derechos, obligaciones. Como tercer eslabón, se establece la existencia de un marco jurídico adecuado, el cual exija nuevamente la entrega de información clara y transparente para evitar los abusos. En el cuarto eslabón, en la etapa de ejecución, se reitera nuevamente el acceso de información continua. Y en los dos eslabones restantes, los cuales existirán en caso de controversia entre el consumidor financiero y oferente financiero, se exige que la solución sea rápida y concreta, para lo cual debe existir un procedimiento. Finalmente, en caso de incumplimiento a la normativa vigente, se aplicará una sanción para resguardar el interés del bien jurídico protegido.

EDUCACIÓN FINANCIERA

Para el mejor desarrollo de la sociedad en todo ámbito, la educación juega un rol fundamental. Con mayor razón en las finanzas, *“la educación financiera es clave para que los consumidores tomen decisiones informadas en sus productos financieros”*⁵⁰. La OCDE define educación financiera como: *“el proceso por el cual los consumidores/inversionistas financieros mejoran su comprensión de los productos financieros, los conceptos y los riesgos, y, a través de información, instrucción y/o el asesoramiento objetivo, desarrollan las habilidades y confianza para ser más conscientes de los riesgos y oportunidades financieras, tomar decisiones informadas, saber a dónde ir para obtener ayuda y ejercer cualquier acción eficaz para mejorar su bienestar económico”*.⁵¹ La Asociación de

⁵⁰ HUB Sustentabilidad. Publicaciones. *Buenas Prácticas en Educación Financiera: Desafío Pendiente* [en línea] 2013 [consulta 15 de agosto 2015]. Disponible en: <<http://www.hubsustentabilidad.com/buenas-practicas-en-educacion-financiera-desafio-pendiente/>>

⁵¹ BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA. Serie Políticas públicas y transformación productiva N° 12. *La Educación Financiera en América Latina y el Caribe*

Supervisores Bancarios de las Américas tiene un concepto más amplio que no solo considera los productos financieros sino también el sistema financiero en su totalidad: “*La educación financiera consiste en el conocimiento del sistema financiero en su totalidad: entidades que lo integran, beneficios y riesgos de los productos y servicios que se ofrecen, principios de finanzas personales y familiares, régimen de protección al consumidor y términos contractuales de las relaciones financieras.*”⁵²

Se ha demostrado según estadísticas, que la gran mayoría de usuarios financieros de América Latina carece de conocimientos básicos en lo que se refiere a los productos contratados y conceptos asociados. En una encuesta realizada por la OCDE, los resultados fueron los siguientes:

En Chile, un poco más del 50% de la población es capaz de realizar el cálculo de la tasa de interés. Esta cifra disminuye si se compara con países como México, Guatemala, Colombia y Perú. Con respecto al concepto de inflación, poco más del 50% entiende su significado, salvo en México, en donde el 60% de los encuestados supo su significado.

Este es el panorama regional, en donde conceptos básicos relacionados con los productos financieros no son entendidos por la gran mayoría de sus habitantes, y esto afecta a la población con menores ingresos, puesto que la

situación actual y perspectiva [En línea] En versión PDF. p.15. <http://www.oecd.org/daf/fin/financialeducation/OECD_CAF_Financial_Education_Latin_AmericaES.pdf>. [Consulta: 28 de julio 2015].

⁵² ASOCIACIÓN DE SUPERVISORES BANCARIOS DE LAS AMÉRICAS. Publicaciones. *Mejores Prácticas y Recomendaciones para la protección del consumidor Financiero* [en línea] 2012. [consulta 15 de agosto 2015]. Disponible en:

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:T-FcnKTxtXUJ:www.asba-supervision.org/ifrs/doc_download/1693-mejores-practicas-y-recomendaciones-para-la-proteccion-del-consumidor-financiero+&cd=1&hl=es&ct=clnk>

población con mayores ingresos ha demostrado tener más conocimientos en asuntos financieros. Entonces, parte importante de la población no está en condiciones de tomar la decisión más conveniente de acuerdo a su situación personal. Esto determina que los usuarios de servicios financieros desconozcan situaciones de abiertas irregularidades, como también incide en la circunstancias de no efectuar la pertinente denuncia cuando se les ha quebrantado uno o varios derechos, tanto porque desconocen de su existencia o bien ignoran ser víctimas de algún quebrantamiento. Por ende, todos los esfuerzos que se dediquen a robustecer el ordenamiento jurídico serán inservibles si no se acompañan con campañas educativas que ayuden a crear una cultura financiera.

Por lo tanto, la educación financiera constituye un pilar para el empoderamiento de los consumidores financieros, pilar que debe fortalecerse con políticas de mejoramiento de los ordenamientos jurídicos e inclusión financiera.

“La educación financiera puede contribuir a reducir las barreras a la demanda de inclusión financiera. En esta medida, la educación financiera puede aumentar el conocimiento y la comprensión de los productos y servicios financieros y, como tal, promover la demanda de los mismos, así como su uso efectivo. Cuando se trata de la protección del consumidor financiero, la educación financiera puede proporcionar a las personas el conocimiento de sus derechos y la comprensión de las obligaciones de las entidades financieras, lo cual constituye un importante complemento a la regulación de los mercados financieros y a las intervenciones públicas en este sector.”⁵³

⁵³ BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA. Serie Políticas públicas y transformación productiva N° 12. *La Educación Financiera en América Latina y el Caribe situación actual y perspectiva* [En línea] En versión PDF. p.16. <http://www.oecd.org/daf/fin/financialeducation/OECD_CAF_Financial_Education_Latin_AmericaES.pdf>. [Consulta: 28 de julio 2015].

Información y educación del consumidor financiero

Las entidades gubernamentales internacionales han hecho un llamado para que desde los gobiernos, se realicen estrategias para mejorar la información a la que tienen acceso los consumidores financieros, así como también mejorar la educación sobre inversión y endeudamiento. Lo anterior implica que las entidades financieras tienen el deber de poner a disposición del cliente toda la información respectiva en relación al producto o servicio a prestar, con un lenguaje sencillo y entendible para la mayoría de la población. Esto se ha manifestado con las “hojas resumen”, aquellas encargadas de acotar los datos más relevantes del contrato de prestación de bienes y servicios financieros.⁵⁴ Lo anterior tiene como efecto que el cliente en cuestión ya informado, pueda tomar una mejor decisión de acuerdo a sus circunstancias, lo que implica que las entidades financieras deban mejorar sus ofertas, mejorando de paso, el funcionamiento del mercado.

Además, se debe inculcar cultura financiera y manejar sus conceptos. “Las campañas de educación y conciencia eficaces contribuirán a que la población comprenda los riesgos y productos financieros, para así tomar decisiones mejor adaptadas a sus circunstancias personales.”⁵⁵

Desde otra perspectiva, resulta relevante que el consumidor financiero esté enterado sobre sus derechos y la vía para hacerlos valer, de lo contrario, la norma reguladora no podrá cumplir su finalidad.

⁵⁴ BANCO MUNDIAL. Publicaciones. *Buenas Prácticas para la Protección al Consumidor Financiero* [en línea] 2011. [consulta 21 de abril 2015]. Disponible en:

<http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/282884-1339624653091/8703882-1339624678024/8703850-1340026711043/8710076-1340026729001/FinConsumerProtection_GoodPractices_SPANISH_FINAL.pdf>

⁵⁵ ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN ECONÓMICA Y EL DESARROLLO. *Respuesta estratégica de la OCDE a la crisis económica y financiera*. Contribuciones al esfuerzo global, 2009. 11 p

Si se siguen las recomendaciones, se tendría a un consumidor financiero empoderado que podrá tomar una decisión de manera informada, y en caso de que sienta que sus derechos han sido vulnerados, éste tendrá claro cuál es la vía para exigir su cumplimiento.

