

**OFICIO N° 219 - 2019**

**INFORME PROYECTO DE LEY N° 44-2019**

**Antecedente: Boletín N° 12.409-03**

Santiago, veintitrés de septiembre de 2019

Por Oficio N° 149 del Presidente y Secretario de la Comisión de Economía, Fomento, MIPYME, Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados (en adelante la “Comisión”), respectivamente, señores Pedro Velásquez Seguel y Álvaro Halabí Diuana, solicitan la opinión de la Corte Suprema sobre los alcances de las modificaciones propuestas en los números 1 y 4 del artículo 1 del proyecto de ley que “Establece medidas para incentivar la protección de los derechos de los consumidores” (Boletín N° 12.409-03).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión de 16 de septiembre en curso, presidida por su titular señor Haroldo Brito Cruz, e integrada por los ministros señores Muñoz G. y Künsemüller, señoras Maggi, Egnem y Sandoval, señor Fuentes, señora Muñoz S., señores Valderrama, Dahm, Prado y señor Silva C., y señora Repetto, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

**AL PRESIDENTE**

**DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, FOMENTO, MIPYME, PROTECCIÓN DE  
LOS CONSUMIDORES Y TURISMO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS,  
SEÑOR PEDRO VELÁSQUEZ SEGUEL**

**VALPARAÍSO**



“Santiago, veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve.

**Vistos y teniendo presente:**

**Primero:** Que mediante Oficio N° 149 del Presidente y Secretario de la Comisión de Economía, Fomento, MIPYME, Protección de los Consumidores y Turismo de la Cámara de Diputados (en adelante la “Comisión”), respectivamente, señores Pedro Velásquez Seguel y Álvaro Halabí Diuana, solicitan la opinión de la Corte Suprema sobre los alcances de las modificaciones propuestas en los números 1 y 4 del artículo 1 del proyecto de ley que “Establece medidas para incentivar la protección de los derechos de los consumidores” (Boletín N° 12.409-03).

**Segundo:** En el respectivo Mensaje con que se inicia el Proyecto se indica que tal iniciativa se justifica en la necesidad constante de actualizar los estándares de protección a los consumidores en forma coetánea a los avances de la tecnología en las relaciones de consumo y en la necesidad de modificar la regulación de aquellas materias en que se generan mayores posibilidades de vulneración en sus derechos.

En ese contexto, las modificaciones para incentivar la protección de los derechos de los consumidores se centran fundamentalmente en las siguientes materias: a) derecho a retracto; b) medios para que los consumidores ejerzan sus derechos y comuniquen el término de los contratos de adhesión; c) derechos de los consumidores financieros; d) elección del consumidor entre la garantía legal y la garantía voluntaria; e) información para el evento de denegación de embarque por sobreventa, medidas de mitigación y compensación, y f) receta médica electrónica.

Lo que concierne a la consulta formulada a esta Corte, las modificaciones tienen que ver con los derechos de los consumidores establecidos en otras leyes, particularmente en materia financiera y específicamente el derecho de prepago que consagra la Ley N° 18.010, y ello por la vía de modificar dos normas de la Ley N° 19.496 sobre protección a los consumidores.

**Tercero:** El proyecto consta de tres artículos permanentes en los que se contienen, respectivamente, modificaciones a la Ley N° 19.496 sobre protección a los consumidores, a la Ley N° 19.916 que aprueba el Código Aeronáutico, y al Código Sanitario.



En el oficio antes indicado, remitido a este tribunal se expresa que el texto de las modificaciones consultadas corresponde a los que, respectivamente se adicionan a los artículos 3° inciso segundo, y al inciso tercero del artículo 17 D, ambos de la Ley N° 19.496 sobre protección del Consumidor.

**Cuarto:** El primer texto que se modifica, esto es, el artículo 3° de la Ley N° 19.496 tiene en su inciso primero como enunciado el siguiente: Son derechos y deberes básicos del consumidor: ... y a continuación los enumera de las letras a) a la f).

