

INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, FOMENTO, MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y TURISMO RECAÍDO EN PROYECTOS DE LEY QUE MODIFICAN LA LEY N° 19.496, QUE ESTABLECE NORMAS SOBRE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES, EN MATERIA DE COBRO DE ESTACIONAMIENTO.

BOLETINES N° s 11.148-03, 11.149, 11.150 y 11.194, todos -03)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, de origen en las siguientes mociones: la que perfecciona la regulación del cobro de servicios de estacionamiento (Boletín N° 11.148-03), de los diputados señores Chávez; Chahin; Flores; Lorenzini; Morano; Núñez, don Daniel; Torres y Walker, y de la diputada señora Fernández; la relativa a la regulación del cobro de servicios de estacionamiento de acceso al público (Boletín N° 11.149-03), de los diputados señores Hasbún; Coloma; Hernández; Lavín; Morales; Norambuena; Sandoval; Ulloa y Urrutia, don Osvaldo, y de la diputada señora Molina; la que establece la gratuidad de los servicios de estacionamiento en los casos que señala (Boletín N° 11.150-03), de los diputados señores Edwards y Belloio, y de la diputada señora Núñez, doña Paulina; la relativa al cobro de servicios de estacionamiento a los trabajadores del respectivo centro comercial (Boletín N° 11.194-03), de los diputados señores Auth; Andrade; Boric; Campos; Carmona; Farías; Jiménez; Soto; Vallespín y Walker.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1. Tramitación legislativa

Las referidas mociones fueron refundidas por la Cámara de Diputados, en sesión de fecha 16 de mayo de 2017, a solicitud de la Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo.

2.- Idea matriz o fundamental del proyecto

Principalmente regula el uso y cobro por el servicio de estacionamiento en los centros comerciales, supermercados, aeropuertos y otros similares que sean un servicio accesorio, fijando un periodo de gratuidad de tales servicios y dispone invertir la carga de la prueba para responder por hurtos, robos y daños provocados en los vehículos con ocasión del referido servicio, sin estar condicionado el resultado por la adopción o no de las medidas de seguridad por parte de los proveedores. Además, se regula el pago del servicio de estacionamiento en la vía pública, prohibiendo el pago por rangos o tramos de tiempo superior o distinto del tiempo efectivamente utilizado por el usuario.

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

No hay.

3.- Trámite de Hacienda

No requiere.

4.- El proyecto fue aprobado en general por 6 votos a favor de los diputados (as) señores (as) Auth, don Pepe; Chahin, don Fuad; Espejo, don Sergio; Fernández, doña Maya; Jarpa, don Carlos Abel; y Paulsen, don Diego y la abstención de Bellolio, don Jaime y Van Rysselberghe, don Enrique.

5.- Artículos o indicaciones rechazadas

El artículo 3° que incorpora un nuevo inciso al artículo 15 B, que pasaría a ser el 15 C, de la ley N° 19.496, del tenor siguiente: "Así mismo se procederá en los casos en que el usuario se encuentre bajo tratamiento debidamente certificado por la institución, por el lapso de tiempo que dure su permanencia en el recinto hospitalario."

6.- Se designó Diputado Informante al señor FUAD CHAHIN.

La Comisión contó con la asistencia del señor Ernesto Muñoz, Director Nacional del SERNAC.

Concurrieron además, los señores Hernán Calderón, Presidente de Conadecus; Stefan Larenas, Presidente de Odecu; Christian Acuña, vocero de la Cámara Nacional de Centros Comerciales; Fernando Allendes, Presidente de la Asociación de Propietarios, Operadores y Concesionarios de Estacionamientos, Apoce A.G.; Manuel Díaz, Presidente de la Confederación Coordinadora de Sindicatos del Comercio; Eduardo Álvarez, Director de dicha entidad; Guillermo Chávez y Roberto Pacheco, Presidente y Dirigente, respectivamente, del Sindicato de Trabajadores de París Plaza Oeste; Marcelo Méndez y Humberto Meza, Presidente y Dirigente del Sindicato de Trabajadores de Falabella Plaza Oeste, y Hugo Gutiérrez, del Sindicato de Ripley.

II.- ANTECEDENTES

Las mociones que dan origen a la presente iniciativa plantean lo siguiente:

a) Boletín N° 11.148-03

Que con fecha 18 de noviembre de 2014, los diputados Chahin, Chávez, Cornejo, Espejo, Flores, Lorenzini, Torres Y Walker presentaron un proyecto de ley, que regulaba el uso y cobro de estacionamientos en establecimiento que, de acuerdo a la ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza, estén

obligados a contar con un número mínimo de estacionamientos de acuerdo a lo que fije el instrumento de planificación territorial respectivo, y que presten un servicio accesorio al giro principal de dicha edificación, tales como centros comerciales y establecimientos afines, el cual establecía que existiría media hora de gratuidad, transcurrido este lapso y por las siguientes dos horas de permanencia en estas dependencias, el usuario quedará liberado del pago, con la presentación de una boleta debidamente emitida por alguno de los proveedores de bienes o servicios presentes en dicha edificación.

Que para dichos recintos es una obligación legal contar con estacionamientos, lo que hace que el cobro por este servicio constituya un enriquecimiento sin causa, al ser parte fundamental del servicio que presta el proveedor entendiéndose cubierto por el pago que hacen los usuarios al momento de adquirir el bien o servicio.

El art. 2.4.1. de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, señala que “todo edificio que se construya deberá proyectarse con una dotación mínima de estacionamientos de acuerdo a lo que fije el Instrumento de Planificación Territorial respectivo”, lo que ha llevado a nuestros tribunales a declarar que “es parte de las normas de urbanismo y construcción que regulan esta materia, normas jurídicas estas que en el evento de ser incumplidas, no permitirían ni siquiera la obtención del permiso de edificación respectivo [, ya que] el municipio competente en su oportunidad, autorizó la edificación de la obra [...], lo cual incluyó, necesariamente, los estacionamientos respectivos como parte integrante del todo”¹.

Siendo una obligación legal, la jurisprudencia de nuestros tribunales, ha considerado que “la existencia de estacionamientos en los supermercados no constituye una oferta espontánea, graciosa o voluntaria de estos establecimientos de comercio, sino que deriva directa y explícitamente de exigencias legales y reglamentarias, que constituyen condiciones previas para el otorgamiento de las autorizaciones municipales para la construcción y el funcionamiento de los mismos”².

A mayor abundamiento, se ha señalado que la existencia de estacionamientos en las dependencias del proveedor “forma parte de los servicios ofrecidos a sus clientes, para permitirles y facilitarles acceder a sus dependencias [...], vale decir, se encuentra destinado al logro de un lucro...”³.

En la misma línea la jurisprudencia nacional se ha pronunciado al establecer que: “el servicio de estacionamiento es indudablemente una parte del servicio prestado [...] a los consumidores, y forma parte del mismo, constituyendo

¹ “Gabelo y SERNAC con Hipermercado Alameda Ltda.”, Corte de Apelaciones de Santiago, año 2009, considerando 3°. En ese caso, [...autorizó la edificación de la obra con destino de ser un supermercado].

² “Sandoval y Servicio Nacional del Consumidor SERNAC con Supermercado Santa Rosa Limitada”, Corte de Apelaciones de San Miguel, año 2008, Considerando 5°.

³ “Sandoval y Servicio Nacional del Consumidor SERNAC con SODIMAC S.A.”, Corte de Apelaciones de Santiago, año 2008, considerando 6°

su existencia y funcionamiento un claro atractivo para los potenciales clientes...”⁴ “Resulta indispensable, pues de otro modo los clientes no podrían acceder con facilidad y expedición a adquirir los productos que tales locales exhiben, constituyendo, además, una exigencia legal para funcionar como tales”⁵. “Forman parte integrante e inseparable del acto jurídico de venta que en tales comercios se produce entre el proveedor y el consumidor. [...] En efecto, el acto de transacción jurídica no podría realizarse –por mandato legal y por razones de conveniencia comercial-”⁶, sin su existencia.

“Se trata entonces, de un servicio complementario de la actividad comercial de sus arrendatarios, que beneficia a ambos, no siendo una mera liberalidad de su parte, toda vez que su decisión de entregarlo gratuitamente a los consumidores, es indudable que tiene incidencia en la fijación de las rentas de arriendo que cobra y, a su vez, en tanto afecta a sus arrendatarios, en la fijación de precios que estos hacen y que finalmente aquellos asumen”.

Debemos entender entonces a los estacionamientos como parte integrante del servicio contratado, por lo que el contrato por adhesión que se perfecciona con el ingreso a los estacionamientos sea una cláusula abusiva de aquellas establecidas en la letra b) del artículo 16 de la Ley de Protección del Consumidor, que dispone que “no producirán efecto alguno en los contratos de adhesión, las cláusulas que: b) establezcan incrementos de precio por servicios, accesorios, financiamiento o recargos, salvo que dichos incrementos correspondan a prestaciones adicionales que sean susceptibles de ser aceptadas o rechazadas en cada caso y estén consignadas por separado en forma específica”⁷.

Agrega que incluso la Excelentísima Corte Suprema se ha pronunciado en este sentido, en causa rol 3299-2010 en la parte final de su considerando 6° “La construcción y disposición de los estacionamientos, está dirigida a la venta de los productos que comercializa naturalmente el supermercado y forman parte de la misma infraestructura que aquél dispone para el uso de sus clientes. El supermercado no comercializa los carros del supermercado, como tampoco las góndolas en que se instalan las mercaderías, ni siquiera las máquinas receptoras de botellas vacías, pero dado que están destinados al giro del negocio, al supermercado corresponde velar por su correcto funcionamiento y seguridad en tanto están dirigidos a la comodidad del cliente. Lo mismo vale para el estacionamiento.”.

Ratifica lo señalado anteriormente en causa Rol 5225-2010 “En este sentido, el estacionamiento forma parte de la oferta de productos, porque de no existir, probablemente se reduciría de modo ostensible el interés de los clientes por concurrir a ese establecimiento. Pero, además, no se trata de la sola exigencia de la autoridad encargada de la construcción y el urbanismo público, ni de la

⁴ Sandoval y Servicio Nacional del Consumidor SERNAC con SODIMAC S.A.”, cit. Considerando 7°

⁵ “Zegarra con Cencosud Supermercado y otros”, Corte de Apelaciones de Valparaíso, año 2011, considerando 6°.

⁶ “Sandoval y Servicio Nacional del Consumidor SERNAC con SODIMAC S.A.”, cit. Considerando 8°

⁷ Albornoz Jorge, diario constitucional, “Cobro por uso de estacionamientos y jurisprudencia.” (2013)

comodidad del cliente, sino de la obligación, impuesta por la ley, de poner la cosa en disposición de entregarla, lo que supone facilitar la salida desde el interior del local a un lugar donde la persona pueda subirla a su medio de transporte, asumiendo el cliente el costo de su traslado. Esa facilidad de disposición, hoy en día constituye el estacionamiento y dado que los costos de aquella son del vendedor, a él corresponde velar porque el lugar que ha facilitado a los consumidores para que instalen sus vehículos sea tan seguro, como debe serlo el paquete de pan o la caja de leche que les vende.”.

El proyecto original seguía la lógica de las instrucciones emanadas del Servicio Nacional del Consumidor, fallos de los tribunales de Justicia y dictámenes de Contraloría General de la República que sostienen que los estacionamientos son un servicio accesorio que otorga el prestador.

Asimismo, se señala en los fundamentos de la moción que en junio del 2012, el Servicio Nacional del Consumidor constituyó una mesa técnica, conformada además por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y la Cámara Chilena de Centros Comerciales, en la que llegaron a un acuerdo en torno al cobro por el uso de los baños y estacionamientos sosteniendo el convenio que existirá media hora de gratuidad, tras lo cual cada recinto establecerá si el cobro posterior se realizará por periodo vencido o no. De igual forma, se señala que los recintos comerciales deberán responder por los robos o daños que sufran los vehículos, por lo que tendrán que retirar los letreros donde advertían que no se hacían responsables por estas acciones. Pese a esto, a la fecha de presentación de dicho proyecto existían centros comerciales que seguían cobrando el estacionamiento desde el primer minuto en que los automóviles se encuentran en ellos y también existían advertencias de que no se responde por los daños.

Se señala que, sin perjuicio de contemplar dichos correctivos en la moción inicial presentada en la Cámara de Diputados, el proyecto de ley durante su tramitación experimentó cambios esenciales, desvirtuándose gravemente su letra y espíritu y donde los cambios introducidos responden al fuerte *lobby* que hicieron los representantes de los centros comerciales con el único objeto de sembrar argumentos incorrectos y temor en el mercado.

De hecho, en la tramitación en el Senado, se confunden los conceptos de estacionamientos como giro principal y como servicio accesorio (cuales son los que el proyecto original quiso regular), los que requieren diferentes regulaciones, confusión que en la práctica facilitó que los prestadores de servicios de estacionamiento con giro principal alzarán sus precios para compensar el margen de ingresos que dejaron de percibir por la imposibilidad de cobro por tramo al alza y ese menor ingreso lo han trasladado a los consumidores a través del aumento de precios por dicho servicio.

En definitiva, el proyecto de ley propone retomar la idea matriz inicial del proyecto presentado en su oportunidad por los diputados mocionantes, relativo a conceder en los centros comerciales y establecimientos afines que tengan el servicio accesorio de estacionamiento, un periodo de gratuidad de los servicios, en el entendido que forman parte de un servicio principal ya pagado por el usuario y, asimismo invertir la carga de la prueba para responder por hurtos

robos y daños en los vehículos provocados con ocasión del servicio, sin estar condicionado el resultado por la adopción o no de las medidas de seguridad.

Que el Servicio Nacional del Consumidor⁸ decidió demandar de manera colectiva a 10 centros comerciales -los que prestan el servicio de estacionamiento - debido a los graves incumplimientos detectados y que son de público conocimiento y que guardan directa relación con el alza desmedida de precios, donde se advirtió que estos proveedores están realizando cobros por tramos no vencidos.