Algunos señalan que la labor de educar no solo se debe exigir al estado, sino que ésta debe ser concebida como una labor de todos. *“Una educación financiera de calidad requiere la participación y coordinación de las autoridades gubernamentales, las instituciones educativas públicas y privadas, las entidades financieras y, en ciertos aspectos, las autoridades de regulación y supervisión para impulsar políticas públicas educativas que incentiven la educación financiera. La participación de todos estos organismos permitirá que se aporten preceptos importantes para el diseño de una estrategia coherente que permita enfocar la educación hacia los temas que interesan prioritariamente a los clientes.”*⁵⁶

Existencia de un Marco Legal encargado de regular la relación entre entidad financiera y cliente financiero

Se debe considerar la importancia que tiene para impedir la proliferación de conflictos entre entidad financiera y cliente financiero, la creación de un marco legal que regule la relación entre la entidad financiera y el consumidor financiero, ya que es esencial para precaver cualquier conflicto eventual y/o de hacer más sencilla su resolución para los jueces en caso de que se llegue a una instancia judicial. *“La primera línea de protección de los consumidores financieros se*

⁵⁶ BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA. Mejores Prácticas y Recomendaciones para la Protección del Consumidor financiero [En línea] En versión PDF. p.15. <https://www.asba-supervision.org/ifrs/doc_download/1693-mejores-practicas-y-recomendaciones-para-la-proteccion-del-consumidor-financiero>. [Consulta: 29 de julio 2015].

*encuentra en la regulación y supervisión*⁵⁷. La existencia de vacíos legales, o la falta de sanciones ejemplificadoras no contribuyen a disminuir el desequilibrio entre consumidor financiero y entidad financiera. Por tanto, la base de protección de los consumidores financieros es un marco legal eficiente que reconozca derechos, y establezca vías para supervisar su cumplimiento, *“La ley debería establecer las reglas claras para la protección del consumidor en relación con los productos y servicios bancarios y todos los arreglos institucionales deberían ser funcionales para asegurar una implementación y cumplimiento de todas las reglas de forma exhaustiva, objetiva, oportuna y justa”*⁵⁸. Este marco legal actúa como un primer filtro de los posibles conflictos entre consumidor financiero y entidad financiera.

Algunos postulan que este marco legal debiese abarcar la facultad que tienen las entidades financieras en la inversión de los fondos de sus clientes *“...No es infrecuente que las entidades, enfrentadas con la necesidad de mejorar su cuenta de resultado, realicen operativas que impliquen colocar riesgos elevados en los consumidores, frecuentemente sin su conocimiento y sin, ni siquiera, consentimiento”*. Lo anterior no resulta exagerado si se analizan que dentro de las causas de las crisis económicas más recientes del siglo XXI, fue precisamente la negligencia de las entidades financieras americanas para entregar préstamos a personas que no cumplían con los requisitos para optar a créditos una de las más significativas. *“Independientemente de cuestiones, actuaciones y decisiones*

⁵⁷ GARCÍA SANTOS, María Nieves. La defensa del consumidor de productos financieros. [aut. libro] Ortega Fernández Raimundo. *Mecanismos de prevención y gestión de futuras crisis bancarias*. Madrid: Fundación de Estudios Financieros, 2011.

⁵⁸ THE WORLD BANK. Financial Inclusion Practice, Micro and SME Finance Financial and Private Sector Development Vice-Presidency. *Diagnostic Review of Consumer Protection and Financial Literacy Volume II* [en línea] En versión PDF p.4. [consulta 15 de agosto 2015]. Disponible en:

<<http://responsiblefinance.worldbank.org/~media/GIAWB/FL/Documents/Diagnostic-Reviews/Peru-CPFL-DiagReview-Volume2-Spanish-English-FINAL.pdf>>

concretas, en el fondo de esta situación subyace una falta de ética en su comportamiento por parte de todos los actores del sistema financiero, cuestión imprescindible para generar confianza a los ahorradores e inversores.”⁵⁹

Una de las recomendaciones hechas por Consumers International⁶⁰ al G20, es precisamente que se deje de mirar al consumidor como un ente sin relevancia. Muy por el contrario, “*El consumidor no es sólo otro eslabón de la cadena, sino un actor esencial en el mercado y, como tal, está en el centro de los problemas que han golpeado al sector de los servicios financieros.*”⁶¹

Por lo tanto, un marco legal eficiente es aquel que pueda corregir la asimetría entre la relación entidad financiera-cliente financiero, y que además, logre establecer mecanismos de auto supervisión.

Métodos de resolución de conflictos financieros

Es importante para una efectiva protección a los derechos de los consumidores, que el marco jurídico incluya un procedimiento especial para la resolución de conflictos financieros. Contar con un procedimiento rápido y eficaz para hacer valer los derechos de los consumidores financieros es una de las recomendaciones que más se reiteran por las organizaciones gubernamentales internacionales

⁵⁹ LOPEZ DOMINGUEZ, Ignacio. *Crisis Subprime*. [en línea] Expansión [consulta: 30 de julio 2015] <<http://www.expansion.com/diccionario-economico/crisis-subprime.html>>

⁶⁰ *Es una federación mundial de organizaciones de consumidores que trabaja en conjunto con sus asociados, más de 250 organizaciones miembros en 120 países, y actúa como la única voz global autorizada e independiente de los consumidores.*

⁶¹ CONSUMERS INTERNATIONAL. *Recomendaciones de C.I. al G20*. [En línea] En versión PDF. p.16. <<http://es.consumersinternational.org/media/965787/recomendaciones%20para%20g20%20resumen%20ejecutivo.pdf>>. [Consulta: 20 de marzo 2015].

Los ordenamientos jurídicos deben garantizar un acceso a mecanismos de resolución de disputas que sean eficientes, profesionales, y además contar con los recursos adecuados para cumplir su finalidad. Como ejemplo se destaca

- a. La defensoría de clientes financieros, o alguna institución capaz de hacer cumplir la ley;
- b. El ente encargado de resolver conflictos debe cumplir con ciertas características para asegurar el éxito de la defensa: debe ser independiente, tanto de la entidad financiera como del consumidor financiero o asociación de consumidores financieros;
- c. Por último, sus resoluciones deben ser acatadas por la entidad financiera.

“Una agencia general de protección del consumidor, una entidad de supervisión financiera o una agencia especializada de protección del consumidor financiero debería asumir la responsabilidad de ejecutar, supervisar y hacer cumplir los derechos del consumidor respecto a los productos y servicios bancarios, así como de recolectar y analizar información (incluyendo la solicitud de información, quejas y disputas).”⁶²

⁶² Asociación De Supervisores Bancarios De Las Américas. Publicaciones. *Mejores Prácticas y Recomendaciones para la protección del consumidor Financiero* [en línea] En versión PDF p. 2012. [consulta 15 de agosto 2015]. Disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:T-FcnKTxtXUJ:www.asba-supervision.org/ifrs/doc_download/1693-mejores-practicas-y-recomendaciones-para-la-proteccion-del-consumidor-financiero+&cd=1&hl=es&ct=clnk>

CAPÍTULO 4. MODIFICACIONES A LA LEY 19.496

En este capítulo se revisarán las principales modificaciones efectuadas a la Ley 19.496, varias de ellas inspiradas en los principios revisados en el capítulo anterior. Se profundizará en el comentado Sello SERNAC de acuerdo a la siguiente estructura: marco legal, finalidad perseguida por el legislador, puesta en marcha, falencias del sello desde distintos puntos de vista, críticas efectuadas en declaraciones desde diversos sectores, Sello SERNAC en la actualidad, y por último, se efectúan recomendaciones para, eventualmente, mejorarlo.

