

**MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE
DE LA REPUBLICA CON EL QUE
INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 19.496,
SOBRE PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES,
PARA DOTAR DE ATRIBUCIONES EN
MATERIAS FINANCIERAS, ENTRE
OTRAS, AL SERVICIO NACIONAL
DEL CONSUMIDOR.**

SANTIAGO, julio 30 de 2010.-

M E N S A J E N° 207-358/

Honorable Cámara de Diputados:

**A S.E. LA
PRESIDENTA
DE LA H.
CAMARA DE
DIPUTADOS.**

Tengo el honor de someter a vuestra consideración el siguiente proyecto de ley que modifica la ley N° 19.496, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, para dotar de atribuciones en materias financieras, entre otras, al Servicio Nacional del Consumidor:

**I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS GENERALES
DE LA MODIFICACIÓN.**

Las empresas tienen incentivos para prestar un mejor servicio a sus clientes cuando los consumidores están bien informados y cuentan con una variedad de opciones comparables de donde elegir. Un objetivo central de la acción del Servicio Nacional del Consumidor, por tanto, es favorecer condiciones tales que las empresas informen eficazmente a los consumidores y éstos decidan libremente con quien desean contratar. Esto cobra especial relevancia al constatar que los proveedores de los bienes y servicios presentan una oferta cada vez más amplia, y a veces complejas, de alternativas al consumidor.

El Estado ha acompañado este proceso por medio del establecimiento de un

sistema destinado a la mejora en la información que se entrega a los distintos actores y a la promoción del entendimiento entre proveedores y consumidores. No obstante, es posible todavía percibir en algunos mercados asimetrías de información tanto respecto de la relación de consumo como respecto a la eficacia y oportunidad de los procedimientos para resolver las desavenencias que puedan existir entre las partes en las fases posteriores a la celebración del contrato respectivo.

La proposición de mejoras en las relaciones entre proveedores y consumidores ha sido una inquietud transversal en el Parlamento, pudiendo constatarse que en los últimos cuatro años se han presentado más de veinte mociones para modificar la Ley sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, con fines que van desde incluir nuevos sectores hasta modificar la regulación de materias tan relevantes como garantías y publicidad.

En particular, hemos constatado la existencia de estas asimetrías en el mercado de servicios financieros para particulares, donde las atribuciones actuales del Servicio Nacional del Consumidor no han sido suficientes para resolverlas.

Por tanto, consideramos indispensable fortalecer la protección del consumidor de servicios financieros, de telecomunicaciones y de transporte público de pasajeros, entre otros, a través de la dotación de mayores atribuciones y competencias al referido Servicio Nacional del Consumidor, perfeccionando la entrega de información y realizando estudios que reduzcan las asimetrías de información. Estas atribuciones servirán también en otros mercados regulados de similares características al financiero.

Con la mayor cantidad de información a que tendrá acceso, el Servicio Nacional del Consumidor estará en condiciones de publicar y actualizar permanentemente en su sitio web las estadísticas e informes con los precios y descripciones de

productos que ayuden a los consumidores a estar mejor informados y contar con una variedad de opciones comparables de donde elegir.

Actualmente, la letra g) del artículo 58 de la Ley 19.496, otorga al Servicio Nacional del Consumidor la facultad de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que digan relación con los intereses generales de los consumidores. Esta facultad incluye la atribución del referido Servicio de denunciar los posibles incumplimientos ante los organismos o instancias jurisdiccionales respectivas y de hacerse parte en las causas en que estén afectados los intereses generales de los consumidores, según los procedimientos que fijan las normas generales o las especiales aplicables. Por otra parte, la Ley 19.496 rige supletoriamente respecto de la normativa contenida en las leyes especiales que regulan determinadas actividades económicas.