A continuación, se incluye un cuadro con las infracciones detectadas por el referido organismo:

MALL (Nombre de Fantasía)	ESTABLECIMIENTO COMERCIAL	RAZÓN SOCIAL EMPRESA DE ESTACIONAMIENTO	MODALIDAD DE COBRO (POR MINUTO O TRAMO)	MOTIVO LEGAL DE LA DEMANDA COLECTIVA
Homecenter Jic. Las Condes SUDER, Las Condes.	SOCIMAC S.A.	Republic Parking System Chile S.A.	Tramo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Parque Arauco	Parque Arauco S.A.	Central Parking System Chile S.A.	Tramo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Plaza Norte	Plaza S.A.	Central Parking System Chile S.A.	Tramo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Plaza Oeste	Plaza Oeste S.A.	Plaza Oeste S.A.	Tramo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Paseo San Bernardo	Mall Paseo San Bernardo SPA	J.I.S. Parking SPA	Tramo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Plaza Alameda	Nuevos Desarrollos S.A.	Central Parking System Chile S.A.	Tramo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall del Centro (PUDO)	YVOCOR SPA	J.I.S. Parking SPA	Tramo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Plaza Egipcia	Plaza S.A.	Central Parking System Chile S.A.	Tramo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Paseo Quilín	Mall Paseo Quilín S.A.	J.I.S. Parking SPA	Tramo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Plaza Vespucio	Plaza Vespucio S.A.	Central Parking System Chile S.A.	Tramo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.

Se consigna que desde que comenzó a regir la ley han ingresado al Servicio 308 reclamos, contra este tipo de proveedores, cuyas principales razones son por robo y cobro de precio superior al exhibido, informado, o al tiempo efectivamente utilizado.

El efecto negativo que ha tenido en toda la población la entrada en vigencia de la denominada "Ley de Estacionamientos", debido a los actuales problemas de aplicación y la indefensión en la que se encuentran nuevamente los consumidores frente al abuso desmedido de la industria de estacionamientos sería el motivo que

⁸ Véase: <http://www.sernac.cl/ley-n20-967-sernac-demando-colectivamente-a-10-centros-comerciales-por-incumplimiento-a-la-ley-de-es/>

hace necesario modificar la actual normativa de manera tal de recuperar su espíritu inicial.

En virtud de lo anterior, los diputados patrocinantes presentaron el siguiente proyecto de ley:

Artículo 1°: Reemplácese el artículo 15 A, de la Ley N° 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores, de la siguiente manera:

“Artículo 15 A.- En los establecimientos que, de acuerdo a la ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza, estén obligados a contar con un número mínimo de estacionamientos de acuerdo a lo que fije el instrumento de planificación territorial respectivo, y que presten un servicio accesorio al giro principal de dicha edificación, tales como centros comerciales, supermercados, aeropuertos y otros similares, se seguirán los siguientes parámetros para el cobro por el uso de los estacionamientos:

1. La primera media hora de uso en dichos estacionamientos será gratuita, y no podrá condicionarse de forma alguna el ejercicio de este derecho establecido en la presente ley.
2. Una vez transcurrido este lapso y por las siguientes dos horas de permanencia en estas dependencias, el usuario quedará liberado del pago, con la presentación de una boleta debidamente emitida por alguno de los proveedores de bienes o servicios presentes en dicha edificación.
3. Una vez transcurridas las dos horas y media de estadía, o la primera media hora de uso en caso de no presentación de una boleta según la letra anterior, sólo se podrá cobrar por minuto efectivo de permanencia, quedando prohibido el cargo por rangos o tramos de tiempo, sin que pueda el prestador del servicio redondear la tarifa al alza.

El proveedor deberá exhibir de forma visible y clara, en los puntos donde se realice el pago del estacionamiento, y en los ingresos del recinto, el listado de los derechos y obligaciones establecidos en la ley, haciendo mención del derecho del consumidor de acudir al Servicio Nacional del Consumidor o al juzgado de policía local competente, en caso de infracción.

En caso de pérdida del comprobante de ingreso por parte del consumidor, corresponderá al proveedor consultar sus registros con el fin de determinar de manera fehaciente el tiempo efectivo de utilización del servicio, debiendo cobrar, en tal caso, el precio o tarifa correspondiente a éste, quedando prohibido cobrar una tarifa prefijada, multas o recargos. En este caso, el proveedor deberá solicitar al consumidor cualquier antecedente que permita acreditar o identificar al propietario del vehículo.

Artículo 2°: Incorpórese un nuevo artículo 15 B, pasando el actual a ser el artículo 15 C, de la Ley N° 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores, de la siguiente manera:

Artículo 15 B.- Si, con ocasión del servicio se producen hurtos o robos de vehículos, o daño en éstos, el proveedor del servicio será civilmente responsable de los perjuicios causados al consumidor, no obstante la responsabilidad infraccional que corresponda de acuerdo a las reglas generales de esta ley.

Cualquier declaración del proveedor en orden a eximir o a limitar su responsabilidad por hurtos, robos o daños ocurridos con ocasión del servicio no producirá efecto alguno y se considerará como inexistente.

Artículo 3°: Incorpórese un nuevo inciso al actual artículo 15 B, que pasaría a ser el 15 C, de la Ley N° 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores, de la siguiente manera:

Así mismo se procederá en los casos en que el usuario se encuentre bajo tratamiento debidamente certificado por la institución, por el lapso de tiempo que dure su permanencia en el recinto hospitalario.

Artículo 4°: Reemplácese el artículo 15 C, que pasaría a ser 15 D de la Ley N° 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores, de la siguiente manera:

Artículo 15 C.- A quien administre el servicio de estacionamiento en la vía pública no podrá exigir al usuario, bajo circunstancia alguna, el pago por rangos o tramos de tiempo superior o distinto del tiempo efectivamente utilizado y le será aplicable lo dispuesto en el número 4 del artículo 15 A."

Artículo 5°: Agréguese en el artículo 148 de la ley N° 18.290, de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2007, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, el siguiente inciso segundo:

"En todas las vías públicas donde esté permitido estacionar sujeto al pago de un precio o tarifa, su cobro deberá efectuarse de conformidad a lo dispuesto en el número 4 del artículo 15 A de la ley N° 19.496. No se podrá exigir al usuario, bajo circunstancia alguna, el pago por rangos o tramos de tiempo superior o distinto del tiempo efectivamente utilizado."

b) Boletín N° 11.149-03

A partir del 17 de febrero de 2017 comenzó a regir en plenitud la ley N° 20.967, que regula el cobro del servicio de parquímetros y estacionamientos, al haber transcurridos los tres meses desde su publicación establecidos en el texto legal para su funcionamiento.

Dicha ley modificó la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, incorporando los artículos 15 A, B y C.

El artículo 15 A le entregó a los operadores de este servicio la opción de elegir la modalidad de cobro, en caso de querer hacerlo (ya que también se puede optar por la gratuidad), entre dos opciones:

Cobro por minuto efectivo de uso del servicio, quedando prohibido el cargo por períodos, rangos o tramos de tiempo.

Cobro por tramo de tiempo vencido, no pudiendo establecer un período inicial inferior a media hora. Los siguientes tramos o períodos no podrán ser inferiores a diez minutos cada uno.

Del texto legal se desprende un beneficio al consumidor en cuanto a que el pago se efectuará por servicios efectivamente prestados, y no podrá redondearse al alza la tarifa. Asimismo, la norma incorpora otros numerales que establecen, entre otros, la imposibilidad de cobrar tarifa diaria en caso de pérdida del ticket, la responsabilidad del proveedor en caso de robo o hurto del vehículo, y el establecimiento de forma clara de los derechos de los consumidores.

Aun cuando el texto expreso y el espíritu de la norma consagraron beneficios para los consumidores, a casi un mes de la entrada en vigencia de la Ley N° 20.967 se han evidenciado alzas injustificadas de precios por parte de parte importante de los operadores, acciones deshonestas con el objeto de desinformar dolosamente a los consumidores respecto a los alcances de la ley, entre otros.

Por otra parte, el servicio de estacionamientos que se presta en los centros comerciales no constituyen el servicio principal de las empresas, ya que son un servicio accesorio que permite fluidez en el acceso a los centros comerciales.

De acuerdo a lo indicado precedentemente, la actual iniciativa legislativa viene en establecer que el servicio de estacionamientos en centros comerciales será liberado de pago en caso de que el consumidor adquiera algún producto o utilice algún servicio de los proveedores ubicados en el centro comercial, por un monto mínimo determinado.

Asimismo, se incorpora una norma que permite sancionar a quienes induzcan a error o engaño al consumidor respecto al contenido de un texto legal.

Artículo Único: Modifíquese la ley N° 19.496 de la siguiente forma:

1.- Incorpórese un nuevo inciso final al artículo 15 A:

“En el caso de estacionamientos de centros comerciales, malls, strip centers y supermercados, durante la primera hora de permanencia, el usuario estará liberado del pago exhibiendo una boleta por un monto no inferior a 0,25 UF, debidamente emitida por alguno de los proveedores de bienes o servicios presentes en la edificación principal o anexa al centro comercial que sirven a los estacionamientos. En lo demás, se regirán por las disposiciones señaladas precedentemente”.

2.- Incorpórese un párrafo final al inciso segundo del artículo 24:

“En el caso de la letra g) del artículo 28, la sanción se aumentará al doble”.

3.- Incorpórese una nueva letra g) al artículo 28:

“El contenido de un texto legal relativo a los derechos y deberes de los consumidores”.

c) Boletín N° 11.150-03

La Ordenanza General de Urbanismo y Construcción dispone que determinadas edificaciones, atendidas sus características y magnitudes; deben contar con un número suficiente de estacionamientos que les permitan atender la carga de ocupación. Más precisamente, la dotación mínima de estacionamientos debe ser establecida por los instrumentos de planificación territorial respectivos, teniendo en consideración la carga de ocupación.

Nuestra Excelentísima Corte Suprema, en las sentencias Rol N° 3299 y N° 5225 del año 2010, ha señalado que debe distinguirse entre los proveedores que ponen a disposición de los consumidores estacionamientos para que accedan a los bienes y servicios que ofrecen y los proveedores que tienen como giro principal el servicio de estacionamiento. De esta manera, el máximo tribunal señala que esta distinción es necesaria para establecer la legitimidad de los cobros por el servicio de estacionamiento.

Para comprender lo anterior, resulta de utilidad reproducir el considerando quinto de la sentencia Rol 5225-2010:

“5° Que aquello que el denunciado quiere hacer aparecer como una simple imposición de la autoridad encargada de la construcción o mencionar como un beneficio que otorgan al cliente, es en realidad el cumplimiento de una obligación legal. El supermercado tiene estacionamiento, porque el común de las personas llega hasta el mismo en vehículo, que es aquél donde cargan las mercaderías adquiridas en el establecimiento comercial y que luego transportan hasta su domicilio. Es efectivo que la autoridad pública encargada de autorizar las construcciones de establecimientos de este tipo, exige que se contemple área de estacionamiento, porque es un hecho público y notorio que un buen número de las personas que concurren a ese tipo de comercio, lo hacen en vehículo, de modo que si no se consideran aquellos por el interesado, colapsarían las calles adyacentes y, probablemente, se reduciría de modo ostensible la demanda en el local construido sin estacionamiento. En este sentido, el estacionamiento forma parte de la oferta de productos, porque de no existir, probablemente se reduciría de modo ostensible el interés de los clientes por concurrir a ese establecimiento. Pero, además, no se trata de la sola exigencia de la autoridad encargada de la construcción y el urbanismo público, ni de la comodidad del cliente, sino de la obligación, impuesta por la ley, de poner la cosa en disposición de entregarla, lo

que supone facilitar la salida desde el interior del local a un lugar donde la persona pueda subirla a su medio de transporte, asumiendo el cliente el costo de su traslado. Esa facilidad de disposición, hoy en día constituye el estacionamiento y dado que los costos de aquella son del vendedor, a él corresponde velar porque el lugar que ha facilitado a los consumidores para que instalen sus vehículos sea tan seguro, como debe serlo el paquete de pan o la caja de leche que les vende. Tanto es así, que como puede advertirse, incluso en la mayoría de los establecimientos de este tipo, se reserva un lugar para los taxis que han sido autorizados por el supermercado para ubicarse permanentemente en él y ofrecer su servicio a los clientes que no concurren en vehículo propio y que sacan sus compras hasta el estacionamiento en los mismos carros que el supermercado les facilita.”

En el año 2012, luego que el Sernac planteara la necesidad de establecer la gratuidad en los servicios de estacionamientos de malls y centros comerciales, y frente a la oposición que existió por parte de gremios empresariales, el Gobierno convocó a una mesa de trabajo integrada por los ministerios de Economía, Vivienda, Transportes, el Sernac y la Cámara de Centros Comerciales. En dicha instancia se acordó la necesidad de considerar un espacio de gratuidad que abarcara los primeros treinta minutos en centros comerciales.

Sin embargo, al no tratarse de un acuerdo vinculante, este no se impuso en la realidad, y tras la discusión parlamentaria en el Congreso Nacional, se desechó la posibilidad de gratuidad durante los primeros treinta minutos a todo evento, incorporándose finalmente modificaciones a la ley 19.496, en relación a establecer dos mecanismos de cobro elegibles por el proveedor: El primero por minuto efectivo de uso del servicio; o el segundo, por tramo de tiempo vencido con un período inicial de media hora y siguientes tramos de cobro no inferiores a 10 minutos cada uno.

Tras la entrada en vigencia de la ley, diversas organizaciones ciudadanas de protección al consumidor, así como también el propio SERNAC, han observado y constatado que ha existido por parte de los proveedores de estacionamientos, un aumento significativo en los valores de cobro, sin que exista algún tipo de justificación entre dicho incremento y eventuales nuevos costos que supusiera esta legislación.

A mayor abundamiento, cabe destacar que un reciente informe elaborado por el Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) y el Ministerio de Economía, detectó que para estadías de una hora, se registró un aumento promedio de 33% en los precios, con máximos que superan los 300% en algunos casos.

Lo anterior, justifica aún más la necesidad de la presente iniciativa; cuyo interés se encuentra fundado en la necesidad de resguardar a los consumidores de alzas sin asidero y que terminan dañando la confianza en el mercado y sus actores. Del mismo modo, hay que señalar que la presente iniciativa, tiene también su base en distinguir aquellos proveedores que ponen a disposición de

los consumidores estacionamientos para que accedan a los bienes y servicios que ofrecen y los proveedores que tienen como giro principal el servicio de estacionamiento. En efecto, los servicios de estacionamiento en el primer caso, constituyen una parte importante de la oferta del proveedor, y si bien parecería desproporcionado imponer una gratuidad absoluta, si convendría disponer una gratuidad por tramos, que considere los bienes y servicios que efectivamente se consumieron en el establecimiento.

La propuesta genera un punto de encuentro entre el interés de los consumidores y del proveedor, en tanto podría considerarse un estímulo al consumo, pero a su vez sigue la línea y el espíritu de nuestra normativa en lo referido a la obligación de proveer de estacionamientos a quienes concurren a establecimientos comerciales con el afán de adquirir bienes y servicios más allá de la mera recreación sin desembolsos.