Luego en su inciso segundo, esta norma preceptúa que: “Son derechos del consumidor de productos o servicios financieros: ... y los enumera desde la letra a) a la e), todo lo cual se aprecia en el cuadro que sigue.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA	SIMULADO
<p>Artículo 3°.- Son derechos y deberes básicos del consumidor:</p> <p>a) La libre elección del bien o servicio. El silencio no constituye aceptación en los actos de consumo;</p> <p>b) El derecho a una información veraz y oportuna sobre los bienes y servicios ofrecidos, su precio, condiciones de contratación y otras características relevantes de los mismos, y el deber de informarse responsablemente de</p>	<p>1) Modificase el inciso segundo del artículo 3°, en el siguiente sentido:</p>	<p>Artículo 3°.- Son derechos y deberes básicos del consumidor:</p> <p>a) La libre elección del bien o servicio. El silencio no constituye aceptación en los actos de consumo;</p> <p>b) El derecho a una información veraz y oportuna sobre los bienes y servicios ofrecidos, su precio, condiciones de contratación y otras características relevantes de los mismos, y el deber de informarse responsablemente de ellos;</p>



TEXTO VIGENTE	PROPUESTA	SIMULADO
<p>ellos;</p> <p>c) El no ser discriminado arbitrariamente por parte de proveedores de bienes y servicios;</p> <p>d) La seguridad en el consumo de bienes o servicios, la protección de la salud y el medio ambiente y el deber de evitar los riesgos que puedan afectarles;</p> <p>e) El derecho a la reparación e indemnización adecuada y oportuna de todos los daños materiales y morales en caso de incumplimiento de cualquiera de las obligaciones contraídas por el proveedor, y el deber de accionar de acuerdo a los medios que la ley le franquea, y</p> <p>f) La educación para un consumo responsable, y el deber de celebrar operaciones de consumo con el comercio establecido.</p> <p><b>Son derechos del consumidor de productos o servicios financieros:</b></p> <p>a) Recibir la información del costo total del producto o</p>		<p>c) El no ser discriminado arbitrariamente por parte de proveedores de bienes y servicios;</p> <p>d) La seguridad en el consumo de bienes o servicios, la protección de la salud y el medio ambiente y el deber de evitar los riesgos que puedan afectarles;</p> <p>e) El derecho a la reparación e indemnización adecuada y oportuna de todos los daños materiales y morales en caso de incumplimiento de cualquiera de las obligaciones contraídas por el proveedor, y el deber de accionar de acuerdo a los medios que la ley le franquea, y</p> <p>f) La educación para un consumo responsable, y el deber de celebrar operaciones de consumo con el comercio establecido.</p> <p>Son derechos del consumidor de productos o servicios financieros:</p> <p>a) Recibir la información del costo total del producto o servicio, lo que comprende conocer la carga anual equivalente</p>

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA	SIMULADO
<p>servicio, lo que comprende conocer la carga anual equivalente a que se refiere el artículo 17 G, y ser informado por escrito de las razones del rechazo a la contratación del servicio financiero, las que deberán fundarse en condiciones objetivas.</p> <p>b) Conocer las condiciones objetivas que el proveedor establece previa y públicamente para acceder al crédito y para otras operaciones financieras.</p> <p>c) La oportuna liberación de las garantías constituidas para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones, una vez extinguidas éstas.</p> <p>d) Elegir al tasador de los bienes ofrecidos en garantía, entre las alternativas que le presente la institución financiera.</p> <p>e) Conocer la liquidación total del crédito, a su solo requerimiento.</p>	<p>a) Reemplázase, en el literal e), el punto final (.) por un punto y coma (;).</p> <p>b) Incorpórase el siguiente literal f), nuevo:</p> <p>“f) Los demás derechos establecidos en leyes, en especial, aquellos derechos consagrados en la ley N° 18.010, que establece normas para las operaciones de crédito y</p>	<p>a que se refiere el artículo 17 G, y ser informado por escrito de las razones del rechazo a la contratación del servicio financiero, las que deberán fundarse en condiciones objetivas.</p> <p>b) Conocer las condiciones objetivas que el proveedor establece previa y públicamente para acceder al crédito y para otras operaciones financieras.</p> <p>c) La oportuna liberación de las garantías constituidas para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones, una vez extinguidas éstas.</p> <p>d) Elegir al tasador de los bienes ofrecidos en garantía, entre las alternativas que le presente la institución financiera.</p> <p>e) Conocer la liquidación total del crédito, a su solo requerimiento;</p> <p><b>f) Los demás derechos establecidos en leyes, en especial,</b></p>

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA	SIMULADO
	otras obligaciones de dinero.”.	<b>aquellos derechos consagrados en la ley N° 18.010, que establece normas para las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero.</b>

Esto significa que se incluye entre los productos o servicios financieros a que tiene derecho el consumidor, que quedan cubiertos por el amparo de la Ley N° 19.946 entre otros, aquéllos consagrados en la Ley N° 18.010 que establece normas para operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero.