En este contexto, si bien las superintendencias y organismos públicos con atribuciones fiscalizadoras a cargo de velar por el cumplimiento de las referidas leyes especiales han ido desarrollando, en coordinación con el Servicio Nacional del Consumidor, plataformas destinadas a recibir y tramitar los reclamos de los consumidores, el objeto que constituye la preocupación primordial de esas superintendencias y organismos es el que dice relación con el desarrollo de la actividad económica que les corresponde supervisar, lo que no siempre es coincidente con los intereses del consumidor. Este objeto, en cambio, lo tiene y lo satisface el Servicio Nacional del Consumidor.

Para formarse una idea cuantitativa de la situación que existe en las relaciones de consumo de ciertas actividades económicas, en los procedimientos relativos a la solución de desavenencias entre las partes, cabe señalar que durante 2009 el Servicio Nacional del Consumidor recibió aproximadamente 328 mil consultas y 170

mil reclamos. De estos últimos, el 27% correspondió al sector de servicios financieros y seguros, y el 26% al sector de telecomunicaciones. Es decir, más de la mitad de los reclamos atendidos por dicho Servicio están concentrados en mercados regulados por leyes especiales.

En virtud de lo anterior, se pretende fortalecer la protección de personas que, particularmente en los ámbitos señalados, desarrollan operaciones susceptibles de ser resguardadas con los mismos principios y normas que protegen a los consumidores tradicionales, aunque de forma supletoria, proveyendo una orientación por parte del Servicio Nacional del Consumidor que permita tener consumidores más informados, única herramienta realmente eficaz para la protección preventiva de sus derechos.

Resulta relevante hacer un análisis más pormenorizado de la situación particular de la industria financiera. Ella se encuentra regida por un conjunto de normas diversas: por una parte, el Banco Central de Chile de conformidad con su Ley Orgánica Constitucional, tiene la responsabilidad de velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos, y para ello cuenta con amplias facultades normativas y regulatorias.

A ello debe agregarse la existencia de leyes especiales destinadas a regular los diversos subsectores de la industria financiera, tales como la ley General de Bancos, la ley de Sociedades Anónimas, la ley que rige a las Compañías de Seguros, la ley de cuentas corrientes bancarias y cheques, ley para las operaciones de crédito de dinero, ley de impuesto de timbres y estampillas, o la ley que rige las administradoras de fondos de pensiones, entre otras.

En algunas disposiciones de las leyes indicadas, no siempre se destacan las obligaciones de los prestadores de servicios o proveedores de bienes respecto a la obligación de informar eficazmente a los consumidores de manera tal que éstos puedan decidir libremente con quien les

conviene contratar, o bien contar con información eficaz que le permita evaluar el costo que les significa cambiarse de prestador del servicio cuando se trata de relaciones en las que media un contrato que se extiende en el tiempo, e incluso los intereses, comisiones y costos de salida o término del contrato con una institución financiera.

Por ello, se ha estimado necesario reforzar el rol que el Servicio Nacional del Consumidor puede cumplir en esta materia, de manera que, en coordinación con los reguladores sectoriales, pueda exigir que los proveedores de bienes y prestadores de servicios entreguen información oportuna y eficaz, para que el consumidor conozca de manera cabal el costo del bien o servicio que recibe y el costo de poner término a una relación de consumo que se mantiene en el tiempo y respecto de las cuales resulta muy difícil apreciar las diferencias entre las diversas empresas oferentes.

II. IDEAS MATRICES DE LA MODIFICACION LEGAL.

A la luz de las consideraciones anteriores, se ha constatado que la actual Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores, puede ser perfeccionada en ciertas áreas a través de diversas propuestas.

En primer lugar, y en el convencimiento de que la mejor forma de proteger a los consumidores es mejorando la información a la que pueden acceder para la toma de sus decisiones de consumo, se busca que las empresas que promocionan y dan a conocer sus productos por Internet informen acerca de los precios y características esenciales de éstos, facilitando así el acceso a la información de los consumidores.

En la misma línea antes indicada, se pretende fortalecer el ejercicio efectivo de los derechos de los consumidores de servicios financieros, dotando al Servicio Nacional del Consumidor de mayores

atribuciones para requerir información eficaz para las decisiones de consumo.