Esta iniciativa busca hacerse cargo de los cobros a los que, aun después de la publicación de la ley N° 20.967, se deben enfrentar los consumidores que concurren a *malls*, supermercados, *strip centers* u otros centros comerciales cuya oferta de estacionamientos surge del imperativo normativo de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción.

Por lo anterior sus autores proponen el siguiente proyecto de ley:

Artículo único.- Agrégase al párrafo 3° del título II de la ley N° 19.496, Sobre protección de los derechos de los consumidores, un artículo 15 D del siguiente tenor:

“Artículo 15 D.- Sin perjuicio de lo señalado en los numerales 1, 2, 4, 5, y 6 del artículo 15 A, los proveedores de bienes y servicios de centros o complejos comerciales que ofrezcan a sus consumidores y usuarios servicios de estacionamiento por los que cobren un precio o tarifa, deberán otorgar un periodo inicial liberado de 60 minutos a aquellos consumidores que acrediten la adquisición de sus bienes o servicios por un valor igual o superior a un octavo de unidad tributaria mensual, siempre y cuando dicho consumo se haya verificado durante el periodo en el que se hizo uso del servicio de estacionamiento. El periodo liberado se extenderá hasta 120 minutos respecto de aquellos consumidores que acrediten la adquisición de bienes o servicios por un valor igual o superior a un cuarto de unidad tributaria mensual.

Los proveedores a los que se refiere el inciso anterior, dentro del primer día de cada mes y hasta las 9 horas del mismo, deberán exhibir en los lugares de pago del servicio de estacionamientos, el valor correspondiente a la unidad tributaria mensual y el equivalente a un cuarto y un octavo de la misma.”.

d) Boletín N° 11.194-03

En noviembre del año 2016 se promulgó la ley N° 20.967 que modificó la Ley del Consumidor con el fin de regular el cobro que se realiza por las empresas de estacionamientos.

Dicho cuerpo legal pretendió establecer un marco regulatorio a lo que previamente era un sistema en que las empresas administradoras de estacionamientos no tenían limitaciones normativas para establecer cobros a las personas y de esa forma se quiso proteger a los consumidores para que no fuesen la presa de arbitrariedades.

Sin embargo, las modificaciones introducidas por el citado cuerpo legal en lo relativo al ejercicio de la labor de la administración de estacionamientos de centros comerciales solamente reguló la relación contractual entre proveedor y consumidor, dejando de lado completamente cualquier normativa que rija la relación entre las empresas y los trabajadores que se desempeñan en empresas y servicios que operan al interior de los centros comerciales.

Muchos trabajadores se vieron afectados indirectamente por la nueva normativa, porque ésta motivó a que estacionamientos de centros comerciales que hasta antes de su promulgación eran gratuitos, comenzaran a cobrar. Se produce un efecto antijurídico que queda sin respuesta, cual es que el trabajador debe pagar para trabajar, con el consiguiente detrimento de sus ingresos. Y también se produce el efecto de la pérdida de un derecho adquirido, que ha sido el de estacionarse gratuitamente al lado de su lugar de trabajo, en algunos casos durante décadas.

La actual regulación de la relación entre el centro comercial y los trabajadores de las tiendas no da respuesta al grave problema que se suscita particularmente en los centros comerciales establecidos en la periferia de la ciudad y con aquellos trabajadores que terminan su jornada después de las 10 PM o derechamente se desempeñan en horario nocturno. En la práctica, se les está imponiendo la obligación de pagar para acceder a su lugar de trabajo.

La relación contractual de los trabajadores es con la empresa que los emplea, y ésta a su vez está vinculada a través de un contrato a la administración del centro comercial. Sin embargo, consideran que existe un vínculo jurídico indirecto entre el centro comercial y los trabajadores que debe ser reconocido y regulado, ya que las tiendas, supermercados y restaurantes son parte indisoluble del centro comercial, que no existiría sin las tiendas comerciales que lo nutren, pues su actividad es esencialmente complementaria y desempeñan sus labores en el mismo domicilio.

Por su parte, estas tiendas operan gracias a los trabajadores que las mantienen funcionando y por lo tanto, los administradores del centro comercial deben procurar que estén en condiciones de otorgar a sus trabajadores las herramientas idóneas para el desempeño de sus labores, entre las cuales se incluyen los servicios básicos, pero además los espacios mínimos para asegurar el estacionamiento de sus vehículos. De otra forma, se genera una situación en que los trabajadores de las tiendas se ven obligados a pagar para poder trabajar cuando no existe locomoción colectiva cercana y accesible, situación recurrente

para los trabajadores de pubs y restaurantes pero también para centros comerciales instalados en la periferia de las ciudades.

Es un principio del derecho laboral, que nadie sufra detrimento económico de sus ingresos y condiciones laborales, por lo que no puede aceptarse que después de años de estacionamiento gratuito se le imponga a los trabajadores un gasto adicional por acceder a su trabajo, con el consiguiente deterioro de sus ingresos. Por lo mismo, no se puede dejar sin regulación la situación descrita, prohibiendo que las personas que trabajan al interior de un centro comercial se vean obligados a pagar por los servicios de estacionamiento para acceder al desempeño de sus labores.

Así como la Ley General de Urbanismo y Construcciones señala que los locales comerciales tienen la obligación de contar con los estacionamientos adecuados para ejercer su actividad, los centros comerciales o Malls deben contar con los estacionamientos suficientes para que los trabajadores puedan acceder a las dependencias a desempeñar sus labores sin que eso signifique un costo para ellos.

Por tanto proponen el siguiente proyecto de ley:

Artículo único.- Agréguese el siguiente artículo 15 D a la Ley N° 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores

“Los centros comerciales que realicen cobro de estacionamientos en ningún caso podrán cobrar por este concepto a aquellos que acrediten su condición de trabajadores de las tiendas que funcionen en dicho lugar mientras dure su horario de trabajo.”.

III.- DISCUSIÓN GENERAL DEL PROYECTO

El señor **Ernesto Muñoz, Director Nacional del SERNAC**, hizo presente que, en lo que respecta a los servicios de estacionamiento, el año 2016 se recibieron casi 2.500 reclamos, el 26% contra empresas de giro único o principal (propietarios, concesionarios y operadores), y el 74% contra empresas de giro distinto al de estacionamientos o secundario (malls, supermercados, hospitales, etcétera). En cuanto al índice de respuesta, señaló que el 90,6% en el caso de los estacionamientos de giro secundario, y el 87,5% en el caso de los de giro principal fueron negativas (no acoge o no responde), pero en este último el 60% de las respuestas negativas obedecen a falta de respuesta a los requerimientos del Sernac. Esto hace que, junto con espectáculos masivos y talleres de reparación, este mercado presente los peores comportamientos en materia de protección al consumidor.

La misma información actualizada al 30 de abril de 2017 (para considerar solo los reclamos que ya registran algún resultado), indica que, desde el 1 de enero del presente año (y habiendo entrado en vigencia la ley N° 20.967 el 4 de

febrero ppdo.), se recibieron 1.569 reclamos, con 86,4% de respuestas negativas (65% de estas no acogidas por los proveedores). Dos tercios de estos reclamos se concentran en 25 proveedores, liderados por Híper Líder (13,77%), Mall Plaza (10,13%), Supermercados Jumbo y Santa Isabel (6,82%) y estacionamientos *Central Parking System* (6,05%). Los motivos más frecuentes de reclamo son robo o hurto (53,7%), cobro de precio superior al informado o al tiempo efectivamente utilizado (10,64%), daño a vehículos (9,37%), alza injustificada de precios (6,25%) y negativa del proveedor a reconocer la aplicación de la nueva ley a su establecimiento (5,48%). Cabe destacar que el porcentaje de falta de respuesta en los tres últimos rubros sigue siendo muy alto, lo cual refleja cierta reticencia de los operadores a reconocer el imperio de la ley.

En cuanto a las acciones emprendidas por el Sernac frente a estos reclamos, detalla el expositor que se han presentado 9 demandas colectivas por cobros excesivos, con el objeto de que se devuelvan a los consumidores los dineros correspondientes. Además, se han presentado 29 denuncias por incumplimiento de obligaciones de información y por invocar indebidamente eximentes de responsabilidad, y 19 más por infracciones al deber de información y tergiversación del texto de la ley, entre otras. Destaca el caso de un operador (J&S Parking) que utilizó carteles en los que, lejos de informar a los consumidores sobre sus derechos y deberes, presentó como verdadero un falso texto de la nueva Ley de Estacionamientos.

Por último, se han efectuado 58 visitas inspectivas, a través de ministros de fe, que solo pueden ser funcionarios de nivel directivo superior del Sernac, a centros médicos, clínicas y hospitales, detectándose defectos de información respecto de la gratuidad que se debe dispensar a pacientes con dificultades de desplazamiento que sean atendidos en los servicios de urgencia, lo que probablemente se esté traduciendo en cobros indebidos, y se oficiará a 15 proveedores de estacionamientos concesionados para aclarar si entran en las categorías contempladas en los artículos 2° y 3° de la ley N° 20.967, esto es, si les resulta aplicable dicha normativa por no haberse fijado en sus respectivos contratos una tarifa determinada.

En otro orden de materias, el Sernac efectuó un monitoreo de precios en esta industria, para lo cual solicitó información básica comercial (IBC) a distintos operadores, a través de 222 oficios que fueron enviados a domicilios extraídos de Internet, ante la falta de un registro oficial de ellos, que se ha empezado a construir a partir de la información recibida. Se obtuvo información de 355 establecimientos (varios de ellos controlados por un mismo operador) y 47 empresas fueron denunciadas por no responder al requerimiento.

La información recopilada permite comparar los precios vigentes a julio de 2016 con los exhibidos en febrero 2017 y se actualizará con solicitudes de IBC que se continuarán enviando en los próximos meses. Según los datos obtenidos, la mayoría de los establecimientos encuestados están ubicados en las regiones Metropolitana de Santiago (52%), de Valparaíso (8%), de La Araucanía (7%), del Bío Bío y de Arica y Parinacota (5% cada una). Dieciocho empresas concentran el 70% de los estacionamientos, por lo que es altamente probable que los no detectados correspondan a micro y pequeñas empresas.

El siguiente cuadro muestra el número de estacionamientos operado por cada una de ellas.

Nombre Empresa	N° Estacionamientos	%
J&S Parking	55	15,49%
Central Parking System Chile S.A	41	11,55%
Republic Parking System Chile S. A.	31	8,73%
Estacionamientos Centro S. A.	30	8,45%
Saba estacionamiento	19	5,35%
Mall Plaza	10	2,82%
Administradora y Servicios Señal Parking Ltda.	10	2,82%
Cencosud Shopping Center S.A	7	1,97%
Estaciona Ltda.	7	1,97%
Administradora Lot Park Ltda.	6	1,69%
Adminsitradora y Consultoria Estacionamientos Plus Parken Ltda.	6	1,69%
Sociedad de Inversiones Laguna del Agua Dulce LTDA.	5	1,41%
Sociedad Comercial Parking S.A.C	4	1,13%
Arcoprime Ltda.	4	1,13%
Grupo Pasmor	4	1,13%
Estacionamientos M.V.T S.A	3	0,85%
Inversiones, comercializadora e Inmobiliaria ATB S. A.	3	0,85%
Vilu S.A	3	0,85%

Ahora bien, para poder comparar los precios vigentes antes y después de la entrada en vigencia de la ley N° 20.697, se ha utilizado la tarifa promedio cobrada por los operadores –e informada por ellos– en el tramo de 20 a 120 minutos, haciendo la distinción entre las modalidades de por minuto y cobro por tramo (considerando en este caso media hora de gratuidad), como se grafica a continuación:

Minuto	Ej. Cobro por minuto (\$20 x min)	Ej. Cobro por tramo
20	\$20	\$0
21	\$40	\$0
--		
30	\$600	\$500
31	\$620	\$500
--		
119	\$2380	\$1300
120	\$2400	\$1400
Promedio 20-120	\$1400	\$1181

A partir de este análisis, se puede afirmar que el 64% de los establecimientos encuestados registró un alza de precios promedio de 10 por ciento, el 14% se mantuvo sin variaciones y el 22% bajó sus precios.

Respecto de los estacionamientos concesionados, 24 de los establecimientos de la muestra declaran ser objeto de concesiones públicas, pero es difícil saber cuántos son en total debido a que el sistema está completamente descentralizado. Con todo, es posible señalar que tales estacionamientos han registrado

variaciones de precios, en promedio, mayores que los no concesionados, aun cuando, conforme a los artículos 2° y 3° de la ley N° 20.697, esta no es aplicable a ellos. Esto es importante porque parte del trabajo que está haciendo la FNE es determinar si hay algún comportamiento que pueda lesionar la libre competencia en este mercado, y en ello influyen las estructuras tarifarias del sector.

Intervinieron los diputados Espejo, Poblete, Auth y Van Rysselberghe. Respondiendo a sus consultas e inquietudes, señaló el Director del Sernac que se ha registrado una tendencia a la baja muy marginal en las respuestas negativas a los reclamos por robos en estacionamientos (de 86 a 82 por ciento), lo cual no era esperable en una industria que tuvo tiempo para prepararse para la implementación de la ley y que ha justificado muchas veces las alzas de precios justamente en la necesidad de llevar a cabo ese proceso. Luego, si no se observa un cambio significativo en los próximos meses, se iniciarán las acciones individuales y colectivas que se estimen pertinentes.

En lo que atañe a la fijación de tarifas en los contratos de concesión, sostuvo que existe un serio problema de regulación, pues, debido a la descentralización del proceso negociador entre las municipalidades y los operadores, no hay normas que establezcan parámetros comunes para su determinación. Es por eso que el Ministerio de Economía está preparando la presentación de una propuesta regulatoria que apunta a resolver ese problema. Esto, porque se ha observado un comportamiento oportunista de aquéllos que, sabiendo que la ley no les era aplicable, utilizaron estos esquemas de contratación pública con los municipios, que no tienen definidos estándares comunes, para subir los precios sin ninguna justificación.

Señaló finalmente que, revisados los antecedentes expuestos, el Sernac ha visualizado una eventual afectación de la libre competencia, por lo que los ha remitido a la FNE, la que en general no informa cuando está efectuando una investigación, pero en este caso ha revelado que así es, previniendo sin embargo sobre la dificultad de probar los actos de colusión y dando a conocer incluso jurisprudencia del TDLC al respecto.