Ley N° 20.555 que Modifica ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, para dotar de atribuciones en materias financieras, entre otras, al Servicio Nacional del Consumidor

Reseña del Mensaje del ejecutivo enviado el 30 de julio de 2011

Con fecha 30 de julio de 2010 se envía el mensaje presidencial que da inicio a la discusión del proyecto de Ley 20.555. En él se indica que se observan asimetrías entre consumidores y proveedores de bienes y servicios existentes en el mercado, asimetría que se produce principalmente por la falta de entrega en la información y/o porque ésta no es comprensible para los consumidores, siendo uno de estos mercados el financiero para particulares, en *“...donde las atribuciones actuales del Servicio Nacional del Consumidor no han sido suficientes para resolverlas.”*⁶³ Por este motivo se hacía necesario dotar de nuevas atribuciones al Servicio Nacional del Consumidor. Según el mensaje, esto se logrará *“perfeccionando la entrega de información y realizando estudios que*

⁶³ Historia Fidedigna de la Ley N° 20.555 [En línea]. En versión PDF. p.6. <www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/36884/1/HL20555.pdf historia ley 20.555>. [Consulta: 28 de julio 2015].

reduzcan las asimetrías de información. Estas atribuciones servirán también en otros mercados regulados de similares características al financiero.”⁶⁴

Si bien es cierto es cierto la ley N° 19.496 logró avances en lo que respecta a la protección de los consumidores, aún queda mucho camino por avanzar para la obtención de una óptima regulación de los mercados de bienes y servicios. Actualmente la exigencia apunta a especializar en distintas ramas el derecho del consumidor de acuerdo al producto o servicio ofrecido: telecomunicaciones, transporte público de pasajeros y mercado financiero. Éste último es contra el que existen más reclamos, antecedente que se tomó en cuenta para el envío del proyecto

El mercado financiero se encuentra vastamente normado por leyes especializadas. En primer lugar, el Banco Central tiene, entre otras funciones, la regulación del mercado financiero y del mercado de capitales.⁶⁵ Otras normas especiales que tienen como rol regular cada uno de los subsectores financieros son: Ley de Sociedades Anónimas, Ley que regula las Compañías de Seguros, Ley de Cuentas Corrientes Bancarias y Cheques, por nombrar algunas. Pese al amplio universo de normas, éstas no se encuentran destinadas a regular conflictos entre estas entidades y los consumidores.

“En algunas disposiciones de las leyes indicadas, no siempre se destacan las obligaciones de los prestadores de servicios o proveedores de bienes respecto a la obligación de informar eficazmente a los consumidores de manera tal que éstos puedan decidir libremente con quien les conviene contratar, o bien contar con información eficaz que le permita evaluar el costo que les significa cambiarse de prestador del servicio cuando se trata de relaciones en las que media un

⁶⁴ Historia Fidedigna de la Ley N° 20.555 [En línea]. En versión PDF. p.6. <www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/36884/1/HL20555.pdf historia ley 20.555>. [Consulta: 28 de julio 2015].

⁶⁵ <http://www.bcentral.cl/acerca/funciones/07.htm>

*contrato que se extiende en el tiempo, e incluso los intereses, comisiones y costos de salida o término del contrato con una institución financiera*⁶⁶

Por lo tanto, lo que busca esta modificación es fortalecer al Servicio Nacional del Consumidor en esta área, entregándole nuevas facultades, transparentando la información sobre los productos financieros, de forma tal de generar una toma de decisiones completa e informada.

El proyecto de Ley tiene la finalidad de que los consumidores de bienes y servicios financieros tengan acceso a información transparente y fidedigna de sus productos contratados, mejorando de esta manera la competitividad del mercado. “Las empresas tienen incentivos para prestar un mejor servicio a sus clientes cuando los consumidores están bien informados y cuentan con una variedad de opciones comparables de dónde elegir...”.⁶⁷

Las ideas matrices que tuvo el ejecutivo al presentar el proyecto son:

- 1) Mejorar el acceso a los consumidores de la información de los distintos productos y servicios que se ofertan en el mercado
- 2) Otorgar mayores facultades al Servicio Nacional del Consumidor para requerir información, y así poder confeccionar estadísticas e informes, con el fin de proporcionar mayores antecedentes al consumidor al momento de decidir.

⁶⁶ Historia Fidedigna de la Ley N° 20.555 [En línea]. En versión PDF. p.23. <www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/36884/1/HL20555.pdf historia ley 20.555>. [Consulta: 28 de julio 2015].

⁶⁷ Historia Fidedigna de la Ley N° 20.555 [En línea]. En versión PDF. p.20. <www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/36884/1/HL20555.pdf historia ley 20.555>. [Consulta: 28 de julio 2015].

Marco legal de la ley 20.555

Bien Jurídico Protegido

De una primera lectura a la Ley N° 20.555, se concluye que se adopta una de las recomendaciones hechas por la comunidad internacional en el ámbito del derecho del consumidor financiero, lo cual queda de manifiesto en el artículo 3 letra b) de la Ley. En él se indica que los consumidores tienen derecho a obtener información veraz y oportuna sobre los bienes y servicios financieros y sus características más relevantes.

Por lo tanto, se concluye que el bien jurídico protegido es el acceso oportuno a toda la información relevante del producto o servicio financiero, lo cual tiene por finalidad que el consumidor financiero se encuentre en posición de poder tomar una decisión que más le convenga de acuerdo a sus propios intereses y conveniencia.

“A este respecto, la doctrina ha precisado con gran acierto que *“uno de los principios fundamentales, tanto del derecho de propiedad, como del Derecho en general, es la certeza”*¹, el cual cobra aún mayor relevancia tratándose de la información pre-contractual que se puedan otorgar las partes contratantes. De esta manera, la información que otorga el proveedor debe ser cierta, precisa y comprobable, no sólo por aplicación del artículo 3 letra b) de la LPC, sino que por la sencilla razón de que es un imperativo de la buena fe, que evitará yerro en la voluntad del consumidor, entendida a esta última como, *“la facultad que nos permite hacer o no hacer lo que deseamos”*².”⁶⁸

⁶⁸ LORENZINI BARRIA, Jaime. SERNAC Financiero Fundamentos y Perspectivas. Santiago, Chile. Revista de Derecho Universidad de Chile N° 2, Escuela de Postgrado. 2 de diciembre 2012. 267p.

Regulación en la Ley 20.555

La ley establece nuevos derechos y obligaciones para consumidores y vendedores. En efecto, respecto de los consumidores, se otorgan más derechos a los consumidores de productos y/o servicios financieros. Ello se concreta en el artículo primero, que establece el derecho a:

- Conocer anticipadamente el costo total del producto o servicio (costo anual equivalente)
- Conocer el motivo de rechazo a la contratación del servicio financiero, de manera escrita, debiendo fundarse en condiciones objetivas.
- Conocer la liquidación total del crédito, a su solo requerimiento.

Además, se otorga al consumidor el derecho de solicitar la nulidad de cláusulas o estipulaciones que infrinjan el artículo 17 B, artículo que señala la información mínima con la cual deben contar los contratos o servicios, y que se encuentra establecida en favor del consumidor, y que ningún caso el proveedor podrá invocar para eximirse de sus obligaciones.

Como contrapartida a los derechos del consumidor, el proveedor tiene como nueva obligación entregar la información señalada en el artículo 17 A y B en sus contratos de adhesión. Esto no es más que la materialización del derecho a la información del consumidor financiero. La finalidad de estas cláusulas mínimas, como bien lo señala el artículo 17 B, es “promover la simplicidad y transparencia”. Nuevamente se reitera la entrega de información como principio de esta nueva ley.