La segunda propuesta consiste en reforzar al Servicio Nacional del Consumidor mediante la creación de divisiones especializadas y, particularmente, una unidad financiera, para que puedan otorgar la orientación adecuada a los consumidores y derivar a los organismos correspondientes los reclamos que reciban, aprovechando la cobertura territorial del Servicio Nacional del Consumidor. Para esto, se le facilita, mediante la correspondiente adecuación de su planta orgánica, la contratación de personal que desarrolle funciones relativas a mercados en los cuales la especialización y alto conocimiento técnico son requisitos ineludibles para desarrollar una adecuada protección al consumidor.

La tercera idea matriz es conferir el carácter de ministros de fe a funcionarios determinados del Servicio Nacional del Consumidor, designados por el Jefe de Servicio, los que sólo podrán certificar los hechos relativos al cumplimiento de la normativa contenida en la Ley del Consumidor que consignen en el desempeño de sus funciones.

III. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

El proyecto tiene un artículo único, destinado a introducir modificaciones a la Ley 19.496, que establece Normas sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, contenidas en cinco numerales, que se describen a continuación y tres disposiciones transitorias.

Las modificaciones específicas contenidas en este proyecto de ley, son las siguientes:

1. Mejorar las condiciones para que los consumidores puedan acceder a la información sobre los productos y servicios que se les ofrecen, principalmente mejorando los canales de información a través de Internet;

2. Ampliar las atribuciones del Servicio Nacional del Consumidor para requerir información más detallada y adicional a la comercial básica, para que pueda desarrollar estadísticas, informes y comparaciones útiles para los consumidores de toda clase de bienes y servicios;

3. Conferir el carácter de ministros de fe a determinados funcionarios del Servicio Nacional del Consumidor, designados por el Jefe de Servicio, los que sólo podrán certificar los hechos relativos al cumplimiento de la normativa contenida en la Ley 19.496 que consignen en el desempeño de sus funciones;

4. Establecer para los organismos con competencia sectorial la obligación de comunicar al Servicio Nacional del Consumidor las resoluciones que dicten en virtud de denuncias realizadas por dicho Servicio;

5. Permitir al Servicio Nacional del Consumidor, mediante la correspondiente adecuación de su planta orgánica, la contratación de personal que desarrolle funciones relativas a mercados en los cuales la especialización y alto conocimiento técnico son requisitos ineludibles para desarrollar una adecuada protección;

6. Permitir al Presidente de la República dictar reglamentos para desarrollar, complementar y ejecutar los principios generales y más importantes que contengan derechos para los consumidores y deberes para los proveedores, así como aquellas materias referidas a las disposiciones necesarias para asegurar la información que deberá entregarse a los consumidores o usuarios de bienes y servicios financieros, para que en todo momento aquellos conozcan el precio total ya pagado por los servicios contratados, y el pago total que implica para el consumidor o usuario, poner término al contrato antes de la fecha de expiración de las obligaciones y derechos recíprocos originalmente pactados; y

7. Crear unidades funcionales especializadas en sectores sujetos a regulación por leyes especiales, tales como unidades de servicios financieros, de telecomunicaciones y de transporte público de pasajeros.

P R O Y E C T O D E L E Y:

"ARTÍCULO PRIMERO.- Modifícase la ley N° 19.496, Sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, en el siguiente sentido:

1) Agrégase en el inciso cuarto del artículo 30, a continuación del punto aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente frase: "La misma información, además de las características y prestaciones esenciales de los productos o servicios, deberá ser indicada en los sitios de Internet en que los proveedores exhiban los bienes o servicios que ofrezcan y que cumplan con las condiciones que determine el reglamento."

2) Suprímase el inciso final del artículo 58, y agréguese en su reemplazo los siguientes incisos, nuevos: "Los proveedores estarán obligados a proporcionar al Servicio Nacional del Consumidor la documentación que se les solicite 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, dentro del plazo que se determine en el respectivo requerimiento, que no podrá ser inferior a 10 días hábiles.