El señor **Christian Acuña, vocero de la Cámara Nacional de Centros Comerciales**, afirmó que los centros comerciales que representa han mirado con mucha atención la entrada en vigencia de la ley N° 20.967 y comparten muchas de las inquietudes que ha manifestado la opinión pública respecto de ciertas conductas en que han incurrido algunos operadores de estacionamientos. Aseguró que los centros comerciales han observado un comportamiento diferente de aquellos que han sido objeto de cuestionamientos: no han inventado cláusulas ni publicado carteles invocando exenciones o interpretaciones peregrinas de la ley vigente y, por cierto, mantienen a la fecha causas judiciales pendientes generadas por interpretaciones erróneas de aquella por parte del Sernac, que esperan se resuelvan prontamente a su favor.

Justificó que los servicios de estacionamiento reciban una compensación económica por su utilización, planteando que el desarrollo de las ciudades es un fenómeno que por lo general se ha ido manifestando en todo el mundo de manera disociada de una adecuada planificación urbana que permita anticipar las necesi-

dades de la población en diversas materias, entre las cuales se encuentra la creciente demanda por espacios tanto para la movilización como para brindar a las personas las comodidades que requiere su desplazamiento, principalmente, entre sus lugares de trabajo y sus hogares, lo que ha incidido fuertemente en que los espacios para estacionar se hayan convertido paulatinamente en bienes escasos.

Por otra parte, la demanda por espacios para estacionar ha generado un fenómeno indeseado, como es la delincuencia, la cual encontró en estos sitios una suerte de botín que podría explotar. Luego, con el propósito de cuidar los vehículos y las especies que pudieran estar en su interior, los prestadores de servicios de estacionamiento han debido elevar de manera considerable los niveles de seguridad, dotándolos de elementos tales como barreras de entrada, cámaras de vigilancia, guardias, iluminación especial, etcétera, todos los cuales han sido financiados por los propios operadores.

Otra razón que justificaría el cobro de este servicio es que la tarificación es una de las herramientas que suelen utilizarse con mayor frecuencia para atenuar la agresiva expansión del uso de automóviles, considerando que hacia fines de 2016 el parque automotor en Chile creció hasta casi 5 millones de vehículos.

En cuanto a la evolución del mercado de servicios de estacionamiento, destacó que este ha avanzado desde un modelo de baja inversión en seguridad a otro que incorpora importantes capitales e incrementa los niveles de comodidad y seguridad para los consumidores.

Valoró la dictación de la ley N° 20.967, que introdujo importantes modificaciones en este mercado, regulando los regímenes de cobro y disponiendo que ellos proceden sobre la base de la prestación efectiva del servicio, entre otras materias. Sin embargo, es evidente que las inquietudes de algunos parlamentarios frente al cobro de los servicios de estacionamiento persisten, a pesar de la reciente ley, y que ellas tienen un patrón común, cual es la gratuidad.

Al respecto, expresó la profunda preocupación de la CChCC por el proceso de discusión que se inicia con la presentación de las iniciativas legales en comento, básicamente debido a la consagración de la gratuidad de los servicios, ya sea en forma directa o indirecta, absoluta o condicionada, pues con ello se impone una carga discriminatoria a un sector específico de la economía, pareciendo ignorar la gran cantidad de antecedentes técnico-jurídicos, medioambientales, urbanísticos, etcétera, que se allegaron durante la discusión legislativa anterior.

En efecto, la totalidad de las mociones parlamentarias en estudio otorgan un plazo de liberación absoluto, o condicionan la exención a la adquisición de un bien o servicio en los establecimientos sobre los que se pretende imponer esta carga legal. Pero ya sea que la gratuidad sea absoluta, o bien, condicionada a la compra de un bien, el requisito no se extiende a la totalidad de las actividades comerciales, sino que afecta solo a aquellas en que el servicio de estacionamiento pudiese considerarse como una prestación accesoria de otra principal, como es la de los centros comerciales.

Es por eso que, después de dos años de tramitación legislativa, en que se efectuó un profundo estudio de todas las alternativas planteadas, la CChCC siente

que se ha vuelto al punto de partida en el debate de esta materia. Recordó el expositor que la gratuidad fue rechazada por la gran mayoría del Congreso Nacional, sobre la base de razones constitucionales, de racionalidad económica, medioambientales, de transporte y de respeto al derecho de propiedad. No obstante, a sólo cuatro meses de haber sido dictada la ley N° 20.967, se está discutiendo nuevamente una idea similar a la que recibió un amplio y contundente rechazo, tanto por este Congreso, como por el Ejecutivo y el sector privado.

Al respecto, se preguntó, ¿por qué se insiste en otorgar gratuidad en contra de la opinión técnica de las autoridades del Ministerio de Transportes y de múltiples organizaciones no gubernamentales que, en defensa de las ciudades, expusieron lo contraproducente de una medida que fomenta el uso del automóvil? ¿Cuál es la señal que se desea enviar a los consumidores y al mercado al imponer gratuidad por dos horas y media?

Advirtió que el sistema propuesto distorsiona el valor de mercado del servicio, pues sería equivalente a plantear que, por \$ 180 (importe que obliga a otorgar boleta de compraventa), se puede usar un servicio que, en cualquier otro lugar del país, podría costar varias veces ese valor, lo cual representa, además, una intromisión inadecuada en un mercado abierto y competitivo.

Por otra parte, recordó que casi un 70% de los clientes que usan el servicio de estacionamiento lo hacen por un período de tiempo inferior a dos horas y media y planteó que, de aprobarse las nuevas iniciativas, se pone en riesgo la dotación y prestación del servicio con las actuales características, ya que todo inversionista pretende, al menos, recuperar su inversión.

Constató que la gratuidad propuesta en las iniciativas legislativas en análisis encuentra su justificación en el hecho de que la Ley General de Urbanismo y Construcciones ordena a ciertos establecimientos contar con cierto número de estacionamientos, que serían, por tanto, un servicio accesorio al giro principal de la edificación. Reconociendo que los estacionamientos se pueden considerar accesorios, en el sentido de que su construcción emana de una exigencia legal para obtener el permiso de edificación respectivo, observó que en ninguna parte de la ley se señala que tales servicios accesorios deban ser gratuitos. Tanto es así que los propietarios podrían entregar su administración a un tercero, o darles un giro comercial dada la naturaleza esencialmente mercantil de la actividad principal, de la cual la Ordenanza considera que son accesorios.

En suma, la Ley o la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones pueden establecer –como lo hacen– una serie de normas sobre el tamaño de los estacionamientos y otras características suyas, pero no imponen un criterio de gratuidad en la administración de estos. Tal error es esencial en la postura que fomenta la gratuidad. En efecto, es contrario a cualquier análisis jurídico que los estacionamientos, siendo accesorios de un establecimiento comercial, no puedan ser comercializados legítimamente.

En lo que dice relación con el carácter accesorio del servicio, señaló que la invocación de este fundamento es equivalente a sostener que "lo accesorio debe ser gratuito", en circunstancias que el principio jurídico imperante es exactamente al revés: lo accesorio sigue la suerte de lo principal. Por lo demás, esta tesis se

ampara en la existencia de algunos fallos de los tribunales superiores de justicia, que han sostenido que al establecimiento le corresponde velar por el correcto funcionamiento y seguridad de los estacionamientos, resolviendo que "A partir de ello, es posible sostener que, en cuanto a su cobro, el servicio de estacionamiento está asociado al cumplimiento de una obligación legal y tiene una naturaleza accesoria al giro principal". Pero lo que estas sentencias concluyen es que la gratuidad no es razón para la irresponsabilidad, y no contienen idea alguna que sirva para sostener que la gratuidad tiene una fuente legal, ya que tal concepto fue necesario para fundar las resoluciones judiciales en consideración a que la LPDC sólo protege relaciones onerosas. Sobre la materia, recomendó tener a la vista el informe en derecho emitido por el profesor Jorge Correa Sutil en el marco de la discusión legislativa anterior.

Volviendo a la idea de que lo accesorio debe ser gratuito, advirtió que dicho criterio tampoco es recogido por la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores, la que en su artículo 16, letra b), dispone que "No producirán efecto alguno, en los contratos de adhesión, las cláusulas o estipulaciones que [...] b) Establezcan incrementos de precio por servicios accesorios [...]". Destacó que en nuestro sistema jurídico no existe, entonces, prohibición, sino expresa autorización de cobrar por bienes o servicios accesorios, concepto que discute la afirmación que se ha sostenido en torno a que, por el hecho de ser accesorios a un establecimiento comercial, los estacionamientos deben ser necesariamente gratuitos.

Cabe recordar que en los edificios habitacionales también se exige un mínimo de estacionamientos, pero nadie ha planteado que deban ser gratuitos, como tampoco otros servicios accesorios, tales como el despacho de los productos vendidos, la custodia de equipaje en los terminales de pasajeros, los servicios de lavandería o planchado de un hotel, la provisión de bolsas reutilizables en supermercados, etcétera.

Desde el punto de vista constitucional, planteó el señor Acuña que la gratuidad del servicio es contraria al derecho de propiedad, a la libertad de emprendimiento y al principio de legalidad de las cargas públicas.

Desarrollando esta tesis, recordó que la Constitución establece que las limitaciones al derecho de propiedad sólo pueden derivarse de su función social, que comprende única y exclusivamente los intereses generales de la nación; la seguridad nacional; la utilidad y la salubridad públicas, y la conservación del patrimonio ambiental. Como se puede apreciar, la gratuidad de los estacionamientos en los centros comerciales no tiene relación con ningún derecho garantizado por la Constitución, como se dio en el caso de las clínicas, respecto de las cuales la ley N° 20.967 consagró dicha limitación en atención a que el bien jurídico protegido es la vida de las personas. Por otra parte el derecho a gozar de los estacionamientos, en cuanto atributo del dominio, se ve afectado en tal magnitud que necesariamente lleva a concluir que estamos frente a una privación del derecho y no a una regulación del mismo, pues casi el 70% de los clientes hace uso del servicio en el lapso de las dos horas y media.

Asimismo, la gratuidad del servicio es contraria al derecho a desarrollar una actividad económica, ya que, en la práctica, los proyectos en debate prohíben una actividad económica lícita, como es la de ofrecer el servicio de estacionamientos

por un precio o valor. En efecto, bajo su actual redacción, ellos restringen o limitan significativamente la explotación económica de los estacionamientos, ya que sólo se podrán ofrecer por precio una vez que su uso exceda ciertos tiempos, inusuales para las prácticas habituales de este mercado a la fecha.

Además, la gratuidad del servicio de estacionamientos –sea por períodos de tiempo o asociada a la condición laboral de un consumidor– es contraria al concepto de imposición de una carga lícita, toda vez que, sin advertirlo, impone una pérdida patrimonial a aquellos establecimientos que explotan los estacionamientos y que no podrán, por razones jurídicas o de mercado, transferir ese mayor valor a los contratos con los locatarios. Y si los obligados a la carga logran transferir esos mayores valores, sólo se logrará efectuar tales transferencias entre los consumidores y quienes usen gratuitamente los estacionamientos, favoreciendo a estos últimos injustificadamente. Se trata, por tanto, de proyectos que imponen cargas a privados en beneficio de otros privados.

Ahora bien, desde el punto de vista económico, la gratuidad perjudica, paradójicamente, a los consumidores, ya que la carga impuesta a un particular terminará siendo financiada por los mismos particulares a quienes se desea favorecer. Cabe recordar que este concepto de racionalidad económica fue expuesto por el diputado señor Pepe Auth, quien en la tramitación de la actual Ley de Estacionamientos sostuvo que "La estructura administrativa de los malls tendería a trasladar los beneficios que se perderían por la gratuidad para estacionar, al precio de los productos que allí se venden. Esto lo pagarían no solo los consumidores que estacionan sus vehículos, sino también los que lleguen en bicicleta o a pie, la mayoría de los cuales corresponde a oficinistas que trabajan cerca de los malls".

También la gratuidad es contraria a la tendencia mundial consistente en desincentivar el uso del automóvil, en la cual coinciden gobiernos y expertos, proponiendo al efecto medidas tales como impuestos verdes a la compra de automóviles; tarifación de zonas saturadas para disminuir la congestión vial y la contaminación ambiental, y privilegiar el uso del transporte público.

Por último, la gratuidad condicionada a la compra de bienes o servicios en los centros comerciales no considera los aspectos operativos de la prestación del mal llamado servicio accesorio de estacionamiento. Hay que considerar que el proceso de validación de boletas de compraventa que implícitamente se contempla en las iniciativas en comento resulta engorroso y caro, al obligar a los consumidores y locatarios a realizar un trámite adicional. Advirtió el expositor que estamos ante un modelo de negocios que en su interior concentra diversos tipos de establecimientos comerciales, algunos de los cuales todavía otorgan boletas físicas, y que los sistemas por los cuales el resto de los establecimientos cumple sus obligaciones tributarias no son uniformes, por lo que el costo de invertir en ellos impondría una nueva carga no solo a los centros comerciales sino también a los pequeños locatarios instalados allí.

En conclusión, argumentó que la actual institucionalidad en la materia permite una adecuada defensa de los derechos de los consumidores. Estimó que debe permitirse que la ley N° 20.967, recientemente promulgada, se desarrolle y madure, antes de iniciar un proceso de revisión. Finalmente, reiteró que la gratuidad propuesta por las iniciativas en comento presenta serios reparos

constitucionales y legales; no se compece con los esfuerzos orientados a desincentivar el uso del automóvil, y da cuenta de una carga que, en definitiva, terminarán pagando los mismos consumidores que se busca proteger.

El señor **Hernán Calderón, Presidente de Conadecus**, agradeció la oportunidad de reabrir la discusión sobre la reciente Ley de Estacionamientos, la cual califica como mala y abusiva, porque al parecer ella vino a colmar las ansias de los dueños de centros comerciales y estacionamientos de obtener mayor rentabilidad de sus negocios. Agregó que la ambición rompió el saco, por lo que hoy se están discutiendo cuatro mociones parlamentarias destinadas a modificar una ley que, a poco andar, demostró ser abusiva, siendo la movilización de los ciudadanos y la persistencia de los congresistas que presentaron el proyecto original, el cual se vio alterado por la presión de los empresarios y la falta de apoyo del Gobierno, las que han posibilitado esta nueva instancia de debate.