El legislador resalta la simplicidad de la información entregada al expresarlo literalmente, “...informar en términos simples...”, teniéndose por cumplida la exigencia cuando “esta información debe permitirle al consumidor verificar si el cobro efectuado se ajusta a las condiciones y a los precios, cargos, costos, tarifas, y comisiones descritos en el contrato”.

El artículo 17 B, establece además, algunas obligaciones mínimas de los proveedores de servicios financieros en los contratos de adhesión. Estas son:

- a) Desglose pormenorizado de todos los cargos, comisiones, costos y tarifas que expliquen el valor efectivo de los servicios prestados, así como también de los productos contratados simultáneamente, y en caso de que existan descuentos, también deben constar.
- b) Causales de término anticipado del contrato, por parte del proveedor, el plazo en que se hará efectivo, y el medio por el cual se informará al consumidor.
- c) Duración del contrato, o en su caso si es indefinido o renovable automáticamente. En caso de que el consumidor pueda poner término anticipado al contrato, las causales y el plazo para comunicárselo al proveedor.
- d) En caso de contratarse varios servicios productos simultáneamente, o que el producto o servicio principal conlleve la contratación de otros productos o servicios conexos, deberá insertarse un anexo, en donde se indique el servicio y los cargos que impliquen.
- e) Informar si cuentan con un servicio de atención al cliente que atienda consultas o reclamos de los consumidores. En un anexo deben señalar los procedimientos para acceder a dicho servicio.
- f) Si el contrato cuenta o no con sello SERNAC.
- g) En caso de existir mandatos otorgados en virtud del contrato, o a consecuencia de éste, su finalidad y la manera de rendir cuenta de su gestión al consumidor. Quedan prohibido los mandatos en blanco.

A su vez, en caso de que los contratos consideren cargos y comisiones, costos o tarifas por uso, mantención y otros fines, el proveedor deberá especificar claramente sus montos, la periodicidad de cobro, y el mecanismo de reajuste. Lo anterior deberá ser determinado por condiciones objetivas, y no por el solo criterio

del proveedor deberán ser informados al consumidor con treinta días de anticipación.

Sello SERNAC

Una de las mayores novedades de esta ley es la creación del sello SERNAC, regulado en el Título V de la Ley 20.555.

La ley 20.555 no define el sello SERNAC. Lo hacen su reglamento, en el artículo 3º. En esos términos, el sello SERNAC es *“La distinción otorgada mediante resolución exenta del Director del SERNAC a un contrato de adhesión, en virtud de la constatación previa efectuada por el SERNAC de que se cumplen las condiciones previstas en la Ley de Protección del Consumidor para su otorgamiento, que recae en uno o más de los productos o servicios financieros...”*.

Esta definición carece de un elemento fundamental que caracteriza al sello y esto es su carácter de voluntario. Los proveedores de bienes y servicios pueden solicitar el sello, pero no hay ninguna obligación y tampoco ningún para hacerlo.

Considerando lo anterior, puede ser definido entonces, como la certificación que entrega el Servicio Nacional del Consumidor a uno o más contratos de una entidad financiera, a expresa y voluntaria solicitud de ésta, previa verificación y revisión de que cumpla con los requisitos exigidos por la ley 20.555.

Contratos o servicios financieros sobre los cuales se puede solicitar el Sello SERNAC

- a) Tarjeta de crédito;
- b) Tarjeta de débito;
- c) Cuenta corriente;
- d) Cuenta vista;
- e) Línea de crédito;
- f) Cuenta de ahorro;
- g) Crédito hipotecario;
- h) Crédito de consumo; y

- i) Condiciones generales y condiciones particulares de los contratos colectivos de seguros de desgravamen, cesantía, incendio y sismo, asociados a los productos y servicios financieros indicados en los números anteriores, sea que se encuentren o no sujetos al régimen de depósito de modelos de pólizas, conforme a lo dispuesto en la letra e) del artículo 3° del decreto con fuerza de ley N° 251 del Ministerio.

Tramitación para obtener el sello SERNAC

1. Registro de Proveedores Financieros:

El proveedor que aspire obtener el sello SERNAC tiene como primera obligación ingresar sus datos en un registro de proveedores financieros. , Este ingreso puede efectuarse a través de dos vías: electrónica a través de la página web www.sernac.cl, o de manera presencial en las respectivas direcciones regionales del Servicio. Los datos solicitados son:

- 1) Nombre o Razón social;
- 2) Cédula nacional de identidad, pasaporte o rol único tributario, en su caso;
- 3) Nombre, apellidos y rol único tributario del representante legal y de la persona de contacto;
- 4) Domicilio social y comercial;
- 5) Objeto, giro o actividad;
- 6) Indicación del o los Contratos Tipo que se ingresan para el otorgamiento del Sello SERNAC;
- 7) Forma de notificación que se solicita, sea a través de carta certificada o correo electrónico;
- 8) Dirección de correo electrónico, en su caso; y
- 9) Teléfono de contacto.

En cualquiera de las dos modalidades, el proveedor deberá adjuntar o acompañar escritura pública de la empresa, y un poder notarial donde consten las facultades de representación de la empresa.

A través de este formulario los proveedores podrán solicitar su clave para acceder al sistema de postulación al Sello SERNAC.

Todos los campos son obligatorios.

Información de la Empresa

Nombre o Razón Social:	<input type="text"/>
Giro o Actividad:	<input type="text"/>
Run:	<input type="text"/>
Domicilio:	<input type="text"/>
Teléfono:	<input type="text"/>
Correo Electrónico:	<input type="text"/>
Forma Notificación:	<input checked="" type="radio"/> Correo electrónico <input type="radio"/> Teléfono

Información de Representante Legal

Nombre Completo:	<input type="text"/>
Ced. Nacional de Identidad:	<input type="text"/>
Cargo:	<input type="text"/>
Domicilio Comercial:	<input type="text"/>

Imagen 2 Individualización del Proveedor⁶⁹

⁶⁹ Se debe completar los datos del proveedor, de empresa y su representante legal.

Información personal de quién realiza el trámite

Nombre Completo:

Ced. Nacional de Identidad:

Cargo:

Teléfono:

Correo Electrónico:

Información adjunta (en formato pdf)

Poder Notarial: Ningún archivo seleccionado

Copia Autorizada de Escritura Pública: Ningún archivo seleccionado



Introduzca el texto

Imagen 3 Individualización del proveedor⁷⁰

⁷⁰ Se solicita completar información de la persona natural que realiza el trámite.



Formulario Registro de Proveedores.

1) Información de la Empresa			
Nombre o razón Social	:		
Giro o actividad	:		
RUN	:		
Domicilio	:		
Teléfono	:		
Correo electrónico	:		
Forma de notificación	:	Teléfono	Correo electrónico
			(Indicar con X)
2) Información del Representante Legal			
Nombre Completo	:		
Cedula de Identidad	:		
Cargo	:		
Domicilio Comercial	:		
3) Información de la persona que realiza el Trámite			
Nombre Completo	:		
Cedula Nacional de Identidad	:		
Cargo	:		
Teléfono	:		
Correo electrónico	:		

Documentación Adjunta:

(Indicar con X la entrega del documento)		
Copia Autorizada de Escritura Pública	:	
Poder notarial en que consten las facultades para actuar en representación de la empresa	:	

PP. Firma Empresa Solicitante.

Firma y Timbre Recepción Dirección Regional.

En _____ a _____ de _____ de 201 _____

Imagen 4 Formulario de Registro de Proveedores

Una vez realizado con éxito el registro del proveedor, se le enviará al correo electrónico usuario y clave, además de un enlace para acceder a la siguiente etapa., Lo anterior en caso de que el registro se haya efectuado a través de la página web.

