

INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA
recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite
constitucional, que modifica la ley N° 19.496,
sobre protección de los derechos de los
consumidores, respecto de las facultades del
Servicio Nacional del Consumidor.

BOLETINES N°s 6.973-03 Y 7.047-03
REFUNDIDOS

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Economía tiene el honor de
informar respecto del proyecto de ley de la suma, en segundo trámite
constitucional, iniciado en las mociones que a continuación se detallan:

1.- De las Honorables Diputadas señoras Mónica
Zalaquett Said y María Angélica Cristi Marfil y de los Honorables Diputados
señores Gonzalo Arenas Hödar, José Manuel Edwards Silva, Javier
Hernández Hernández, José Antonio Kast Rist, Jorge Sabag Villalobos,
Arturo Squella Ovalle, Gonzalo Uriarte Herrera y Enrique Van Rysselberghe
Herrera, que modifica la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de
los consumidores, respecto de las facultades del Servicio Nacional del
Consumidor, y

2.- De las Honorables Diputadas señoras Mónica
Zalaquett Said, María Angélica Cristi Marfil y Claudia Nogueira Fernández y
de los Honorables Diputados señores Gonzalo Arenas Hödar, José Manuel
Edwards Silva, Leopoldo Pérez Lahsen, Arturo Squella Ovalle, Jorge Ulloa
Aguillón, Gonzalo Uriarte Herrera y Felipe Ward Edwards, que modifica la ley
N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores,
estableciendo que la denuncia ante el Servicio Nacional del Consumidor
interrumpe el plazo para presentar acciones judiciales.

Se hace presente que, en virtud de lo dispuesto en
el artículo 17 A de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso
Nacional, la Cámara de Diputados acordó que ambas mociones fueran
refundidas y tramitadas en conjunto.

La iniciativa ingresó a tramitación en el Senado
con fecha 14 de septiembre de 2010, pasando a la Comisión de Economía.

- - - - -

A la sesión en que la Comisión estudió el proyecto

asistieron, especialmente invitadas, las siguientes personas:

Del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC): el Director, señor Juan Antonio Peribonio Poduje; la Abogada Jefa de la División Jurídica, señora Ximena Castillo Faura, y la Abogada del Departamento de Protección, señora Carolina Norambuena Arizábalos.

Del Ministerio de Economía: el Asesor Legislativo, señor Alejandro Arriagada Ríos.

De la Secretaria General de la Presidencia: la Asesora, señora Gigliola Cella Garrido.

De la Biblioteca del Congreso Nacional: el Analista, señor James Wilkins Binder.

- - - - -

La Comisión resolvió discutir este proyecto de ley sólo en general, aún cuando se trata de una iniciativa legal de artículo único, porque incide en diversas normas de la ley N° 19.496, y con el objetivo de que se puedan presentar indicaciones en la discusión en particular del mismo.

- - - - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Obligar a los proveedores de bienes y servicios a responder por escrito los requerimientos del SERNAC; reiterar la facultad de dicho Servicio para iniciar la acción de intereses colectivos cuando no haya acuerdo entre el reclamante y el reclamado, y consagrar la interrupción de la prescripción por la interposición del respectivo reclamo ante el SERNAC.

- - - - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se ha tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

A. ANTECEDENTES JURÍDICOS

- Ley N° 18.959, que creó el Servicio Nacional del Consumidor.
- Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores.
- Ley N° 19.955, que incorporó a la anterior la defensa de intereses colectivos y difusos.
- Leyes N° 19.659 y N° 19.761, sobre cobranzas

ilegales.

B. ANTECEDENTES DE HECHO

La iniciativa en estudio tuvo su origen, como se ha dejado constancia precedentemente, en dos mociones de Diputados, que la Cámara de origen dispuso refundir y tramitar en conjunto.