Planteó que los consumidores merecen gozar de gratuidad porque no van a los centros comerciales a comprar estacionamientos, sino bienes y servicios; y muchas veces les resulta más costoso el estacionamiento que el servicio o producto que están adquiriendo. Además, muchos centros de salud, bancos, sedes universitarias, etcétera, están hoy instalados en centros comerciales y no es justo que quienes acuden obligadamente a esos establecimientos deban pagar más por estacionar que por el servicio que requieren. Por ello, valora que incluso diputados que antes votaron en contra de la ley vigente hayan presentado iniciativas legislativas que contemplan distintos rangos de gratuidad.

Por otra parte, recordó que la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones exige que todo edificio de uso público cuente con una cantidad determinada de estacionamientos de acuerdo a su carga de ocupación. Esta es una medida de mitigación que deben cumplir los centros comerciales por el impacto vial y las externalidades negativas que producen en las zonas donde están emplazados. En consecuencia, el consumidor no puede pagar el costo de estas mitigaciones obligatorias.

En relación con el cobro por tramo, señaló que este era un sistema abusivo, porque el consumidor siempre terminaba pagando por servicios no prestados. Tampoco era justo tener que pagar en hospitales y clínicas porque quienes acuden a ellos son pacientes que no van en busca de estacionamientos, sino que son clientes cautivos de estos. Claramente, la ley avanzó en esto, disponiendo el cobro por minuto o por tramo vencido, así como la gratuidad para las atenciones médicas de urgencia.

Sin embargo, en la discusión anterior, la Cámara Chilena de Centros Comerciales logró confundir a la ciudadanía, considerando sus estacionamientos como si fueran iguales a los contemplados en la OGPU como edificios de estacionamientos, los cuales tienen como giro principal la prestación de tales servicios y no están asociados a otro tipo de negocios, razón por la cual no tienen la obligación que impone dicha ordenanza y no era objetivo del proyecto que dio origen a la ley vigente regularlos.

Advirtió que el señor Christian Acuña ha argumentado en tribunales, para eximir de responsabilidad a los centros comerciales por robos en vehículos, que los estacionamientos son gratuitos porque están para facilitar la concurrencia de consumidores a ellos. No obstante, en esta sesión ha sostenido lo contrario. Por otra parte, si el argumento esgrimido por la CChCC para justificar el cobro es la saturación de los estacionamientos y la congestión vial que provocarían los empleados que trabajan en las oficinas aledañas, no se justificaría el cobro en días festivos, sábados y domingos, cuando esas oficinas permanecen cerradas.

Ahora bien, desde que se inició la expansión de los centros comerciales, incorporando tiendas, supermercados, centros de salud y otros servicios, se han declarado los estacionamientos como servicios accesorios, lo cual generó que durante años los centros comerciales pidieran que se les rebajara el impuesto territorial, llegando a concedérseles exenciones parciales del pago de contribuciones hasta por el 75%. Pero dejaron de solicitar este beneficio alrededor del año 2010, cuando descubrieron que cobrar por los estacionamientos era mucho más ventajoso.

Por lo demás, los primeros *malls* se instalaron en Chile hace unos 35 años y durante al menos 30 de ellos nunca cobraron por sus estacionamientos. ¿Por qué? Porque los costos de mantención, seguridad y sistemas de control se los traspasaron a los locatarios y desde entonces están incorporados en el costo final de los productos y servicios adquiridos por los consumidores. Y como al parecer los centros comerciales no han rebajado el precio del arriendo por metro cuadrado a sus locatarios, los consumidores estarían pagando actualmente dos veces por el uso de los estacionamientos.

Con respecto a los proyectos de ley en debate, consideró el expositor que ellos acogen las demandas de los consumidores. Apoyó especialmente lo propuesto en el boletín N° 11.148-03, que busca implementar un sistema liberado de pago por compras de bienes o servicios. Es decir, un tiempo de gratuidad de 30 minutos a todo evento y dos horas adicionales contra la presentación de una boleta o factura por la compra de bienes o servicios en un edificio de uso público.

En cuanto a los estacionamientos en bienes nacionales de uso público, observó que los municipios tienen atribuciones para licitar y entregar en concesión el uso de calles para estacionamientos, lo que les ha generado importantes ingresos. Sin embargo, esta modalidad se ha prestado para abusos en los cobros, razón por la cual Conadecus propone regular este servicio y establecer un precio máximo para los contratos de concesión que celebren en el futuro todos los municipios del país, como también la obligación de exigir a sus concesionarios el cobro por minuto.

Finalmente, comentó que los trabajadores de los centros comerciales han acudido a Conadecus para plantear el problema que se les está generando debido a que salen muy tarde de sus lugares de trabajo y deben recorrer largas distancias para llegar a ellos, lo que hace indispensable el uso de automóviles, que antes podían estacionar gratuitamente. Sin embargo, ahora les han comenzado a cobrar por el uso de los estacionamientos, lo cual constituye una carga que ha alterado sus condiciones laborales. Consideró justo que quienes tengan una relación contractual con alguno de los establecimientos instalados en los centros comerciales

tengan derecho a contar con estacionamientos gratuitos, tal como lo propone el boletín N° 11.194-03.

El señor **Stefan Larenas, Presidente de Odecu**, afirmó que la reciente Ley de Estacionamientos es mala y espera que a partir de esta nueva discusión se pueda lograr otra que sea más amigable para los consumidores.

Recordó que el proyecto que dio origen a la ley N° 20.697, presentado en noviembre de 2014, seguía la lógica de las instrucciones emanadas del Servicio Nacional del Consumidor, fallos de los tribunales de Justicia y dictámenes de la Contraloría General de la República, que sostienen que los estacionamientos (en el caso de los centros comerciales) son un servicio accesorio que otorga el prestador. En efecto, el entonces Director Nacional del Sernac ordenó que no se efectuaran cobros en los aparcamientos de centros comerciales, debido a que –según su interpretación y dado que la Ley General de Urbanismo y Construcciones exige, para efectos de mitigación vial, contar con una dotación mínima de estacionamientos– éstos debían proveerse gratuitamente. Con tal objeto, se formó una mesa de trabajo de la que emanó un protocolo de acuerdo que dispuso otorgar media hora de gratuidad a los consumidores, el cual no fue respetado por todos los *malls*, razón por la cual surgió la necesidad de regular legalmente la materia.

Planteó que en todo el mundo los centros comerciales deben instalarse fuera de las zonas urbanas debido al impacto ambiental que producen, pero en Chile se fueron instalando desde hace 35 años en medio de las ciudades sin considerar aquello y hoy esgrimen la necesidad de mitigar dicho impacto desincentivando el uso de automóviles mediante el cobro de los servicios de estacionamiento, trasladando así el costo de las mitigaciones a los consumidores. Cabe recordar, sin embargo, que los estacionamientos existentes en los *malls* o similares se construyeron, por mandato de la Ley y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en razón directa a los metros cuadrados totales que tienen esos equipamientos, tal como lo señala el artículo 2.4.1 de la referida ordenanza: "Todo edificio que se construya deberá proyectarse con una dotación mínima de estacionamientos de acuerdo a lo que fije el Instrumento de Planificación Territorial respectivo."

De igual forma, el proyecto de ley anterior señalaba que los centros comerciales debían responder por los robos o daños que sufrieran los vehículos, por lo que tendrían que retirar los letreros donde advertían que no se hacían responsables por esas acciones. Diversos fallos judiciales habían resuelto que, si no eran capaces de garantizar la seguridad de sus dependencias, incurrían en culpa contractual y, por tanto, la prueba de la debida diligencia recaía en ellos.

Por otra parte, planteó que hay edificios para *parking* que cobran por sus servicios y que está bien que lo hagan porque ese es su giro de negocios principal, aunque algunos aprovecharon la nueva ley para subir sus precios. En cambio, los centros comerciales tienen un giro distinto y la gente no acude a ellos a buscar estacionamientos, sino que va en auto a comprar bienes y servicios y necesita un lugar donde estacionar (que ellos deben proveer por ley). Entonces, los *malls* descubrieron que podían transformar esto también en un negocio, que comenzó a ser muy oneroso y que se quiso por lo mismo regular. Pero durante la

tramitación de la actual ley en el Senado se confundieron los conceptos de estacionamientos como giro principal y como servicio accesorio (que son los que el proyecto original pretendía regular), sometiéndolos a una misma normativa, confusión que en la práctica facilitó que los prestadores de servicios de giro principal alzasen sus precios para compensar el margen de ingresos que dejaron de percibir por la imposibilidad de cobro por tramo al alza. Además, los términos de la ley son confusos para la gente, lo que se prestó para que se cobraran precios excesivos en algunos casos.

Entre los aspectos positivos de la actual Ley de Estacionamientos, destacó el expositor el cobro por minutos de uso efectivo del servicio, o por tramo vencido con posibilidad de gratuidad durante la primera media hora de uso; la prohibición de que los proveedores se eximan *a priori* de su responsabilidad por robos o daños en los vehículos, aunque invirtiendo la carga probatoria en contra del consumidor, y la prohibición de cobrar una suma fija por pérdida del *ticket* de ingreso. Agregó que, aunque era evidente que las nuevas exigencias implicarían mayores costos de operación, con la entrada en vigencia de la nueva ley algunas empresas subieron los precios hasta en 76%, según cálculos del Sernac.

Considerando estos antecedentes y fundamentos, Odecu respalda los proyectos en discusión, pues reponen contenidos esenciales del proyecto de 2014, que resguardaba efectivamente los derechos y la seguridad de los consumidores. Compartió plenamente la idea de que los trabajadores de los *malls* deben gozar de gratuidad para estacionar en sus lugares de trabajo y señaló, complementariamente, que las externalidades negativas manifestadas en el Senado para justificar los cambios al proyecto de ley de 2014 no se solucionan cargándoles a los usuarios un cobro adicional, sino con políticas de desarrollo urbano y movilidad sustentables y de alto estándar de calidad ambiental.

Destacó lo dispuesto en el artículo 15 C incorporado por la Ley de Estacionamientos en la LPDC, el cual prohíbe, a quienes administren servicios de estacionamiento en la vía pública, exigir al usuario el pago por rangos o tramos de tiempo superior o distinto del tiempo efectivamente utilizado. Advirtió que, si bien la ley elimina el redondeo al alza por considerarlo un cobro abusivo, mantiene esta modalidad en los contratos de concesión vigentes, razón por la cual Odecu tiene una demanda en el 27° juzgado civil de Santiago contra las empresas de estacionamientos ECM y el municipio por el enriquecimiento ilegítimo que implica este cobro indebido.

Finalmente, señaló que no hay evidencia alguna de que el cobro por el uso de estacionamientos vaya a desincentivar la concurrencia de consumidores en vehículos motorizados a los centros comerciales e insistió en que las externalidades negativas que provocan estos no tienen por qué ser pagadas por los usuarios, por lo que debe volverse al espíritu original de la moción parlamentaria que sirvió de base a la ley que ahora se busca modificar.

El diputado señor Chahin compartió la idea de que no era necesario legislar para invalidar una cláusula abusiva contenida en los contratos de concesión de estacionamientos en la vía pública, como es aquella que permite el redondeo al alza del cobro por tramos. Confirmó que el foco del proyecto de su autoría (Boletín N° 11.148-03) está en regular los estacionamientos que se ofrecen como servicio

accesorio, pero compartió también la necesidad de discutir la forma de evitar el enriquecimiento sin causa de los administradores de estacionamientos situados en bienes nacionales de uso público. Cosa distinta son los servicios de giro único, que no deberían haberse incluido en la normativa en revisión porque se han alterado estructuras de cobro que permitían a muchas personas contar con parqueaderos por tiempos prolongados a muy buenos precios.

Defendió el objetivo de reponer el principio de la gratuidad, ya que la propia industria ha reconocido que los estacionamientos constituyen una exigencia legal que sus agentes deben cumplir para efectos de calcular el coeficiente para el pago de contribuciones. Incluso, hay fallos judiciales y dictámenes de la Contraloría General de la República que han establecido que, habiendo consumo de bienes y servicios, los *malls* no debían cobrar a sus clientes por el servicio de estacionamiento. Misma opinión sostuvo en su momento el Director del Sernac designado por el expresidente Piñera. En tal sentido, observa que la propuesta que dio origen a la ley vigente era bastante equilibrada, pues buscaba impedir también que algunos consumidores abusaran de la gratuidad, y por eso se redujo a un tiempo acotado, condicionándose el pago posterior al servicio efectivamente prestado.

Sostuvo que espera que en esta oportunidad se pueda corregir aquello porque la ley dictada terminó perjudicando a los consumidores y legitimando un lucro excesivo con algo que la ley impone a los dueños de los centros comerciales como una carga para poder funcionar. Teme que, de no ser así, los malls terminen cobrando también por el uso de los baños públicos, que igualmente constituyen una exigencia legal; y abogó por restablecer el principio de que un servicio accesorio no se puede transformar en un negocio principal.

El diputado señor Chávez observó que tres de las cuatro iniciativas en trámite vienen a confirmar que lo obrado en el Senado en relación con el proyecto anterior fue un profundo error en términos de haber incluido a los estacionamientos de giro principal y haber provocado con ello un alza de precios perjudicial para los consumidores. Celebró que haya consenso en restablecer el principio de la gratuidad para aquellos estacionamientos que tienen la calidad de accesorios, pero le preocupa que, una vez trascurrido el periodo de exención de pago que establezca la ley, los centros comerciales fijen precios muy elevados para compensar la gratuidad impuesta. Pidió llegar a un acuerdo con la CChCC y establecer un límite de precios que disuada a los legisladores de consagrar el mayor tiempo de gratuidad posible en beneficio de los consumidores.

El señor Christian Acuña explicó, en lo que respecta a los datos proporcionados por el Sernac, que este realiza encuestas numéricas y no porcentuales (estudios de comportamiento y no *rankings*). Luego, cuando se informa que el 70% de los reclamos por servicios de estacionamiento se dirigen contra centros comerciales, cabe preguntar qué porcentaje representan estos en ese mercado, pues resulta natural que la mayor cantidad de reclamos se refieran a quienes tienen mayor participación en él (a modo de ejemplo, informa que *Costanera Center* cuenta con cinco mil estacionamientos). Asegura que la mayoría de esos reclamos fueron respondidos por los *malls* y se refieren a materias como robo, hurto o daños, sobre las cuales la CChCC estuvo de acuerdo en regular la responsabilidad de los proveedores. No tiene antecedentes que puedan explicar las variaciones de precios producidas en algunos centros comerciales, pero cree

que la teoría económica podría ayudar a comprender cómo se ajustan los mercados a la dictación de nuevas regulaciones, en vez de pensar que aquellas responden principalmente a una intención de aprovechamiento.