Solicitud del sello SERNAC:

La entidad financiera deberá ingresar al enlace que le fue enviado y procederá a adjuntar los siguientes documentos:

a) Declaración jurada de adhesión al sistema de mediación y arbitraje: documento tipo que puede descargarse en la página web del Servicio Nacional del Consumidor, en la cual se incluyen dos declaraciones:

I) El proveedor declara estar de acuerdo con el artículo 55, inc. 1 N°3 de la Ley 19.496, Sobre Protección de los Derechos de los Consumidores. Consiste en permitir que los consumidores, en caso de que el Servicio de Atención al Cliente no le haya dado una respuesta satisfactoria, puedan recurrir a un mediador o árbitro financiero con la finalidad de que resuelva la controversia, quejas o reclamos.

II) El proveedor, además, se obliga a depositar en la cuenta corriente del Servicio Nacional del Consumidor, una cuota respectiva para el pago de los honorarios de los mediadores y árbitros financieros que hayan conocido reclamos de la empresa durante el semestre inmediatamente anterior, pago que deberá efectuarse dentro del quinto día de notificado de la liquidación efectuada por el Servicio.



DECLARACION JURADA NOTARIAL
DE ADHESIÓN AL SISTEMA DE MEDIACIÓN Y ARBITRAJE

En _____, a _____ de _____, de __, yo, _____, domiciliado(a) en _____, Cédula Nacional de Identidad N° _____, representante legal de _____, R.U.T. _____ en cumplimiento de los requisitos exigidos para el otorgamiento de Sello SERNAC, declaro bajo juramento, lo siguiente:

1.- Que conforme lo dispone el artículo 55 inc. 1 N°3 de la Ley 19.496, Sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, y de acuerdo a las formalidades exigidas en el artículo 7 del Reglamento Sobre Sello SERNAC, mi representada, a través del presente acto, asume su compromiso de permitir al consumidor recurrir a un mediador o a un árbitro financiero que resuelva las controversias, quejas o reclamaciones, en el caso de que considere que el servicio de atención al cliente no ha respondido satisfactoriamente sus consultas o reclamos por cualquier producto o servicio financiero que otorgue en virtud de los contratos de adhesión que cuenten con Sello SERNAC.

2.- Asimismo, se compromete a consignar en la cuenta corriente del Servicio Nacional del Consumidor, la cuota respectiva, correspondiente a los honorarios de los mediadores y árbitros financieros que hayan conocido reclamos de la empresa durante el semestre inmediatamente anterior, dentro de quinto día de notificado de la liquidación enviada por el Servicio.

Extendiendo la presente declaración jurada ante Notario Público, para los fines de ser presentada en Solicitud de Sello SERNAC y dar cumplimiento a las formalidades exigidas para contar con dicha distinción.

FIRMA

NOTARIO

Imagen 5 Declaración Jurada⁷¹

- b) Carta descriptiva del servicio de Atención al Cliente: nombres el documento en donde se describa el funcionamiento del servicio. Debe firmarla el gerente comercial o general de la empresa.
- c) Declaración jurada de integridad de contratos: La empresa declara que acompaña todos los contratos de productos financieros con que cuenta, sus

⁷¹ Declaración Jurada Notarial de Adhesión del sistema de mediación y arbitraje.

anexos, reglamentos, anexos, y hojas resumen. Debe estar firmada ante notario.

d) Los contratos de adhesión que ofrezcan, en formato PDF, con capacidad de reconocimiento óptico de caracteres.

e) El trámite, al igual que el registro de proveedores, puede realizarse de manera presencial en cualquier oficina regional del SERNAC.

Revisión de la solicitud del Sello SERNAC por parte del Servicio Nacional del Consumidor

Admisibilidad formal de la solicitud: previo al análisis de fondo de él o los contratos, el SERNAC realizará un examen de forma para resolver en un plazo de diez días hábiles, si el proveedor solicitante cumple con todos los requisitos. Este plazo se cuenta desde el ingreso de la solicitud, Se dictará una resolución la que indicará si es admisible, o inadmisibile.

A) De ser inadmisibile, en la misma resolución que lo declara, se le indicará al proveedor qué antecedentes deben adicionarse. De esto se le notificará al proveedor través del medio que haya indicado. El proveedor no cuenta con plazo para subsanar los errores, sino que deberá ingresar una nueva solicitud.

B) En caso de que se haya declarado admisible, el Servicio tiene un plazo de sesenta días para pronunciarse sobre dicha solicitud. Excepcionalmente el plazo podrá ampliarse previa petición fundada del SERNAC al Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, en caso de que el número de contratos exceda de la capacidad revisora del Servicio, podrá ampliar el plazo ciento ochenta días hábiles.

Adecuación de contratos tipo: (artículo 10 del Reglamento)

En caso de que la solicitud haya sido declarada admisible, el Servicio dentro del plazo que tiene para resolver, que según el caso es de sesenta o ciento ochenta días, podrá solicitar al proveedor que enmiende ciertas cláusulas o determinadas disposiciones de el o los contratos sometidos a su revisión, por no cumplir con la ley o el reglamento, con la finalidad de otorgarle el sello.

El Servicio lo comunicará por escrito, especificando claramente cuál es la disposición contraria a derecho para que lo rectifique. El proveedor interesado en el Sello tiene el plazo de 15 días hábiles para reingresar los contratos enmendados conforme a derecho. De lo contrario, se le tendrá por desistida la solicitud para optar al sello.

Aviso de otorgamiento del Sello SERNAC o rechazo

- a) Otorgamiento del Sello: El Servicio otorgará el Sello mediante resolución exenta, siempre y cuando el SERNAC haya comprobado que se cumplen todos los requisitos para su otorgamiento.
- b) Rechazo del Sello SERNAC: el Servicio deberá fundar el motivo de rechazo en el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en el artículo 55 de la ley, y señalarlo expresamente.

En caso de que el incumplimiento recaiga sobre el requisito número 1 del artículo 55, el SERNAC además deberá señalar expresamente cual es la disposición legal o reglamentaria que trasgrede.



Imagen 6 Sello SERNAC⁷²

Modificaciones a los contratos con Sello SERNAC

Los contratos ofrecidos por las entidades financieras que hayan obtenido el Sello SERNAC pueden modificarse, pero dicha modificación, para mantener el Sello SERNAC, debe ser previamente aprobada por el SERNAC Financiero, para que éste verifique el cumplimiento de los requisitos del Sello SERNAC. El plazo que cuenta el SERNAC Financiero para la revisión es el mismo señalado para la obtención del Sello, es decir, de 60 días hábiles.

⁷² El Artículo 12 del reglamento del Sello SERNAC establece “...se podrá incluir como leyenda, gráfica o símbolo representativo de la misma en cada contrato de adhesión de un producto o servicio financiero al cual se le haya otorgado y en sus anexos. Asimismo, las Entidades con Sello SERNAC podrán incluir el Sello SERNAC en todo tipo de publicidad, en la medida que se indiquen nominativamente los productos o servicios financieros de los indicados en el número 1) del artículo 3° de este reglamento que sean ofrecidos por dicha entidad.”

El Artículo 55 de la Ley 20.555 sanciona el uso del Sello si se es usado sin tenerlo con una multa de hasta 1000 Unidades Tributarias Mensuales.