La primera de ellas, signada con el Boletín N° 6.973-03, señala que, ante los problemas a los que se ven expuestos los consumidores permanentemente, relacionados con sus actos de consumo, como primera reacción se dirigen al Servicio Nacional del Consumidor, que es el organismo público encargado de velar por el cumplimiento de las normas relacionadas con los derechos de los consumidores, y que el Servicio, al tomar conocimiento del reclamo, debe comunicárselo al proveedor reclamado a fin que éste proponga alternativas de solución y se pueda llegar a un acuerdo extrajudicial. Sin embargo, el primer conflicto al que se ve expuesto el consumidor es que no tiene certeza de que el proceso anterior efectivamente se cumpla y su reclamo llegue a manos del proveedor, ya que la ley no obliga al SERNAC a enviarle copia de la carta que remite para este efecto.

Los autores de la Moción explican que ello es relevante, pues los plazos en materia de protección al consumidor son bastante breves, y éste tiene sólo seis meses para reclamar judicialmente, en caso que no haya acuerdo. Agregan que aun cuando sean muchos los consumidores que reclamen por una misma infracción, el SERNAC no tiene la obligación de interponer, en beneficio de ellos, una acción de interés colectivo, incluso en caso que ésta evidentemente se justifique.

La Moción tiene por objetivo superar los citados problemas.

A su turno, la Moción signada con el Boletín N° 7.047-03 aborda lo relativo a la prescripción de la acción infraccional, explicitando sus autores que, de acuerdo a la normativa vigente, la presentación de una denuncia ante el SERNAC no interrumpe el plazo de prescripción establecido para interponer una demanda que persiga hacer efectiva la responsabilidad contravencional del proveedor. Ello provoca en la práctica que el consumidor se vea obligado a interponer una acción judicial únicamente con el objeto de que no prescriba su derecho, aún cuando esté en vías de lograr un acuerdo extrajudicial por la mediación ante el SERNAC.

Concluyen que resulta indispensable incorporar esta institución en la ley N° 19.496.

- - - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciar la discusión general del proyecto, los Honorables Senadores tuvieron a la vista el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores (Boletín N° 6.543-03), que también está siendo objeto de estudio por parte de la Comisión, y cuyo texto complementa lo propuesto por la iniciativa en comento.

En efecto, el texto del Boletín N° 6.543-03 tiene como ideas fundamentales las siguientes: explicitar obligaciones adicionales de los proveedores, establecer nuevos deberes de compensación, introducir reglas procesales que faciliten la tramitación de los juicios colectivos, incentivar soluciones amistosas y establecer normas relativas a la prescripción de las acciones.

Atendido lo expuesto, y considerando que no es posible refundir estos proyectos, pues la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional, en su artículo 17 A, exige para ello, entre otros requisitos, que ambas iniciativas se encuentren en primer trámite constitucional, se acordó tramitarlas simultáneamente, de modo que en definitiva resulten armónicas y concordantes entre sí.

En la sesión en que la Comisión discutió en general el proyecto, intervino el Director del Servicio Nacional del Consumidor, señor Juan Peribonio Poduje, quien manifestó que se trata de una buena iniciativa.

Agregó que hay en ella cuatro ideas centrales. En primer lugar, modifica el artículo 58 de la ley N° 19.496, que establece las funciones del Servicio. La letra f) de la citada norma prescribe que el Servicio Nacional del Consumidor puede recibir los reclamos de los consumidores y ponerlos en conocimiento del proveedor reclamado, a fin de que este proponga alternativas de solución, pero no dispone que copia de dicha comunicación sea enviada al consumidor, a fin de mantenerlo informado del procedimiento; puso de relieve que no obstante no existir una obligación legal, el SERNAC lo hace en la práctica hace ya bastante tiempo. El proyecto lo torna obligatorio.