Los proveedores también estarán obligados a proporcionar al Servicio Nacional del Consumidor la documentación adicional que se les solicite por escrito y que sea estrictamente indispensable o proporcional para cumplir con las atribuciones que le corresponden al referido servicio, dentro del plazo que se determine en el respectivo requerimiento, que no podrá ser inferior a 10 días hábiles. Para estos efectos el Servicio Nacional del Consumidor publicará en su sitio web un manual de requerimiento de información, el cual deberá señalar pormenorizadamente los antecedentes que podrán requerirse.

El requerimiento de documentación que se ejerza de acuerdo al inciso anterior, sólo podrá referirse a información relevante para el consumidor o que consideraría para sus decisiones de consumo. El requerimiento de documentación no podrá incluir la entrega de antecedentes que tengan más de un año de antigüedad a la fecha del respectivo requerimiento, o que la ley califique como secretos, o que constituyan información confidencial que se refiera a la estrategia de negocios del proveedor, o que no

se ajusten a lo dispuesto en el manual referido en el inciso segundo de este artículo.

El proveedor requerido podrá interponer los recursos administrativos que le franquea la ley, en cuyo caso los plazos para la entrega de información se suspenderán por todo el tiempo que dure la tramitación de dichos recursos.

Lo anterior no obstará a que el Servicio Nacional del Consumidor ejerza el derecho a requerir en juicio la exhibición o entrega de documentos, de acuerdo a las disposiciones generales y especiales sobre medidas precautorias y medios de prueba, aplicables según el procedimiento de que se trate.

La negativa o demora injustificada en la remisión de los antecedentes requeridos conforme a este artículo será sancionada con multa de hasta 200 unidades tributarias mensuales por el Juez de Policía Local competente o, en su caso, por los organismos fiscalizadores especiales que tienen competencias respecto de la actividad que desarrolla el proveedor. En ambos casos, el Servicio Nacional del Consumidor podrá actuar como parte en el procedimiento respectivo.

Para la determinación de las multas se considerarán, entre otras, las siguientes circunstancias: el beneficio económico obtenido con motivo de la infracción investigada, la gravedad de la conducta investigada, la calidad de reincidente del infractor y, para los efectos de disminuir la multa, la colaboración que éste haya prestado al Servicio Nacional del Consumidor antes o durante la investigación.”.

3) Agréguese, al artículo 58 bis, el siguiente inciso segundo, nuevo:

“Asimismo, los organismos fiscalizadores que tengan facultades sancionatorias respecto de sectores regulados por leyes especiales, según lo dispuesto en el artículo 2° bis de esta ley, deberán remitir al Servicio Nacional del Consumidor copia de las resoluciones que dicten y que tengan origen en denuncias realizadas por dicho Servicio en aplicación del inciso tercero del artículo anterior.”.

4) Agrégase el siguiente inciso segundo al artículo 59: “ En conformidad con lo establecido en el artículo 31 de la ley N° 18.575, el Director Nacional, con sujeción a la planta y la dotación máxima de personal, establecerá la organización interna y determinará las denominaciones y funciones que corresponde a cada una de las unidades del Servicio. ”

5) Agrégase el siguiente artículo 59 bis, nuevo:

"El Director del Servicio Nacional del Consumidor determinará, mediante resolución, los cargos y empleos que invertirán del carácter de ministro de fe. Sólo podrá otorgarse esta calidad a los directivos y a los profesionales que cuenten con requisitos equivalentes a los establecidos para el nivel directivo del Servicio, y no podrán tener un grado inferior al 6° de la Escala Única de Sueldos.

Los funcionarios del Servicio Nacional del Consumidor que tengan carácter de ministro de fe, sólo podrán certificar los hechos relativos al cumplimiento de la normativa contenida en la presente ley que consignent en el desempeño de sus funciones, siempre que consten en el acta que confeccionen en la inspección respectiva.