Pérdida del Sello SERNAC

Causales:

El hecho de obtener el sello SERNAC no garantiza la vigencia por un plazo determinado, sino que este se mantendrá siempre y cuando la entidad financiera que lo haya obtenido para uno o más contratos, respete la ley y no caiga en alguna de las siguientes causales:

1. En que por causas imputables a la entidad con Sello SERNAC, se ha infringido alguna de las condiciones previstas en el Título V de la Ley de Protección del Consumidor. Las causales atribuibles a la entidad con Sello SERNAC son las siguientes:

- a. La inoperancia de la entidad con Sello SERNAC para corregir hechos, actos u omisiones que constituyen infracciones a la Ley de Protección al Consumidor, cuando existan reclamos fundados reiterados que demuestren tal esa situación.
- b. La inoperancia de la entidad con Sello SERNAC para corregir hechos, actos u omisiones que constituyen infracciones a la Ley de Protección al Consumidor, señalados por los Árbitros Financieros en cinco o más sentencias definitivas firmes o ejecutoriadas en un periodo máximo de veinticuatro meses anteriores al inicio del procedimiento de pérdida o revocación del Sello SERNAC.
- c. El incumplimiento a la acordado en una mediación entre uno o más consumidores efectuada por el SERNAC, en virtud de una infracción a la Ley de Protección al consumidor.
- d. La omisión o el retardo en enviar a los consumidores, la notificación sobre las adecuaciones sobre las cláusulas contractuales que se deban modificar conforme a las disposiciones legales o reglamentarias.

2.) La Declaración de Nulidad de una o varias cláusulas o estipulaciones pertenecientes a un contrato de adhesión con Sello SERNAC, por sentencias definitivas ejecutoriadas, según lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Protección del Consumidor. Para ello deben cumplirse los siguientes requisitos:

a. La Entidad con Sello SERNAC haya sido condenada por cinco o más sentencias definitivas ejecutoriadas que anulen una o más cláusulas en cualquiera de sus Contratos de Adhesión con Sello SERNAC.

b. Deben estar suscritos por un número de consumidores que correspondan al cinco por ciento o más del número de consumidores con contrato vigente.

c. Las circunstancias anteriores deben transcurrir en un período máximo de veinticuatro meses antes al inicio del procedimiento de pérdida o revocación del Sello SERNAC.

3. La omisión por parte de la entidad financiera en realizar correcciones voluntarias y preventivas a las cláusulas objeto de nulidad de sus contratos con Sello SERNAC.

Implementación del Sello SERNAC

La Ley 20.555 entró en vigencia el 5 de marzo del 2012 hasta la fecha ninguna entidad financiera ha solicitado la acreditación. ¿Qué sucedió? ¿Qué falló? ¿Por qué no se produjo la competitividad entre proveedores financieros? Se intentará dar respuesta a esas interrogantes a continuación.

Criticas al Sello SERNAC

Criticas al Sello SERNAC efectuadas por los consumidores

La principal crítica proveniente de este sector es el sello en sí mismo, ya que éste no puede ser el que obligue a una entidad financiera a cumplir con la legislación imperante. Stefan Larenas, presidente de la Organización de Consumidores y Usuarios de Chile (ODECU) declara que el problema no es si el Sello SERNAC es o no voluntario: *“obligatorio es un absurdo, porque lo que es obligatorio es la ley. Ahora si la ley no nos gusta, si la ley hoy sigue siendo frágil, entonces cambiemos la ley, pero no hagamos de un sello algo que necesariamente tiene otras características. Ahora, si no lo han pedido es por varias razones. Para nosotros el Estado no debe entregar ningún tipo de sello...”*⁷³

Por su parte, la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios⁷⁴ (CONADECUS) indica lo contrario: debe establecerse su obligatoriedad, pero mermando el monto de las multas en caso de infracción de las entidades financieras *“...introduciéndole cambios y rectificaciones de fondo, puede*

⁷³ Organizaciones de Consumidores indican el Fracaso del Sello SERNAC. [en línea] Radio U de Chile [consulta: 20 abril 2015] <<http://radio.uchile.cl/2013/08/01/organizaciones-de-consumidores-apuntan-a-falencias-por-fracaso-del-sello-sernac>>

⁷⁴ Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios. obtuvo su Personalidad Jurídica por Decreto N° 979 del Ministerio de Justicia, publicado en el Diario Oficial el 16 de noviembre de 2000, tiene por finalidad proporcionar información y fomentar la protección de los derechos de los consumidores.

convertirse en una importante herramienta para la protección de los consumidores y así puede jugar el rol que se prometió cuando se anunció el proyecto”⁷⁵

CONCLUSIONES

En la actualidad, la comunidad internacional ha puesto de manifiesto su preocupación por resguardar los derechos del consumidor financiero. En efecto, ha reconocido que él es un miembro importante de la economía. Sus decisiones tienen el poder de afectar la economía mundial, tal como sucedió en la crisis Subprime. Esto ha sido manifestado por diversas entidades internacionales, una de ellas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la que en sus foros más recientes ha puesto el tema en la palestra, y ha decidido que es

⁷⁵ CONADECUS “despedaza” al SERNAC Financiero. [en línea] La Nación [consulta: 30 de julio 2015]

<<http://www.lanacion.cl/conadecus-despedaza-al-sernac-financiero/noticias/2013-06-21/172732.html>>

necesario subir los estándares en los ordenamientos jurídicos de sus países miembros, siguiendo una serie de recomendaciones y buenas prácticas⁷⁶.

Se ha llegado a la conclusión por parte de la comunidad internacional, que el consumidor financiero debe estar empoderado con herramientas que le son fundamentales y que es deber del estado proporcionarlas. Las herramientas son: Información financiera para el consumidor financiero, reconocimiento de los derechos del consumidor y proporción por parte del estado de métodos de resolución de conflicto.

La entrega de información financiera para el consumidor debe abordarse desde dos puntos de vista, tal como se revisó en capítulos anteriores: el primero, tiene por objetivo la transparencia en la entrega de antecedentes que envuelven el contrato por parte de las instituciones financieras antes, durante y al momento de la contratación con sus usuarios, y más importante aún, durante el cumplimiento de las obligaciones que emanan de contrato. Por otro lado, la información implica que el estado debe entregar educación financiera a sus consumidores, para que ellos cuenten con las facultades necesarias para procesar la información entregada por las entidades financieras. De esta manera, el consumidor financiero tendrá a mano todos los antecedentes que bordean la contratación de un servicio

⁷⁶ Desde el SERNAC, su actual director, Ernesto Muñoz Lamartine, ha indicado que deben establecerse incentivos para que los proveedores financieros decidan acceder al Sello SERNAC, pese a críticas que no debiera establecerse ningún incentivo, porque el Sello básicamente acredita el cumplimiento de la ley, Muñoz se defiende indicando “Porque los mercados eficientes funcionan en base a incentivos. Tenemos a los consumidores que enfrentan a estos mercados que no son perfectos, y que al establecer esta institucionalidad de protección al consumidor, que le permite de manera más eficiente informarse, reclamar, obtener respuestas y ejercer sus derechos apunten a la misma dirección”. Pero a su vez desconoce la eficacia del Sello puesto que al no ser utilizado no se sabe en términos prácticos si cumple con su función. Muñoz cuestiona diseño del Sello SERNAC y enfrenta críticas al proyecto que fortalece al organismo.

financiero, y de esa manera, puede tomar la decisión más conveniente de acuerdo a sus intereses.

Debe reconocerse el efecto que tiene la mejora en la entrega de información a los consumidores, sobre todo en la educación financiera, ya que esto ayuda a menguar la asimetría en la relación entre consumidor financiero y entidad financiera generando así una sociedad más justa. Y si bien beneficia en términos personales a cada uno los consumidores, no es menos cierto que al tener consumidores bien educados en el ámbito financiero, es posible contar con ciudadanos informados, capaces de tener un entendimiento no solo en su economía personal, sino también en la economía nacional y global de mercado. Con ello, pueden exigir más a sus autoridades políticas, mejorando el estado en donde habitan.