No compartió la tesis de que los estacionamientos deban ser proporcionados gratuitamente a los trabajadores de los centros comerciales, pues ellos tienen dos opciones. Una es utilizar estacionamientos del centro comercial, pagando una tarifa por ellos; y la otra es utilizar los buses de acercamiento que los propios *malls* ponen a su disposición. Cita como ejemplo su propia experiencia como trabajador de un gran centro comercial que tenía decenas de buses para esos efectos. Por lo mismo, le pareció una exageración pretender que se reconozca el derecho a contar con un estacionamiento como una prerrogativa inalienable de los trabajadores.

El señor Hernán Calderón reconoció que la OGUC no contempla la gratuidad de los estacionamientos que exige incorporar en los proyectos inmobiliarios, pero tampoco considera que se pueda cobrar por ellos, porque se trata de una norma técnica que busca mitigar las externalidades negativas que pueda producir su construcción. Recordó que *Costanera Center* tuvo que construir una pasarela para mitigar el impacto vial que iba a provocar en su entorno, pero sería absurdo pretender que ahora se le permita cobrar peaje por su uso.

Por otra parte, hizo notar que la Corte Suprema ha fallado a favor de los consumidores en casos de robos de vehículos, ocurridos en estacionamientos proporcionados gratuitamente por los centros comerciales a sus clientes, lo cual confirmaría que estos forman parte del servicio principal que ellos ofrecen y los obliga, además, a observar los principios de profesionalidad y seguridad en el consumo.

El señor **Manuel Díaz, Presidente de la Confederación Coordinadora de Sindicatos del Comercio**, resaltó que, en la Ley de Estacionamientos, se cometió el error de no prever la situación de los trabajadores que se desempeñan en los centros comerciales, para quienes el uso de vehículos es muy necesario debido a los extremos horarios de entrada y salida que deben cumplir y que los exponen a ser víctimas de la delincuencia. No se previó la gratuidad de los estacionamientos para ellos, ni tampoco para los trabajadores externos a los *malls*, llamados "ruteiros", a los que obligan a trasladar las mercaderías para reponer las góndolas en sus propios vehículos, lo cual va a mermar obviamente sus ingresos, pues hoy deben pagar por un servicio que nunca antes se les cobró.

Hizo presente que, cuando se construyeron los *malls*, la ley les exigió contar con estacionamientos para no congestionar las vías aledañas a ellos, cuya cantidad está determinada por la superficie destinada al desarrollo de actividades comerciales, y nunca se contempló la posibilidad de que cobraran por ellos, ya que constituyen parte del servicio que prestan. Así también la gratuidad de los estacionamientos para los trabajadores formó parte de las condiciones laborales en que fueron contratados, por lo que debiera serles garantizado ese derecho por las iniciativas en debate.

El señor **Marcelo Méndez, Presidente del Sindicato de Trabajadores de Falabella Plaza Oeste**, acotó que en el caso particular de los trabajadores de Plaza Oeste, por estar situado su lugar de trabajo en la periferia, son muchos los

delitos a que están expuestos, por lo que el automóvil constituye una necesidad. Sin embargo, al día siguiente de publicada la Ley de Estacionamientos, el *mall* implementó un sistema de barreras y, en forma unilateral, les comunicó que debían comenzar a pagar, a partir de abril recién pasado, una tarifa de 25 mil pesos mensuales por el uso de los calzos que hasta entonces ocupaban gratuitamente, siendo infructuosos los intentos de negociar con sus administradores desde entonces. Los afectados son cerca de mil trabajadores que piden ser considerados en la ley en trámite como beneficiarios de la gratuidad.

El diputado señor Auth explicó que uno de los proyectos refundidos en discusión persigue justamente liberar de pago el uso de estacionamientos por parte de los trabajadores de los centros comerciales mientras dure su jornada de trabajo. Acotó que hay muchos *malls* en el país que hasta hace poco no cobraban por este servicio a los trabajadores de sus locatarios, como de hecho lo hizo Plaza Oeste por más de veinte años, por lo que, en la práctica, la gratuidad quedó incorporada implícitamente en los contratos de las distintas tiendas con el centro comercial, siendo traspasada a los trabajadores como una de las condiciones bajo las cuales fueron contratados. Tal es así que en el referido *mall* se construyó un corral especial para que los trabajadores estacionaran sus vehículos y se les proveyó una credencial para ingresar gratuitamente a ese recinto. Luego, al aplicárseles una tarifa, se estarían modificando las condiciones de contratación, y eso es lo que llevó a la presentación de la moción sobre la materia.

El señor **Guillermo Chávez, Presidente del Sindicato de Trabajadores de París Plaza Oeste**, confirmó que *Mall Plaza Oeste* tenía entre 2010 y 2013 estacionamientos techados para los trabajadores, con guardias y con tarjeta de ingreso gratuito, que luego siguieron usando, pero no en ese recinto exclusivo.

El diputado señor Chahin advirtió un doble estándar en los argumentos de los centros comerciales, pues sostienen que los estacionamientos son un negocio y que no se puede exigir gratuidad a una determinada actividad económica, mientras por otro lado aducen que estos constituyen una carga legal para pedir al SII una rebaja en el pago de contribuciones. Por otra parte, aseguran que la gratuidad va a redundar en el encarecimiento del arriendo a los locatarios y en el traspaso de este mayor costo a los consumidores. Sin embargo, coincidió con el diputado Auth en que la gratuidad quedó incorporada en los contratos de arrendamiento y de trabajo celebrados en su oportunidad, por lo que no se justifica hoy su cobro. El problema, a su juicio, es que se ha desnaturalizado el principio de que los estacionamientos constituyen un servicio accesorio al que prestan los centros comerciales, tal como ocurre con los baños públicos o los ascensores que la ley les exige para poder funcionar. Por lo mismo, cree que fue un error haber incluido en la ley vigente a los estacionamientos de giro único o principal, los cuales aboga por excluir de la nueva regulación propuesta.

Por último, sugirió obligar a todos los establecimientos que deban contar con estacionamientos como servicio accesorio a reservar algunos de ellos para el uso exclusivo y gratuito de sus trabajadores, en la proporción que establezca un reglamento. Consultó la opinión de los invitados al respecto.

El señor Manuel Díaz aplaudió las buenas intenciones expresadas por los diputados presentes, pero previno sobre la posibilidad de que un *mall* al que se le ha impuesto la gratuidad para los trabajadores de sus locatarios venda a un tercero la infraestructura física, como ya ocurrió con los establecimientos "Espacio Urbano" de Walmart Chile, que fueron vendidos a una compañía de seguros, la cual se apresta hoy a cobrar por el uso de los estacionamientos, como empresa de giro único y bajo un RUT distinto, a todos los usuarios. Considerando que el tercero adquirente tiene derecho a lucrar con los calzos y que los trabajadores fueron contratados con la posibilidad de estacionar gratuitamente sus vehículos, sostiene que es el empleador el que debe asumir el costo de este servicio.

El señor **Eduardo Álvarez, Director de la Confederación Coordinadora de Sindicatos del Comercio**, planteó que la reserva legal de una cantidad mínima de estacionamientos para los trabajadores podría provocar el efecto de que un centro comercial deje de cumplir con la exigencia de la LGUC (lo que podría llevarlo a negarse a efectuar dicha reserva), aunque tampoco se sabe si con el crecimiento vertical que han experimentado algunos establecimientos siguen haciéndolo.

El señor **Fernando Allendes, Presidente de Apoce A.G.** explicó que reúne a empresas dedicadas exclusivamente a la gestión y operación de estacionamientos ya sea en calle (*on street*) o fuera de calle (*off street*), tanto por cuenta propia (giro único) como de terceros (giro accesorio). Destacó que, según informe publicado recientemente por el Sernac, existen más de 300 empresas de estacionamientos en Chile, 52% de las cuales se encuentran en Santiago, sin considerar estacionamientos en calle (parquímetros), lo que da cuenta de un mercado bastante competitivo.

Hizo notar que el capítulo 4 de la OGUC, que trata de los estacionamientos, accesos y salidas vehiculares, en su artículo 2.4.2, establece que, cuando un predio está obligado a tener un número determinado de estacionamientos en función de la superficie edificada, puede cumplirse dicha obligación construyendo los estacionamientos en el mismo inmueble o en otro distante hasta 300 o 600 metros del predio obligado, según se trate de edificios destinados a vivienda o a otros usos.

Lo importante de esta disposición es que, por razones técnicas, la autoridad ha establecido que el área de influencia de un edificio obligado a contar con estacionamientos es de 600 metros a la redonda, lo que es muy significativo para analizar la competitividad de este mercado, pudiendo considerarse que todos los estacionamientos situados dentro de una circunferencia de 1,2 km de diámetro, compiten entre sí.

Con respecto a la reciente ley N° 20.967, que modificó la LPDC en esta materia, destacó como aspectos positivos, que constituyen un avance para los derechos de los consumidores, los siguientes:

1. Fijó normas comunes para todos los estacionamientos del país, independientemente del medio de pago.

2. Eliminó la posibilidad de cobro por tiempo no utilizado y prohibió el redondeo al alza.

3. Eliminó las multas por ticket perdido, traspasando al proveedor la carga de tener registros adecuados para poder cobrar exactamente el tiempo de uso de los estacionamientos.

4. Estableció un régimen de responsabilidad civil, aunque supeditado a la falta de medidas de seguridad adecuadas por parte del proveedor.

5. Consagró la gratuidad en atenciones sanitarias de urgencia y a pacientes con problemas de movilidad.

6. Estableció mayores estándares de información y transparencia, obligando a divulgar los precios y los derechos y obligaciones de los usuarios.

Planteó, sin embargo, que producto del cambio en la modalidad de cobro, se produjo necesariamente un reequilibrio de precios que implicó un ajuste de tarifas, dado que se eliminaron ciertos subsidios cruzados entre distintos tiempos de estadía. Además, la alternativa de cobro por minuto (mayoritaria), implica un fraccionamiento del precio que se debe redondear a la baja, en monedas de uso corriente, lo que significa una importante rebaja oculta adicional en favor de los consumidores. Así por ejemplo, si la tarifa por minuto es de \$ 12 y un usuario permaneció 56 minutos en un estacionamiento, el precio total será de \$ 672, pero como las máquinas de autopago trabajan con monedas de \$ 50 o \$ 100, solo se le podrán cobrar \$ 650 o \$ 600.

Por último, señaló que cada operador, de acuerdo a sus estadísticas y políticas, y teniendo en cuenta su ubicación y los patrones de conducta de sus clientes, tuvo que hacer su ejercicio de adaptación al nuevo modelo, lo que justificaría las alzas de precio registradas en algunos casos, aunque reconoce el expositor que hubo alzas claramente desmedidas, más allá de lo razonable de acuerdo al nuevo esquema tarifario. Con todo, advirtió que cuando el Sernac elaboró su sistema de comparación de precios, estableció un modelo único de prestación del servicio, que presenta algunos inconvenientes, como se verá a continuación.

Enfatizó que, si bien algunas alzas de precios no parecen tener justificación y no son respaldadas por Apoce, la nueva regulación implicó realizar mayores inversiones y aumentar los gastos de operación, con el objeto de tomar medidas de seguridad que puedan considerarse adecuadas por la autoridad (guardias, cámaras, control de accesos, etcétera), y de instalar y operar sistemas automáticos o manuales de reconocimiento de patentes, para identificar y registrar el ingreso de todos los vehículos, atendida la eliminación del cobro por ticket perdido. Es importante tener esto en cuenta porque tales obligaciones no recaen solo en grandes clínicas y centros comerciales, sino también en playas de estacionamiento bastante precarias ubicadas en zonas urbanas en todo el país.

Profundizando en los inconvenientes que presenta la metodología utilizada por el Sernac para comparar los precios registrados en la industria antes y después de la entrada en vigencia de la Ley de Estacionamientos, destacó que ella no considera las rebajas de precio producto del redondeo a la baja en monedas de uso corriente, las cuales, afirmó, en el 95% de los casos van desde 1% hasta 16%. Tampoco considera los primeros veinte minutos de estadía, siendo que el 17% de los usuarios se estaciona entre 1 y 30 minutos. Y no tiene en cuenta, por último, el reajuste real de precios por efecto del IPC entre los periodos compara-

dos, ya que toma cifras nominales de julio 2016 y febrero 2017, sin hacer la corrección monetaria correspondiente. Terminó señalando que, al incorporar todos estos elementos en el análisis, podría llegarse a la conclusión de que las variaciones de tarifas resultan entre 16% y 20% más bajas que las informadas por el Sernac.

Refiriéndose a la gratuidad del servicio de estacionamientos, señaló que la mayor preocupación para los operadores de giro único es que podría generar competencia desleal entre ellos y los establecimientos de giro accesorio, que podrían "camuflarse" como de giro principal, ya que la distinción entre ambas categorías es muy ambigua. Citó como ejemplo el *mall* Espacio M, situado en pleno centro de Santiago, que tiene un estacionamiento de varios niveles (eventualmente con tramos de gratuidad) y, al frente, a 30 metros, están los estacionamientos bajo el edificio de la Corte Suprema, que fueron construidos por concesión municipal bajo la modalidad BOT (*build, operate and transfer*), los cuales deberían competir con el primero, al que acuden personas que no van necesariamente a comprar al centro comercial. En ese sentido, cabría preguntarse si los estacionamientos del Espacio M son verdaderamente un servicio accesorio o principal.

Por otra parte, la gratuidad genera una duda muy grande desde el punto de vista constitucional, que se expuso en su momento ante el Senado mediante un informe en derecho del profesor Francisco Zúñiga. Genera también un incentivo al uso del auto particular, contraviniendo las recomendaciones de expertos ambientalistas, así como de la Comisión Pro Movilidad; es una medida regresiva en cuanto privilegia más a quienes tienen auto; genera competencia desleal entre grandes y pequeños comercios, pues estos últimos no tendrían posibilidad de ofrecer estacionamientos gratuitos a sus clientes, y atenta contra la vida de ciudad al generar grandes polos de demanda por estacionamientos, dentro y fuera de las zonas urbanas.

En relación con el contenido de las mociones en trámite, observó finalmente que la responsabilidad civil del proveedor, en la forma establecida en la ley actual, incentiva mejores condiciones de seguridad que benefician al consumidor y que eliminar la "falta de medidas de seguridad adecuadas" como requisito para hacerla efectiva, significaría obligar al proveedor a asumir costos sin límites y sin defensa. Tendría que hacerse cargo de todos los daños y pérdidas que pudiera sufrir un vehículo, siendo que los estacionamientos no son establecimientos de custodia de valores y no se puede pretender que respondan civilmente a todo evento.