Los hechos establecidos por dicho ministro de fe tendrán el valor probatorio que establece el artículo 427 del Código de Procedimiento Civil, en cualquiera de los procedimientos contemplados en el Título IV de esta ley.

En caso que cualquier funcionario dotado del carácter de ministro de fe deje constancia de hechos que resultaren ser falsos o inexactos, el afectado podrá denunciar el hecho a su superior jerárquico, el que iniciará la investigación que corresponda de acuerdo al Estatuto Administrativo y, en caso de comprobarse la conducta descrita, se considerará que contraviene el principio de probidad administrativa a efectos de su sanción en conformidad a la ley."

6) Agréguese el siguiente artículo 62, nuevo:

"A través de uno o más reglamentos expedidos por decreto supremo del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, se desarrollará, complementará y facilitará la ejecución de esta ley y de aquellas que contengan derechos para los consumidores y deberes para los proveedores, incluso si se trata de materias que correspondan a bienes o servicios regulados por leyes especiales, en cuyo caso deberá consultarse previamente al organismo que tenga atribuciones en el respectivo sector, y firmarse además por el Ministerio a través del cual se relaciona el organismo correspondiente. De la misma forma se establecerá la información que deben entregar las páginas web de los proveedores señaladas en el inciso tercero del artículo 30, la que deberá incluir, al menos, la información básica comercial.

Asimismo, mediante uno o más reglamentos expedidos por decreto supremo del Ministerio de

Economía, Fomento y Turismo, previa consulta a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y a la Superintendencia de Valores y Seguros, y firmado además por el Ministerio de Hacienda, deberá especificarse y desarrollarse todas las disposiciones necesarias para asegurar la información que deberá entregarse a los consumidores o usuarios de bienes y servicios financieros, para que en todo momento el consumidor o usuario conozca el precio total ya pagado por los servicios contratados, y el pago total que implica para el consumidor o usuario, poner término al contrato antes de la fecha de expiración de las obligaciones y derechos recíprocos originalmente pactados.".

ARTÍCULO SEGUNDO.- Créanse en la Planta de Directivos del Servicio Nacional del Consumidor, un cargo de jefe de división grado 4°, Escala Única de Sueldos, afecto al segundo nivel jerárquico del Título VI de la ley N° 19.882 y dos cargos de jefes de departamento, grado 5°, Escala Única de Sueldos, afectos al artículo 8° del DFL N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo Primero transitorio.- Incrementase la dotación máxima del Servicio Nacional del Consumidor para el año 2010, en 23 cupos.

Artículo Segundo transitorio.- El cargo de jefe de División creado en el artículo 2°, podrá ser provisto transitoria y provisionalmente, en tanto se efectué el proceso de selección pertinente de acuerdo a la ley N° 19.882, asumiendo de inmediato sus funciones.

Artículo tercer transitorio.- Facúltase al Presidente de la República para que, mediante un decreto con fuerza de ley expedido a través del Ministerio del Economía, Fomento y Turismo, suscrito además por el Ministro de Hacienda, fije los requisitos para el desempeño de los cargos de la planta de personal vigente del Servicio Nacional del Consumidor y de los cargos que se crean por el artículo 2°, los que no serán exigibles al personal en servicio para el desempeño de los cargos y empleos que actualmente sirven.

Artículo cuarto transitorio.- El costo anual que se origine por la aplicación de la presente ley y de los incrementos de cargos en la planta de personal y de dotación máxima que disponen los artículos segundo y primero transitorio, se financiará con cargo al Presupuesto vigente del Servicio Nacional del Consumidor y en lo que no fuere posible, con cargo al ítem 50-01-03-24-03-104 de la partida Tesoro Público del Presupuesto del Sector Público.

Dios guarde a V.E.

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

JUAN ANDRÉS FONTAINE TALAVERA
Ministro de Economía
Fomento y Turismo

FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN
Ministro de Hacienda