También introduce un segundo cambio al artículo 58 letra f), para aquellos casos en que el proveedor no propone alternativas de solución o bien no se llega a un acuerdo. El proyecto establece la facultad del SERNAC para iniciar entonces un juicio colectivo, cumpliéndose los demás requisitos de la disposición. El señor Peribonio recordó que se trata de una facultad que al día de hoy tiene el Servicio Nacional del Consumidor, por lo que la norma resulta reiterativa, pero no debilita el sistema. Comentó que del total de los reclamos de consumidores que recibe el Servicio, entre un 18% y un 20% ni siquiera son respondidos por los proveedores reclamados, por lo que la norma en comento va dirigida especialmente a solucionar ese tipo de casos.

El Honorable Senador señor Tuma estimó que

reiterar en el artículo 58, letra f), que el Servicio Nacional del Consumidor tiene la facultad de iniciar un juicio colectivo en el caso que ahí se indica, es innecesario y debilita la institución. La interpretación de la ley puede desvirtuar el objetivo que se tuvo en vista al incorporar la indicada frase, es una señal equívoca pues exige requisitos adicionales.

El Director del SERNAC continuó con su exposición, señalando que la tercera idea fundamental del proyecto es establecer que el reclamo interpuesto por el consumidor ante el Servicio Nacional del Consumidor interrumpa la prescripción de la acción que persiga la responsabilidad contravencional, introduciendo al efecto un inciso tercero nuevo en el artículo 26 de la ley N° 19.496. Explicó que las normas sobre prescripción son de derecho estricto, por lo que las del Código Civil no se aplican por analogía; sólo en el caso de la acción que persiga la responsabilidad civil la prescripción se puede interrumpir del modo que señala el artículo 2518 del Código del ramo, esto es, por demanda judicial.

El Honorable Senador señor Allamand consideró que, de establecerse la interrupción de la acción infraccional, debiera contemplarse un mecanismo para evitar que la interrupción enerve permanentemente la prescripción de la acción por el solo hecho de presentar reclamos, sin requisitos adicionales. Agregó que no se puede descartar que muchos de los reclamos que se presenten sean infundados y paralicen la prescripción sin un motivo plausible.

Finalmente, el señor Peribonio se refirió al cuarto objetivo de la iniciativa en estudio, que se dirige a modificar el inciso final del artículo 58 de la ya tantas veces citada ley de protección de los derechos de los consumidores, relativo a la facultad del SERNAC de solicitar de las empresas, los proveedores reclamados, la información básica comercial, la que estarán obligados a proporcionar dentro del plazo que determine el Director, que no podrá ser inferior a 30 días. El artículo 1° numeral 3 de la ley N° 19.496 define “información básica comercial” en los siguientes términos: “los datos, instructivos, antecedentes o indicaciones que el proveedor debe suministrar obligatoriamente al público consumidor, en cumplimiento de una norma jurídica”, y agrega luego una serie de precisiones para casos específicos. El proyecto propone ampliar el alcance de la norma, en el sentido de que los proveedores estarán obligados a contestar por escrito al Servicio Nacional del Consumidor cuando fueren requeridos, y a proporcionarle los informes y antecedentes que les sean solicitados por escrito, de los bienes y servicios que ofrezcan al público, es decir, la facultad del Servicio y la correspondiente obligación de los proveedores ya no quedarían limitadas a la información básica comercial, sino que se aplicarían a toda la información y antecedentes que el Servicio requiera por escrito.

El Honorable Senador señor Allamand planteó que esta disposición presenta problemas de constitucionalidad, pues otorga facultades adicionales al Servicio Nacional del Consumidor, lo que es materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Los Honorables Senadores estuvieron de acuerdo

en aprobar en general la iniciativa, sin perjuicio de perfeccionar el proyecto durante la discusión particular.

- - - - -

-- Sometida a votación la idea de legislar en la materia, el proyecto fue aprobado en general por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Allamand, García, Novoa y Tuma.

- - - - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, que la Comisión de Economía propone aprobar en general:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores:

1. Agrégase en el artículo 26, el siguiente inciso tercero, nuevo:

"No obstante lo señalado en el inciso primero, la interposición de un reclamo ante el Servicio Nacional del Consumidor interrumpe el plazo allí establecido."