No le pareció razonable fijar normas solo para los estacionamientos de giro accesorio, atendida la dificultad de discriminar entre estos y los de giro único, como tampoco consideró conveniente para el consumidor eliminar la opción de cobro por tramo vencido. Sugirió incluso flexibilizar esta posibilidad, permitiendo a los proveedores ajustar los cobros al uso de monedas de curso legal (cobrando por ejemplo \$ 100 pesos cada tres minutos, siempre por tramo vencido), lo que facilitaría la gestión y reduciría los costos, disminuyendo la presión sobre los precios al consumidor.

Por último, le pareció muy adecuado establecer altas multas para quienes publiquen textos falsos de la ley, que no es el caso de los operadores asociados a Apoce.

IV. DISCUSIÓN PARTICULAR DEL PROYECTO

Entrando en la discusión particular, la Comisión conviene en utilizar como base para la discusión de los proyectos refundidos, el articulado propuesto en el boletín N° 11.148-03, adoptando a su respecto los siguientes acuerdos.

Artículo 1°

Propone reemplazar el artículo 15 A de la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, por el siguiente:

"Artículo 15 A.- En los establecimientos que, de acuerdo (conforme) a la Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza, estén obligados a contar con un número mínimo de estacionamientos de acuerdo a lo que fije el instrumento de planificación territorial respectivo, y que presten un servicio accesorio al giro principal de dicha edificación, tales como centros comerciales, supermercados, aeropuertos y otros similares, se seguirán los siguientes parámetros para el cobro por el uso de los estacionamientos:

1. La primera media hora de uso en dichos estacionamientos será gratuita, y no podrá condicionarse de forma alguna el ejercicio de este derecho establecido en la presente ley.

2. Una vez transcurrido este lapso *y por las siguientes dos horas de permanencia en estas dependencias, el usuario quedará liberado del pago, con la presentación de una boleta debidamente emitida por alguno de los proveedores de bienes o servicios presentes en dicha edificación.*

3. Una vez *transcurridas las dos horas y media de estadía, o la primera media hora de uso en caso de no presentación de una boleta según la letra anterior,* sólo se podrá cobrar por minuto efectivo de permanencia, quedando prohibido el cargo por rangos o tramos de tiempo, sin que pueda el prestador del servicio redondear la tarifa al alza.

El proveedor deberá exhibir de forma visible y clara, en los puntos donde se realice el pago del estacionamiento, y en los ingresos del recinto, el listado de los derechos y obligaciones establecidos en la ley, haciendo mención del derecho del consumidor de acudir al Servicio Nacional del Consumidor o al juzgado de policía local competente, en caso de infracción.

En caso de pérdida del comprobante de ingreso por parte del consumidor, corresponderá al proveedor consultar sus registros con el fin de determinar de manera fehaciente el tiempo efectivo de utilización del servicio, debiendo cobrar, en tal caso, el precio o tarifa correspondiente a éste, quedando prohibido cobrar una tarifa prefijada, multas o recargos. En este caso, el proveedor deberá solicitar al consumidor cualquier antecedente que permita acreditar o identificar al propietario del vehículo."

El diputado señor Chahin (Presidente Accidental) sugirió votar separadamente el encabezamiento del artículo 15 A propuesto, toda vez que en él se fija el universo de sujetos a quienes se aplicarán las normas contenidas en los numerales que le siguen, destacando que el propósito de la nueva redacción es volver a la idea original de circunscribir esta regulación solo a los estacionamientos que tienen el carácter de servicio accesorio.

– Así se acordó.

Puesto en votación el encabezamiento del artículo sustitutivo en comento, fue aprobado por 5 votos a favor y 2 votos en contra. Votaron por la afirmativa los diputados señores Auth, don Pepe; Chahin, don Fuad; Jarpa, don Carlos Abel; Poblete, don Roberto, y Rocafull, don Luis. Votaron por la negativa los diputados señores Bellolio, don Jaime, y Van Rysselberghe, don Enrique.

El diputado señor Bellolio justificó su voto negativo señalando que, de excluirse de la regulación a los operadores de estacionamientos de giro principal, estos quedarán eximidos, incluso, de la obligación de cobro del servicio por minuto efectivo, siendo estos los que más alzaron sus tarifas con motivo de la ley en enmienda, aun cuando en algunos casos ni siquiera les era aplicable.

El diputado señor Chahin (Presidente Accidental) reconoció que los estacionamientos de giro único no estarán sujetos a la gratuidad ni al cobro por minuto porque la idea es que puedan ofrecer a sus clientes precios más convenientes por periodos prolongados. En cambio, la obligación de informar y la prohibición del cobro por pérdida del ticket de ingreso, establecidas en los incisos segundo y tercero del artículo en debate, como también la responsabilidad civil regulada en el artículo siguiente, serían aplicables a todos.

En relación con los numerales 1 y 2 del inciso primero del artículo en comento, se acordó, atendida la similitud de su contenido, tratarlos conjuntamente con las siguientes propuestas de enmienda:

a) La contenida en el artículo único, N° 1, del boletín N° 11.149-03, que propone incorporar, en el artículo 15 A de la ley N° 19.496, un nuevo inciso final del siguiente tenor:

"En el caso de estacionamientos de centros comerciales, malls, strip centers y supermercados, durante la primera hora de permanencia, el usuario estará liberado del pago exhibiendo una boleta por un monto no inferior a 0,25 UF, debidamente emitida por alguno de los proveedores de bienes o servicios presentes en la edificación principal o anexa al centro comercial que sirven a los estacionamientos. En lo demás, se regirán por las disposiciones señaladas precedentemente.", y

b) La contenida en el artículo único del boletín N° 11.150-03, que propone agregar al párrafo 3° del Título II de la ley N° 19.496, el siguiente artículo 15 D, nuevo:

"Artículo 15 D.- Sin perjuicio de lo señalado en los numerales 1, 2, 4, 5, y 6 del artículo 15 A, los proveedores de bienes y servicios de centros o complejos

comerciales que ofrezcan a sus consumidores y usuarios servicios de estacionamiento por los que cobren un precio o tarifa, deberán otorgar un periodo inicial liberado de 60 minutos a aquellos consumidores que acrediten la adquisición de sus bienes o servicios por un valor igual o superior a un octavo de unidad tributaria mensual, siempre y cuando dicho consumo se haya verificado durante el periodo en el que se hizo uso del servicio de estacionamiento. El periodo liberado se extenderá hasta 120 minutos respecto de aquellos consumidores que acrediten la adquisición de bienes o servicios por un valor igual o superior a un cuarto de unidad tributaria mensual.

Los proveedores a los que se refiere el inciso anterior, dentro del primer día de cada mes y hasta las 9 horas del mismo, deberán exhibir en los lugares de pago del servicio de estacionamientos, el valor correspondiente a la unidad tributaria mensual y el equivalente a un cuarto y un octavo de la misma."

El diputado señor Chahin (Presidente Accidental) defendió la gratuidad de los estacionamientos ofrecidos como servicio accesorio, por ser estos una exigencia legal que deben cumplir ciertos establecimientos para poder funcionar, lo que a su vez encuentra fundamento en diversos fallos judiciales y dictámenes de la Contraloría General de la República que así lo han reconocido.

El diputado señor Bellolio opinó que del carácter accesorio de un servicio no se sigue que deba ser gratuito. A modo de ejemplo, señaló que nadie pretende que los servicios de lubricación o lavado de automóviles que ofrecen los establecimientos de venta de combustibles lo sean. Tampoco cree que justifique la gratuidad el hecho de ser los estacionamientos una exigencia legal, pues entonces deberían ser gratuitos sin límite de tiempo todos aquellos que se hayan construido para cumplir con dicha exigencia, debiendo los demás, si los hubiera, ser considerados de giro único.

A proposición del diputado señor Chahin, la Comisión acordó combinar lo previsto en los numerales 1 y 2 del artículo 15 A, propuesto por el boletín N° 11.148-03, con lo establecido en el artículo 15 D, propuesto por el boletín N° 11.150-03, de modo de asegurar, a los usuarios de estacionamientos de giro accesorio, hasta media hora de estadía gratis a todo evento, y tiempos adicionales de hasta 1 o 2 horas según el monto de las compras efectuadas.

En razón de ello, la redacción de los numerales 1 y 2 quedaría como sigue:

"1. La primera media hora de uso en dichos estacionamientos será gratuita, y no podrá condicionarse de forma alguna el ejercicio de este derecho establecido en la presente ley.

2. Una vez transcurrido este lapso, los proveedores deberán otorgar un periodo liberado de 60 minutos a aquellos consumidores que acrediten la adquisición de sus bienes o servicios por un valor igual o superior a un octavo de unidad tributaria mensual, siempre y cuando dicho consumo se haya verificado durante el periodo en el que se hizo uso del servicio de estacionamiento. El periodo liberado se extenderá hasta 120 minutos respecto de aquellos consumidores que acrediten la adquisición de bienes o servicios por un valor igual o superior a un cuarto de unidad tributaria mensual.

Los proveedores (a que se refiere el párrafo anterior), dentro del primer día de cada mes y hasta las 9 horas del mismo, deberán exhibir en los lugares de pago del servicio de estacionamientos, el valor correspondiente a la unidad tributaria mensual y el equivalente a un cuarto y un octavo de la misma."

Puesto en votación el N° 1, fue aprobado por 5 votos a favor y 2 votos en contra. Votaron por la afirmativa los diputados señores Auth, don Pepe; Chahin, don Fuad; Jarpa, don Carlos Abel; Poblete, don Roberto, y Rocafull, don Luis. Votaron por la negativa los diputados señores Bellolio, don Jaime, y Van Rysselberghe, don Enrique.

El N° 2, con las enmiendas acordadas, fue aprobado por 5 votos a favor y dos abstenciones. Votaron por la afirmativa los diputados señores Auth, don Pepe; Chahin, don Fuad; Jarpa, don Carlos Abel; Poblete, don Roberto, y Rocafull, don Luis. Se abstuvieron los diputados señores Bellolio, don Jaime, y Van Rysselberghe, don Enrique.

En relación con el numeral 3 del inciso primero del artículo en debate, se acordó reemplazar en él, por razones de concordancia, la frase "transcurridas las dos horas y media de estadía, o la primera media hora de uso en caso de no presentación de una boleta según la letra anterior" por "**transcurridos los periodos de gratuidad en virtud de la aplicación** de los números precedentes".

Puesto en votación el numeral 3 así modificado, fue aprobado por 5 votos a favor y dos abstenciones. Votaron por la afirmativa los diputados señores Auth, don Pepe; Chahin, don Fuad; Jarpa, don Carlos Abel; Poblete, don Roberto, y Rocafull, don Luis. Se abstuvieron los diputados señores Bellolio, don Jaime, y Van Rysselberghe, don Enrique.

El N° 1 del artículo único, propuesto por el boletín N° 11.149-03, se da por rechazado por el mismo quórum a la inversa, por ser incompatible con lo aprobado.

Con respecto a los incisos segundo y tercero del nuevo artículo 15 A, el diputado señor Bellolio advirtió que sus disposiciones no serían aplicables a los estacionamientos de giro único o principal, pues aluden al proveedor definido en el encabezamiento del precepto en discusión.

A fin de subsanar dicha omisión, el diputado señor Chahin formuló una indicación para agregar, al artículo 15 A en comento, un nuevo inciso final, del siguiente tenor:

"Lo estipulado en los incisos segundo y tercero de este artículo se aplicará a todos los proveedores que ofrezcan servicios de estacionamiento de acceso al público general."

Puesta en votación la indicación precedente, fue aprobada por unanimidad, por 7 votos a favor, de los diputados señores Auth, don Pepe; Bellolio, don Jaime; Chahin, don Fuad; Jarpa, don Carlos Abel; Poblete, don Roberto; Rocafull, don Luis, y Van Rysselberghe, don Enrique.

Los incisos segundo y tercero fueron también aprobados en forma unánime, con el voto conforme de los mismos señores diputados.

Artículo 2°

Propone intercalar, en la ley N° 19.496, el siguiente artículo 15 B, pasando el actual a ser artículo 15 C:

"Artículo 15 B.- Si, con ocasión del servicio se producen hurtos o robos de vehículos, o daño en éstos, el proveedor del servicio será civilmente responsable de los perjuicios causados al consumidor, no obstante la responsabilidad infraccional que corresponda de acuerdo a las reglas generales de esta ley.

Cualquier declaración del proveedor en orden a eximir o a limitar su responsabilidad por hurtos, robos o daños ocurridos con ocasión del servicio no producirá efecto alguno y se considerará como inexistente."

El diputado señor Chahin (Presidente Accidental) explicó que el objetivo de esta enmienda es eliminar la alusión a "las medidas de seguridad adecuadas" que según la ley vigente permitirían a los proveedores de servicios de estacionamiento eximirse de su responsabilidad de custodia, porque los tribunales de justicia ya habían resuelto que, tratándose de un servicio profesional, debían responder en caso de robo, hurto o daños. Además, de acuerdo con la redacción del numeral 5 del artículo 15 A en vigor, correspondería al consumidor la carga de probar que el proveedor no adoptó tales medidas de seguridad para reclamar su derecho a indemnización, lo cual genera una complicación que las asociaciones de consumidores han pedido corregir.

El diputado señor Bellolio coincidió en que la carga de probar que se ha utilizado la debida diligencia corresponde al proveedor, pero advirtió que la norma propuesta consagra una hipótesis de responsabilidad objetiva que va más allá de lo establecido por la jurisprudencia al respecto.

El diputado señor Chahin (Presidente Accidental) afirmó que las normas del Código Civil sobre responsabilidad contractual rigen supletoriamente aun en este caso, pues constituyen normas generales del derecho [sic], y ellas contemplan siempre el caso fortuito y la fuerza mayor como eximentes de responsabilidad, pero corresponde siempre al obligado probar su concurrencia, y eso no se verá alterado por el artículo sustitutivo en comento. Ante la insistencia del diputado Bellolio, reafirmó que el único efecto que persigue la enmienda propuesta es invertir el *onus probandi* en favor del consumidor, volviendo así a las reglas generales sobre responsabilidad civil.

Puesto en votación el artículo 2° en debate, fue aprobado por 6 votos y 1 voto en contra. Votaron por la afirmativa los diputados señores Auth, don Pepe; Chahin, don Fuad; Jarpa, don Carlos Abel; Poblete, don Roberto; Rocafull, don Luis, y Van Rysselberghe, don Enrique. Por la negativa lo hizo el señor Bellolio, don Jaime.