“La educación es el arma más poderosa para cambiar el mundo” Nelson Mandela.

La educación financiera por sí sola no basta para evitar los abusos cometidos por las entidades financieras, ya que éstos se producen en su mayoría durante la ejecución del contrato (AGREGAR DATO ESTADISTICO DEL SERNAC). Por muy informado que se encuentre el consumidor financiero, si no se le entregan métodos de resolución de conflicto, estos en su mayoría desistirán de sus pretensiones, dejando de esa manera impune el actuar abusivo de las entidades financieras, continuando así con la asimetría en la relación de ambos.

La realidad en Chile

La Ley N° 20.555 presenta cambios positivos. Se ordena que la información entregada por las entidades financieras debe ser transparente a través del cuadro resumen. A su vez, hay iniciativas tanto en el Servicio Nacional del Consumidor como en la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras para educar

financieramente a los consumidores. Diversas son las iniciativas que se observan en las páginas webs institucionales, por ejemplo, recientemente fueron lanzados por el Servicio Nacional del Consumidor cursos gratuitos online de educación financiera para jóvenes⁷⁷. Además existen iniciativas como el Programa Escolar de Educación Financiera, cuyo objetivo es entregar conceptos básicos de productos financieros, en donde los colegios pueden solicitar charlas de dos horas realizadas por el Servicio. Además, en la página de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, se ha incluido un apartado especial dedicado a la educación financiera aprendes.cl, bancafacil.cl, clientebancario.cl.

Sin embargo estas iniciativas no son por mandato legal, sino por recomendación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Son iniciativas que van en la dirección correcta, pero no están a la altura de un país en donde de acuerdo a los resultados de estudios más reciente del Servicio Nacional de Consumidores a jóvenes pertenecientes a Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica⁷⁸, arroja los siguientes datos: un 74,3% de los jóvenes desconoce lo que es un producto financiero, y otro 75,3% respondió incorrectamente lo que es tasa de interés. Pero lo más preocupante es que tres de cada cinco estudiantes no pudo reconocer el crédito más conveniente, debido a que solo tomaron en cuenta la tasa de interés y no la Carga Anual equivalente.

En un país en donde el 37% de los jóvenes entre 18 y 29 años declaran tener deuda en el sistema financiero, y en donde el 47% corresponde a créditos para poder financiar sus estudios, lo que invita a reflexionar, al momento de su

⁷⁷ SERNAC Lanza Cursos Online gratuitos de educación financiera. [en línea] 24 horas [consulta: 28 de agosto 2015] <<http://www.24horas.cl/economia/sernac-lanza-cursos-online-gratuitos-de-educacion-financiera-1755497>>

⁷⁸ En el Marco del Mes de la Juventud: SERNAC presentó estudio sobre el comportamiento y conocimiento de los jóvenes en materia de educación financiera. [en línea] SERNAC [consulta: 28 de agosto 2015] <<http://www.sernac.cl/en-el-marco-del-mes-de-la-juventud-sernac-presento-estudio-sobre-el-comportamiento-y-conocimiento-de/>>

egreso, es que muchos de estos jóvenes no contarán con empleo seguro, pero sí tendrán segura una deuda, créditos universitarios en donde se cobra hasta tres veces el monto financiado, y en donde pueden durar hasta 20 años. Por supuesto, todo ello sin contar otros compromisos financieros que el joven estudiante pudo haber adquirido en cuentas corrientes o tarjetas de crédito ofrecidas por Bancos, solo por el hecho de estudiar en una Institución de Educación Superior, pese a que no acrediten ningún ingreso. En ese contexto, ¿puede Chile darse el lujo de hacer de la educación financiera un asunto voluntario? ¿Soluciona el país la alfabetización financiera con poner a disposición de la población material didáctico sobre lo que es un crédito en una página web? ¿O es que realmente no hay una voluntad política que ponga solución al problema de sus habitantes y solo busca dar cumplimiento a la recomendación de la OCDE? ¿Cuándo Chile adoptará políticas que sean útiles para sus habitantes?

Cómo se indicó, la información financiera tiene dos aristas: educación financiera y entrega de todos los antecedentes por parte de la institución financiera de las condiciones del producto o servicio, pero se reitera que una de las dos por sí sola no cumple la finalidad. No es suficiente que se le exija transparencia en la información a las entidades financieras, ni hojas resúmenes, si los consumidores de los servicios financieros no tienen la capacidad de entender lo que contratan, ni mucho menos determinar la opción más conveniente.

Por lo tanto, se considera de suma importancia la existencia obligatoria de un ramo en los colegios de economía y alfabetización financiera.

Sello SERNAC

En el Sello SERNAC se ve reflejado la adopción de todos los principios existentes en la comunidad internacional con respecto a la protección del consumidor financiero. Reviste al producto o servicio que lo posee de una garantía de cumplimiento de todos los parámetros establecidos en el ordenamiento jurídico, inclusive de existir algún conflicto entre la entidad financiera y el consumidor, le

entrega al último la facultad de recurrir a un servicio de atención especializada en reclamos, y de no encontrar su solución, tiene la opción de recurrir a un árbitro financiado por la misma entidad financiera, sin que pierda el derecho de recurrir a la justicia ordinaria.

Como se revisó, ninguna entidad financiera ha solicitado el Sello SERNAC, por lo que su aplicación resulta nula, al igual que los supuestos beneficios que traería consigo. Si bien es cierto en el momento de votación del proyecto algunos diputados señalaron en la comisión legislativa, que el carácter de voluntario del Sello SERNAC iba a resultar su principal piedra de tope en su aplicación, el Ejecutivo se defendió argumentado que los mismos proveedores de bienes y servicios financieros iban a competir para su implementación en sus productos. De todas maneras, el ejecutivo señaló además que era un proyecto perfectible, y que a medida que su implementación se llevara a cabo, sería posible determinar cuáles eran las falencias y cómo mejorarlas.

¿Los proveedores de bienes y servicio tienen la culpa de la inoperancia del Sello SERNAC? Los proveedores han cumplido con el mandato legal de la hoja resumen, y con el deber que les impuso la ley con respecto a la información, porque son obligaciones. ¿Qué beneficio entrega la acreditación del contrato del bien o servicio a una entidad financiera? La acreditación obliga no solo a revisar todas las cláusulas que debieran cumplir con el ordenamiento jurídico, sino que además obliga a la entidad financiera a mantener un servicio de atención al cliente especializado, y no solo eso, a mantener un sistema de arbitrajes en caso de que el servicio al cliente no sea capaz de solucionar los conflictos con sus clientes. No hay que olvidar el monto de las multas en caso de que no se cumpla con la acreditación.

A todas luces, a la entidad financiera no le reporta ningún beneficio postular al Sello SERNAC. La competencia que supuestamente se generaría de acuerdo al Ejecutivo no se produjo, y es que el olvidó uno de los principios fundamentales del mercado: la competencia para los oferentes se produce cuando la demanda es reducida, es ahí cuando el oferente, en este caso el proveedor financiero, mejora

su producto y se hace más competitivo, más aun cuando un alto número de consumidores de bienes y servicios lo hace por necesidad y no como una estrategia de inversión. Por lo que de seguir así, el famoso Sello SERNAC no será más que letra muerta.

Se reconoce que la “especialización” del derecho del consumidor financiero es nueva. Ya lo indicamos. La necesidad se generó con una de las últimas crisis económicas del mundo. Se decidió que era necesario especializar el derecho del consumidor de acuerdo al área del producto o servicio, por lo cual no resulta menos cierto que varios países en la actualidad, como España y EE.UU, están implementando mejoras en sus ordenamientos jurídicos, pero no hay un criterio uniforme de cómo hacerlo, sino que se siguen principios y prácticas. Se observa también su calidad de nuevo al revisar el material, pues escasean libros sobre el tema, y la gran cantidad de material se encuentra en el internet.