2. En el artículo 58:

a) Agrégase en la letra f) del inciso segundo, a continuación del primer punto seguido, la siguiente frase:

"Podrá enviar al consumidor una copia del documento remitido al proveedor, donde conste que ha sido recibido por éste y la fecha", y sustitúyese el punto y coma (;) por punto seguido (.) y añádese la siguiente frase: "Cuando el proveedor no haya dado propuestas de solución o, habiéndolas dado, no se haya llegado a acuerdo con los consumidores, y los antecedentes respecto de la infracción justifican la presentación de una acción de interés colectivo o difuso, el Servicio podrá dar inicio al procedimiento, y".

b) Reemplázase, en el inciso final, la frase: "Los proveedores estarán obligados a proporcionar al Servicio Nacional del Consumidor los informes y antecedentes que le sean solicitados por escrito, que digan relación con la información básica comercial, definida en el artículo 1° de esta ley, de los bienes y servicios que ofrezcan al público.", por la siguiente: "Los proveedores estarán obligados a contestar por escrito al Servicio Nacional del Consumidor cuando fueren requeridos por este organismo, así como a proporcionarle los informes y antecedentes que les

sean solicitados por escrito, de los bienes y servicios que ofrezcan al público.”.”.

- - - - -

Acordado en sesión celebrada el día 6 de octubre de 2010, con la asistencia de los Honorables Senadores señores José García Ruminot (Presidente), Andrés Allamand Zavala, Jovino Novoa Vásquez, Eugenio Tuma Zedán y Andrés Zaldívar Larraín.

Sala de la Comisión, a 20 de octubre de 2010.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 19.496, SOBRE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES, RESPECTO DE LAS FACULTADES DEL SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR.

BOLETINES N°S 6973-03 Y 7047-03 REFUNDIDOS

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: Obligar a los proveedores de bienes y servicios a responder por escrito los requerimientos del SERNAC; reiterar la facultad de dicho Servicio para iniciar la acción de intereses colectivos cuando no haya acuerdo entre el reclamante y el reclamado, y consagrar la interrupción de la prescripción por la interposición del respectivo reclamo ante el SERNAC.

II. ACUERDOS: Aprobado en general (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: El proyecto consta de un artículo único, que en dos numerales modifica los artículos 26 y 58 de la ley N° 19.496.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No tiene.

V. URGENCIA: No tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mociones que a continuación se detallan:

1.- De las Honorables Diputadas señoras Mónica Zalaquett Said y María Angélica Cristi Marfil y de los Honorables Diputados señores Gonzalo Arenas Hödar, José Manuel Edwards Silva, Javier Hernández Hernández, José Antonio Kast Rist, Jorge Sabag Villalobos, Arturo Squella Ovalle, Gonzalo Uriarte Herrera y Enrique Van Rysselberghe Herrera, que modifica la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, respecto de las facultades del Servicio Nacional del Consumidor, y

2.- De las Honorables Diputadas señoras Mónica Zalaquett Said, María Angélica Cristi Marfil y Claudia Nogueira Fernández y de los Honorables Diputados señores Gonzalo Arenas Hödar, José Manuel Edwards Silva, Leopoldo Pérez Lahsen, Arturo Squella Ovalle, Jorge Ulloa Aguillón, Gonzalo Uriarte Herrera y Felipe Ward Edwards, que modifica la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, estableciendo que la denuncia ante el Servicio Nacional del Consumidor interrumpe el plazo para presentar acciones judiciales.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Segundo trámite.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: Inició su tramitación en el

Senado el día 14 de septiembre de 2010, pasando a la Comisión de Economía.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Ley N° 18.959, que creó el Servicio Nacional del Consumidor.
- Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores.
- Ley N° 19.955, que incorporó a la anterior la defensa de intereses colectivos y difusos.
- Leyes N° 19.659 y N° 19.761, sobre cobranzas ilegales.

Valparaíso, a 20 de octubre de 2010.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario de la Comisión