

Modifica la ley N° 19.496, que Establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, para perfeccionar la regulación del cobro de servicios de estacionamiento

Boletín N°11148-03

Considerando

Con fecha 18 de noviembre de 2014, los Diputados CHAHIN, CHÁVEZ, CORNEJO, ESPEJO, FLORES, LORENZINI, TORRES Y WALKER presentamos 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, trascurrido 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.

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.

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

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 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.

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°

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°

“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 Art. 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.

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 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

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

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 señaló en los fundamentos de la moción que en junio del 2012, el Servicio Nacional del Consumidor constituyó una mesa técnica, conformado además por la el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y la Cámara Chilena de Centros Comerciales, en la que se 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.

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 regulación, confusión que en la práctica facilitó que los prestadores de servicio de estacionamientos 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 presente 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 estacionamientos, 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. Aquí un cuadro con las infracciones detectadas por el organismo;

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

MALE (Proveedor de Fianza)	ESTABLECIMIENTO COMERCIAL	RAZÓN SOCIAL EMPRESA DE ESTACIONAMIENTO	MODALIDAD DE COBRO (POR MINUTO O TIEMPO)	MOTIVO LEGAL DE LA DEMANDA COLECTIVA
Compañía de As. Las Casas S.A., Las Casas S.A., Las Casas	EDIMAC S.A.	República Parking System Chile S.A.	Tiempo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Parque Araucó	Parque Araucó S.A.	Central Parking System Chile S.A.	Tiempo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Plaza Norte	Plaza S.A.	Central Parking System Chile S.A.	Tiempo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Plaza Oeste	Plaza Oeste S.A.	Plaza Oeste S.A.	Tiempo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Plaza San Bernardo	Mall Plaza San Bernardo SPA	S.B. Parking SPA	Tiempo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Plaza Madruga	Nuevo Desembarcos S.A.	Central Parking System Chile S.A.	Tiempo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall del Estadio (PINO)	VIVICORP SPA	S.B. Parking SPA	Tiempo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Plaza Ejeña	Plaza S.A.	Central Parking System Chile S.A.	Tiempo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Plaza Quilín	Mall Plaza Quilín S.A.	S.B. Parking SPA	Tiempo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.
Mall Plaza Vespucio	Plaza Vespucio S.A.	Central Parking System Chile S.A.	Tiempo	Cobro del valor del tramo antes del vencimiento del mismo.

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 a la indefensión en la que se encuentran nuevamente los consumidores frente al abuso desmedido de la industria de estacionamientos es que se hace necesario modificar la actual normativa de manera tal de recuperar su espíritu inicial.

En virtud de lo anterior, venimos en presentar al Honorable Cámara el siguiente proyecto de ley:

Artículo 1º: 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."