Por lo tanto, se reconoce de manera positiva que Chile haya tenido la iniciativa de mejorar su ordenamiento jurídico, pero a todas luces pareciera que lo hizo para cumplir con compromisos de índole internacional y político, pero no para avanzar en la justicia de sus habitantes. Han pasado tres años desde la entrada en vigencia de la Ley 20.555. El número de reclamos en contra de las entidades financieras no ha disminuido y, con el cambio de gobierno, se redujo de manera importante el protagonismo del SERNAC financiero, acotando bastante la información de él en la web institucional.

En ese contexto, la Ley 20.555, ese proyecto “perfectible”, una vez que fuera llevado a la práctica, ya ha demostrado sus falencias y cuáles debieran ser sus mejorías o próximos pasos a seguir.

El gobierno actual envió al Congreso el 2 de junio de 2014 un nuevo proyecto de Ley, pero que esta vez fortalece el rol del SERNAC como ente fiscalizador, sancionador, con funciones de elaborar normativa e interpretar la Ley de Protección al Consumidor. A su vez, elimina la competencia de los Juzgados

de Policía Local para resolver los conflictos del consumidor. Habrá que ver a futuro los resultados de esta nueva legislación. Se espera que logre avances y mejoría en el derecho de los consumidores.

BIBLIOGRAFIA

ASOCIACIÓN de Bancos e Instituciones Financieras de Chile A.G. Código de Conducta y Buenas Practicas [en línea] 2015. [Consulta 15 de agosto 2015]. Disponible en: <<http://www.abif.cl/instituciones-asociadas/>>

BANCO Central de Chile. [En línea]. 2015 [consulta 11 de marzo de 2015]. Disponible en: <<http://www.bcentral.cl/acerca/>>

BANCO Mundial. Buenas Practicas para la Protección al Consumidor Financiero. [En línea] [Consulta: 28 de julio 2015]. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/282884-1339624653091/8703882-1339624678024/8703850-1340026711043/8710076-1340026729001/FinConsumerProtection_GoodPractices_SPANISH_FINAL.pdf>

CONADECUS despedaza al SERNAC Financiero. [En línea] La Nación [consulta: 30 de julio 2015] Disponible en: <<http://www.lanacion.cl/conadecus-despedaza-al-sernac-financiero/noticias/2013-06-21/172732.html>>

DECRETO con Fuerza de Ley N° 3 del año 1997. Artículo 1° [En línea]. [Consulta: 28 de julio 2015]. Disponible en: <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=83135>>

EN el Marco del Mes de la Juventud: SERNAC presentó estudio sobre el comportamiento y conocimiento de los jóvenes en materia de educación financiera. [En línea] SERNAC [consulta: 28 de agosto 2015]. Disponible en: <<http://www.sernac.cl/en-el-marco-del-mes-de-la-juventud-sernac-presento-estudio-sobre-el-comportamiento-y-conocimiento-de/>>

FIGUEROA YAÑEZ, Gonzalo. Curso de derecho Civil. Santiago: Jurídica, 2011. 199 p.

GARCIA SANTOS, María Nieves. La defensa del consumidor de productos financieros. [aut. libro] Ortega Fernández Raimundo. Mecanismos de prevención y gestión de futuras crisis bancarias. Madrid: Fundación de Estudios Financieros, 2011. Capítulo Segundo.

HISTORIA Fidedigna de la Ley N° 20.555 [En línea]. [Consulta: 28 de julio 2015]. Disponible en:
<www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/36884/1/HL20555.pdf historia ley 20.555>

INTERNATIONAL Consumers. Recomendaciones de International Consumers al G20. [En línea]. [Consulta: 28 de julio 2015]. Disponible en:
<<http://es.consumersinternational.org/media/965787/recomendaciones%20para%20g20%20resumen%20ejecutivo.pdf>>

Ley N° 18. 840. CHILE. Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile. Ministerio de Hacienda, Santiago, Chile, octubre de 1989. 34p.

Ley N° 20.555. CHILE. Modifica Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, para dotar de atribuciones en materias financieras, entre otras, al Servicio Nacional del consumidor. Ministerio de Economía Fomento y Turismo, Diciembre 2011.

LOPEZ DOMINGUEZ, Ignacio. Crisis Subprime. [en línea] Expansión [consulta: 30 de julio 2015] Disponible en: <<http://www.expansion.com/diccionario-economico/crisis-subprime.html>>

LORENZINI BARRIA, Jaime. SERNAC Financiero Fundamentos y Perspectivas. Santiago, Chile. Revista de Derecho Universidad de Chile, (2):280, 2 de diciembre 2012.

MENSAJE de S.E. El Presidente de La Republica con el que inicia un proyecto de Ley que modifica la Ley N° 19.496, Sobre Protección de los derechos de los consumidores, para dotar de atribuciones en materias financieras, entre otras, al Servicio Nacional del Consumidor, Historia Fidedigna de la Ley N° 20.555 [En línea]. [Consulta: 28 de julio 2015]. Disponible en: www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/36884/1/HL20555.pdf historia ley 20.555>.

MONRAD VALDIVIESO, Luis. Legislación Bancaria. Santiago, Chile: Jurídica, 2012. 242 p.

ORGANIZACIONES de Consumidores indican el Fracaso del Sello SERNAC. [en línea] Radio U de Chile [consulta: 20 abril 2015]. Disponible en: <http://radio.uchile.cl/2013/08/01/organizaciones-de-consumidores-apuntan-a-falencias-por-fracaso-del-sello-sernac>

ORREGO ACUÑA, Juan Andrés. Apuntes [En línea] 3 de Marzo de 2013. [Citado el: 17 de marzo de 2015.] <http://www.juanandresorrego.cl/apuntes/teor%C3%ADa-del-contrato-y-contratos-en-particular/>

PRINCIPIOS Básicos III, Asociación de Bancos. Código de Conducta y Buenas Practicas [en línea] 2015. [Consulta 16 de agosto 2015]. Disponible en: <http://www.abif.cl/instituciones-asociadas/>

¿QUÉ es Subprime? La Crisis Subprime en EE.UU., Chile y el Mundo. [en línea] Emol [consulta: 20 marzo 2015]. Disponible en:

<<http://www.economiaynegocios.cl/especiales/subprime2007/subprime.html>>

SAEZ E., Raúl. La OCDE y el ingreso de Chile. Revista de Derecho Estudios Internacionales, I66: 112, 2010.

SERNAC Lanza Cursos Online gratuitos de educación financiera. [en línea] 24 horas [consulta: 28 de agosto 2015] Disponible en:

<<http://www.24horas.cl/economia/sernac-lanza-cursos-online-gratuitos-de-educacion-financiera-1755497>>

SUPERINTENDENCIA de Bancos e Instituciones Financieras. Circular 4 de mayo de 2000. Calidad de la Atención a Público [En línea] [Consulta 12 Julio de 2015].

Disponible en: <http://www.sbif.cl/sbifweb/internet/archivos/norma_979_1.pdf>

VALLENAS, Gaona, Jesús Rafael, Contratos por adhesión y defensa del consumidor en el ordenamiento civil peruano. [4 de mayo de 2015]. Disponible en:

<http://www.justiniano.com/revista_jurisprudencia/peru1.htm>

VIGENCIA de la Asociación Artículo XIV, Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile A.G. Código de Conducta y Buenas Practicas [en línea] 2015.

[Consulta 16 de agosto 2015]. Disponible en: <<http://www.abif.cl/instituciones-asociadas/>>