El diputado señor Bellolio justificó su voto negativo en la circunstancia de que los proyectos en trámite buscan regular los servicios de estacionamiento de carácter accesorio, los cuales entiende no ser de origen contractual y, por tanto, no estar regidos en materia de responsabilidad por otra norma que no sea la de responsabilidad objetiva aquí propuesta.

El diputado señor Chahin discrepó de aquella opinión, puesto que el artículo 15 B recién aprobado no está restringido en su aplicación a los proveedores a que se refiere el inciso primero del nuevo artículo 15 A, sino que rige para todos los proveedores de servicios de estacionamiento.

Por ser coincidente con las ideas ya aprobadas, no se pone en votación una indicación del diputado señor Tuma, que tenía por objeto modificar el numeral 5 del artículo 15 A vigente, eliminando la expresión "adecuadas" e intercalando un nuevo inciso segundo que ponía de cargo del proveedor acreditar la existencia de las medidas de seguridad mencionadas en él (artículo 296 del Reglamento).

Artículo 3°

Incorpora un nuevo inciso al artículo 15 B, que pasaría a ser el 15 C, de la ley N° 19.496, del tenor siguiente:

"Así mismo se procederá en los casos en que el usuario se encuentre bajo tratamiento debidamente certificado por la institución, por el lapso de tiempo que dure su permanencia en el recinto hospitalario."

El diputado señor Bellolio sostuvo que la situación de los pacientes sometidos a tratamientos, que deban acudir a un establecimiento de salud, está cubierta por la norma vigente que se refiere a "pacientes que presenten dificultad física permanente o transitoria para su desplazamiento, circunstancia que deberá ser acreditada por el profesional a cargo del tratamiento o atención de salud". Planteó, además, que el concepto "tratamiento" es muy amplio y no sería fácil delimitar a quién corresponderá el derecho a usar gratuitamente un estacionamiento ni por cuánto tiempo. El diputado señor Auth coincidió con lo señalado.

El diputado señor Poblete consideró que la norma vigente no satisface la necesidad de quienes deben acudir a un centro médico para someterse a sesiones de diálisis o curaciones, cosa que sí haría la disposición en comento. En cuanto a la amplitud del término, estimó que este quedaría delimitado por la certificación que deberá hacer el recinto hospitalario.

*Puesto en votación el artículo 3°, fue **rechazado** por 2 votos a favor, 3 votos en contra y una abstención. Votaron por la afirmativa los diputados señores Poblete, don Roberto, y Rocafull, don Luis. Votan por la negativa los diputados señores Bellolio, don Jaime; Jarpa, don Carlos Abel, y Van Rysselberghe, don Enrique. Se abstuvo el señor Auth, don Pepe.*

Artículo 4° (pasa a ser 3°)

Reemplaza el artículo 15 C, que pasaría a ser 15 D, de la ley N° 19.496, por el siguiente:

"Artículo 15 D.- Quien administre el servicio de estacionamiento en la vía pública no podrá exigir al usuario, bajo circunstancia alguna, el pago por rangos o tramos de tiempo superior o distinto del tiempo efectivamente utilizado y *le será aplicable lo dispuesto en el número 4 del artículo 15 A.*".

Por razones de concordancia, se acordó suprimir la frase "y le será aplicable lo dispuesto en el número 4 del artículo 15 A" (dado que dicho numeral no existiría), desechándose referir tal expresión al inciso tercero del nuevo artículo 15 A (equivalente al número 4 suprimido), por hallarse establecida la misma disposición en su inciso final, el cual es aplicable a todos los operadores de estacionamientos, cualquiera sea su forma de administración.

Puesto en votación el artículo 4°, que pasa a ser 3°, con la modificación acordada, fue aprobado por unanimidad, por 7 votos a favor, de los diputados señores Auth, don Pepe; Bellolio, don Jaime; Chahin, don Fuad; Jarpa, don Carlos Abel; Poblete, don Roberto; Rocafull, don Luis, y Van Rysselberghe, don Enrique.

Artículo 4°, nuevo

En reemplazo del artículo único del proyecto contenido en el boletín N° 11.194-03, los diputados señores Auth, Chahin, Jarpa y Poblete formularon una indicación para incorporar en la ley N° 19.496 un nuevo artículo 15 E, del siguiente tenor:

"Artículo 15 E.- Las empresas y centros comerciales que cobren por el servicio de estacionamiento no podrán cobrar por dicho concepto a los trabajadores que desempeñen labores remuneradas en las tiendas que funcionen en dicho lugar, a menos que exista un contrato pactado de manera mensual, que las condiciones pactadas no impliquen ninguna forma de discriminación y que el monto pactado no supere un (el) 5% del ingreso mínimo mensual."

Puesto en votación el artículo en comento, fue aprobado en forma unánime, por 6 votos a favor, de los diputados señores Auth, don Pepe; Chahin, don Fuad; Jarpa, don Carlos Abel; Poblete, don Roberto; Rocafull, don Luis, y Van Rysselberghe, don Enrique.

Artículo 5°, nuevo

Se acuerda consignar como nuevo artículo 5° del texto que sirve de base al debate de los proyectos refundidos, los numerales 2 y 3 del artículo único del proyecto contenido en el boletín N° 11.149-03, el cual propone introducir en la ley N° 19.496 las siguientes modificaciones:

– Incorpórase un párrafo final al inciso segundo del artículo 24, del siguiente tenor:

"En el caso de la letra g) del artículo 28, la sanción se aumentará al doble."

– Incorpórase la siguiente nueva letra g) al artículo 28:

"g) El contenido de un texto legal relativo a los derechos y deberes de los consumidores."

A través de estas enmiendas, se busca sancionar con mayor severidad a los proveedores de servicios de estacionamiento que informen falsamente al consumidor la existencia de normas legales relativas a sus derechos, por constituir ello un acto de mala fe.

Puesto en votación el artículo en comento, fue aprobado por asentimiento unánime, por 6 votos a favor, de los diputados señores Auth, don Pepe; Chahin, don Fuad; Jarpa, don Carlos Abel; Poblete, don Roberto; Rocafull, don Luis, y Van Rysselberghe, don Enrique.

Artículo 5° (pasa a ser 6°)

Propone agregar en el artículo 148 de la ley N° 18.290, de Tránsito, el siguiente inciso segundo:

"En todas las vías públicas donde esté permitido estacionar sujeto al pago de un precio o tarifa, *su cobro deberá efectuarse de conformidad a lo dispuesto en el número 4 del artículo 15 A de la ley N° 19.496.* No se podrá exigir al usuario, bajo circunstancia alguna, el pago por rangos o tramos de tiempo superior o distinto del tiempo efectivamente utilizado."

Por razones de concordancia, se acuerda *suprimir* en el texto propuesto la frase "su cobro deberá efectuarse de conformidad a lo dispuesto en el número 4 del artículo 15 A de la ley N° 19.496" y el punto (.) que le sigue.

Puesto en votación el artículo en comento, que pasa a ser 6°, fue aprobado unánimemente, por 7 votos a favor, de los diputados señores Auth, don Pepe; Bellolio, don Jaime; Chahin, don Fuad; Jarpa, don Carlos Abel; Poblete, don Roberto; Rocafull, don Luis, y Van Rysselberghe, don Enrique.

Artículo transitorio, nuevo

Los diputados señores Auth, Chahin, Jarpa y Poblete formularon una indicación para incorporar en la ley en proyecto el siguiente artículo transitorio:

"Artículo transitorio.- Las empresas y centros comerciales que realicen (efectúen) cobro por servicios de estacionamiento a la fecha de publicación de esta ley deberán mantener, para los trabajadores que realicen labores remuneradas dentro del centro comercial, las mismas condiciones existentes con anterioridad al mes de abril de 2017, si estas (condiciones) resultasen convenientes a los trabajadores en comparación a las normas establecidas en la presente ley."

Fue aprobada la indicación precedente en forma unánime, por 6 votos a favor, de los diputados señores Auth, don Pepe; Chahin, don Fuad; Jarpa, don Carlos Abel; Poblete, don Roberto; Rocafull, don Luis, y Van Rysselberghe, don Enrique.

Se han introducido al proyecto modificaciones formales que se recogen en el texto propuesto a continuación.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por las demás consideraciones que en su oportunidad dará a conocer el señor Diputado Informante, la Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo, recomienda aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1°.- Modifícase la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, de la siguiente manera:

1.- Reemplázase el artículo 15 A, por el siguiente:

"Artículo 15 A.- En los establecimientos que, conforme a la Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza, estén obligados a contar con un número mínimo de estacionamientos de acuerdo a lo que fije el instrumento de planificación territorial respectivo, y que presten un servicio accesorio al giro principal de dicha edificación, tales como centros comerciales, supermercados, aeropuertos y otros similares, los siguientes parámetros se seguirán para el cobro por el uso de los estacionamientos.

La primera media hora de uso en dichos estacionamientos será gratuita, y no podrá condicionarse en forma alguna el ejercicio de este derecho.

Una vez transcurrido el lapso antes señalado, los proveedores deberán otorgar un periodo liberado de pago de 60 minutos a aquellos consumidores que acrediten la adquisición de bienes o servicios por un valor igual o superior a un octavo de unidad tributaria mensual, siempre y cuando dicho consumo se haya verificado durante el periodo en el que se hizo uso del servicio de estacionamiento. El periodo liberado se extenderá hasta 120 minutos respecto de aquellos consumidores que acrediten la adquisición de bienes o servicios por un valor igual o superior a un cuarto de unidad tributaria mensual.

Los proveedores a que se refiere el inciso anterior deberán exhibir en los lugares de pago del servicio de estacionamientos, el valor correspondiente a la unidad tributaria mensual y el equivalente a un cuarto y un octavo de la misma, el que deberán actualizar antes de las nueve horas del primer día de cada mes.

Una vez transcurridos los períodos de gratuidad conforme a este artículo sólo se podrá cobrar por minuto efectivo de permanencia, quedando prohibido el cargo por rangos o tramos de tiempo, sin que pueda el prestador del servicio redondear la tarifa al alza.

El proveedor deberá exhibir de forma visible y clara, en los puntos donde se realice el pago del estacionamiento, y en los ingresos del recinto, el listado de los derechos y obligaciones establecidos en la ley, haciendo mención al derecho del consumidor de acudir al Servicio Nacional del Consumidor o al juzgado de policía local competente en caso de infracción.

En caso de pérdida del comprobante de ingreso por parte del consumidor, corresponderá al proveedor consultar sus registros con el fin de determinar de manera fehaciente el tiempo efectivo de utilización del servicio, debiendo cobrar, en tal caso, el precio o tarifa correspondiente a éste, quedando prohibido cobrar una tarifa prefijada, multas o recargos. En este caso, el proveedor deberá solicitar al consumidor cualquier antecedente que permita acreditar o identificar al propietario del vehículo.

Lo estipulado en los incisos sexto y séptimo de este artículo se aplicará a todos los proveedores que ofrezcan el servicio de estacionamiento de acceso al público general.”.

2.-Incorpórase un artículo 15 B, pasando el actual a ser artículo 15 C:

"Artículo 15 B.- Si, con ocasión del servicio se producen hurtos o robos de vehículos, o daño en éstos, el proveedor será civilmente responsable de los perjuicios causados al consumidor, no obstante la responsabilidad infraccional que corresponda de acuerdo a las reglas generales de esta ley.

Cualquier declaración del proveedor en orden a eximir o a limitar su responsabilidad por hurtos, robos o daños ocurridos con ocasión del servicio no producirá efecto alguno y se considerará como inexistente.”.

3.- Reemplázase el artículo 15 C, pasando a ser 15 D, por el siguiente:

"Artículo 15 D.- Quien administre el servicio de estacionamiento en la vía pública no podrá exigir al usuario, bajo circunstancia alguna, el pago por rangos o tramos de tiempo superior o distinto del tiempo efectivamente utilizado.”.

4.- Agrégase el siguiente artículo 15 E:

“Artículo 15 E.- Las empresas y centros comerciales que cobren por el servicio de estacionamiento no podrán cobrar por dicho concepto a los trabajadores que desempeñen labores remuneradas en las tiendas que funcionen en dicho lugar, a menos que exista un contrato pactado de manera mensual, que las condiciones pactadas no impliquen ninguna forma de discriminación y que el monto pactado no supere un 5% del ingreso mínimo mensual.”.

5.- Incorpórase la siguiente oración final al inciso segundo del artículo 24:

"En el caso de la letra g) del artículo 28, la sanción se aumentará al doble."

6.- Incorpórase la siguiente letra g) al artículo 28:

"g) El contenido de un texto legal relativo a los derechos y deberes de los consumidores."

Artículo 2°.- Agrégase en el artículo 148 de la ley N° 18.290, de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2007, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, el siguiente inciso segundo:

"En todas las vías públicas donde esté permitido estacionar sujeto al pago de un precio o tarifa, no se podrá exigir al usuario, bajo circunstancia alguna, el pago por rangos o tramos de tiempo superior o distinto del tiempo efectivamente utilizado."

Artículo transitorio.- Las empresas y centros comerciales que efectúen cobro por servicios de estacionamiento a la fecha de publicación de esta ley deberán mantener para los trabajadores que realicen labores remuneradas dentro del centro comercial las mismas condiciones existentes con anterioridad al mes de abril de 2017, si estas condiciones resultasen convenientes a los trabajadores, en comparación a las normas establecidas en la presente ley."

Tratado y acordado en sesiones de fechas 30 de mayo, 6 y 20 de junio, 4 y 11 de julio, y 1 de agosto de 2017, con la asistencia de los diputados (as) señores (as) Auth, don Pepe; Bellolio, don Jaime; Chahin, don Fuad; Edwards, don José Manuel; Espejo, don Sergio; Fernández, doña Maya; Jarpa, don Carlos Abel; Lavín, don Joaquín; Paulsen, don Diego; Poblete, don Roberto; Tuma, don Joaquín, y Van Rysselberghe, don Enrique. Concurrieron, además, los diputados señores Chávez, Monsalve y Pilowsky.

Sala de la Comisión, a 7 de agosto de 2017.



JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión

ÍNDICE

	Páginas
1. Constancias reglamentarias previas	1
2. Asistentes	2
3. Antecedentes	2
4. Discusión general	14
5. Discusión particular	32
6. Texto aprobado por la Comisión	40
7. Tratado y Acordado	42

Documentos adjuntos

- Comentarios y sugerencias de la BCN sobre el proyecto de ley