Boletín N° 9.203-03

Proyecto de ley, iniciado en moción del Honorable Senador señor Navarro, que modifica la ley que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, otorgando valor al silencio de un proveedor de bienes o servicios ante el reclamo de su cliente.

Tal y como señala el artículo 64 de la Ley 19880, que ESTABLECE BASES DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS QUE RIGEN LOS ACTOS DE LOS ORGANOS DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO, dispone:

“Transcurrido el plazo legal para resolver acerca de una solicitud que haya originado un procedimiento, sin que la Administración se pronuncie sobre ella, el interesado podrá denunciar el incumplimiento de dicho plazo ante la autoridad que debía resolver el asunto, requiriéndole una decisión acerca de su solicitud. Dicha autoridad deberá otorgar recibo de la denuncia, con expresión de su fecha, y elevar copia de ella a su superior jerárquico dentro del plazo de 24 horas.

Si la autoridad que debía resolver, el asunto no se pronuncia en el plazo de cinco días contados desde la recepción de la denuncia, la solicitud del interesado se entenderá aceptada.

En los casos del inciso precedente, el interesado podrá pedir que se certifique que su solicitud no ha sido resuelta dentro del plazo legal. Dicho certificado será expedido sin más trámite"

A esta norma se la ha denominado “Silencio administrativo”, que fue aprobada no sin una respectiva polémica, por el nivel de amparo que otorga a los derechos del administrado.

En el ámbito del derecho privado, existen muchos reclamos sobre el silencio del proveedor. Como es sabido, la ley del consumidor trata de restablecer la igualdad n el trato legal que el Código Civil supone pero no garantiza ni resguarda, particularmente en las relaciones contractuales.

En internet y en el Servicio Nacional del Consumidor pueden encontrarse muchos reclamos que versan sobre el silencio de los proveedores ante los reclamos de los consumidores, incluso durante el desarrollo de relaciones contractuales vigentes o de tracto sucesivo (las que se pagan usualmente una vez al mes, como los servicios básicos o internet).

Creemos que es necesario establecer una norma de derecho privado que de valor de aceptación al silencio del proveedor, pues muchas de estas empresas tienen en algunos casos tanto poder económico, que para ellas, incumplir sistemáticamente sus obligaciones como proveedores o ser negligente en ello, no es un problema ético, legal ni menos pecuniario.

De acuerdo al derecho civil o común, que actúa en este caso como derecho supletorio, el silencio no hará presumir jamás aceptación o negativa a una propuesta, pues las presunciones son un medio de prueba del cual se coligen consecuencias lógicas de un hecho, algo que acontece en el mundo exterior.

Ahora bien, el silencio es un NO HECHO, por lo que no sirve de base a conclusión u operación lógica alguna para determinar el contenido positivo o negativo de una respuesta.

Sin perjuicio de lo anterior, ello no quiere decir que al silencio no pueda atribuirse por otra vía el valor de aceptación o negativa. Es decir, en las relaciones de derecho privado también el silencio puede tener el valor de manifestación de voluntad, por lo menos en tres casos:

1° Cuando las circunstancias que acompañan al silencio permiten atribuirle el carácter de manifestación de voluntad.

2° Cuando las partes del acto o contrato lo han convenido;

3° Cuando la ley le da expresamente tal efecto;

La primera causal requiere que el silencio esté acompañado de otras circunstancias, es decir, el no hecho del silencio debe estar acompañado de otro u otros hechos, los que apreciados en su conjunto, hagan presumir una manifestación de voluntad; por ejemplo, cuando las partes han celebrado y ejecutado varios contratos similares recurrentemente en el tiempo. En el ámbito del derecho del consumidor, esto puede acontecer, pero siempre en el marco de relaciones desiguales, entre un proveedor económicamente poderoso y un consumidor comparativamente menesteroso, por lo que no vemos esta norma como una solución al problema expuesto.

El que las partes puedan dar valor al silencio, tampoco parece ser una solución, toda vez que entre partes desiguales, es casi imposible que en la práctica un proveedor en un contrato de adhesión donde tiene el dominio económico de imponer cláusulas, acepte de manera tan altruista dar valor al silencio como aceptación en favor del consumidor.

Respecto a la última hipótesis, la ley puede declarar que el silencio valga como manifestación de la voluntad. Así ocurre en varios artículos del Código Civil.

El inciso primero del artículo 2125 dispone: “Las personas que por su profesión u oficio se encargan de negocios ajenos, están obligadas a declarar lo más pronto posible si aceptan o no el encargo que una persona ausente les hace; y transcurrido un término razonable, su silencio se mirará como aceptación”.

Por su parte, el artículo 2195 dispone que:

“Se entiende precario cuando no se presta la cosa para un servicio particular ni se fija tiempo para su restitución.

Constituye también precario la tenencia de una cosa ajena, sin previo contrato y por ignorancia o mera tolerancia del dueño.”

En virtud de esta norma, el silencio del dueño hace presumir que éste acepta que otro tenga la cosa sin mediar manifestación expresa o tácita de voluntad.

Por ende, no se puede decir que el derecho privado desconozca el valor del silencio como manifestación de voluntad por expresa disposición de la ley.

Como ya señalamos, por los constantes reclamos de consumidores que señalan que al realizar un reclamo a los proveedores estos no responden, es necesario imponer una sanción ejemplarizadora. Nos parece que esta sanción debe ser la de otorgar valor de aceptación del proveedor su silencio, ante un reclamo del consumidor.

Vale decir, si el consumidor realiza un reclamo ante el proveedor por las vías de comunicación que estén disponibles para ello, el silencio se mirará como aceptación de la efectividad del reclamo y de las exigencias o indemnizaciones que el consumidor reclame.

Sin perjuicio de lo cual, para que la sanción sea aún más eficaz, ante un consumidor poco informado de sus derechos, creemos que este debe contar con la facultad de continuar su reclamo judicial o administrativamente, por el máximo de sus derechos legales si el acuerdo no los satisface plenamente.

Por tanto, venimos en presentar el siguiente:

Proyecto de reforma constitucional

Artículo único. Agrégase el siguiente nuevo artículo 25 bis a la Ley NO 19.496, que ESTABLECE NORMAS SOBRE PROTECCION DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el Título y de esta ley, transcurrido el plazo de 10 días hábiles desde que un consumidor haya realizado una solicitud o reclamo ante el proveedor de un bien o servicio contratado, que haya recibido número de registro, sin que este la haya respondido, se entenderá que acepta tanto la efectividad de los hechos como las exigencias del consumidor. Ello no obstará a que ante mediadores, árbitros financieros, organismos fiscalizadores o en juicio, el consumidor pueda reclamar el máximo de sus derechos legales”.

ALEJANDRO NAVARRO BRAIN
SENADOR