**Quinto:** El segundo texto que se modifica es el artículo 17 D, en su inciso tercero. En el inciso primero de esta norma –como se evidencia en el cuadro que sigue- se describen las obligaciones de los proveedores de servicios financieros pactados por contratos de adhesión de comunicar a los consumidores los contenidos allí descritos en la forma y oportunidades que se especifica. En el inciso segundo se determinan ciertas prohibiciones y restricciones a que están sujetos los mismos proveedores.

A su turno, en el inciso tercero –que a este efecto interesa- regula el derecho de los consumidores a poner término anticipado a uno o más servicios financieros en las condiciones que en esa disposición se especifican.

A este contenido se añade luego de un punto seguido que: “Tratándose de las operaciones financieras regidas por esta ley, les será aplicable lo dispuesto en el inciso segundo y siguientes del artículo 10 de la Ley N° 18.010, con independencia del monto del capital adeudado.

El mencionado artículo 10 de la Ley N° 18.010 dispone que:

*“Artículo 10.- Los pagos anticipados de una operación de crédito de dinero, serán convenidos libremente entre acreedor y deudor.*

*Sin embargo, en las operaciones de crédito de dinero cuyo importe en capital no supere el equivalente a 5.000 unidades de fomento, el deudor que no sea una institución fiscalizada por la Superintendencia de Bancos o el Fisco o el Banco Central de Chile, podrá anticipar su pago, aun contra la voluntad del acreedor, siempre que:*



a) *Tratándose de operaciones no reajustables, pague el capital que se anticipa y los intereses pactados calculados hasta la fecha de pago efectivo, más la comisión de prepago. Dicha comisión, no podrá exceder el valor de un mes de intereses pactados calculados sobre el capital que se prepaga.*

b) *Tratándose de operaciones reajustables, pague el capital que se anticipa y los intereses pactados calculados hasta la fecha de pago efectivo, más la comisión de prepago. Dicha comisión, no podrá exceder el valor de un mes y medio de intereses pactados calculados sobre el capital que se prepaga.*

*Los pagos anticipados que sean inferiores al 20% del saldo de la obligación, requerirán siempre del consentimiento del acreedor.*

*El derecho a pagar anticipadamente en los términos de este artículo, es irrenunciable.”*

Como se aprecia, con la modificación introducida se hace aplicable la normativa del texto recién citado a las operaciones financieras regidas por esta Ley N° 19.496, pero sin la limitación del valor del capital convenido a que alude el inciso segundo del artículo 10 recién transcrito.

**Sexto:** Que la Comisión de Economía, Fomento, MIPYME, Protección de los Consumidores y Turismo consulta sobre el tribunal que resultaría competente, al amparo de las modificaciones propuestas.

Al respecto, resulta necesario tener en cuenta que el artículo 50 en su inciso primero establece la regla general para conocer de las materias que regula esta ley, es competente el juez de Policía Local de acuerdo a las normas especiales de esta misma normativa, y, en lo no previsto por ella, rige la Ley N° 18.287, y, en su defecto el Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, hace excepción a esta regla general el contenido del artículo 2° bis de la Ley N° 19.496 que expresa:

*Artículo 2° bis.- No obstante lo prescrito en el artículo anterior, las normas de esta ley no serán aplicables a las actividades de producción, fabricación, importación, construcción, distribución y comercialización de bienes o de prestación de servicios reguladas por leyes especiales, salvo:*

a) *En las materias que estas últimas no prevean;*

b) *En lo relativo al procedimiento en las causas en que esté comprometido el interés colectivo o difuso de los consumidores o usuarios, y el derecho a solicitar indemnización mediante dicho procedimiento, y*



*c) En lo relativo al derecho del consumidor o usuario para recurrir en forma individual, conforme al procedimiento que esta ley establece, ante el tribunal correspondiente, a fin de ser indemnizado de todo perjuicio originado en el incumplimiento de una obligación contraída por los proveedores, siempre que no existan procedimientos indemnizatorios en dichas leyes especiales.”*

No obstante lo anterior, el literal c) de esta norma prevé que, a pesar de lo recién consignado, los consumidores, individualmente, podrán recurrir a los juzgados de policía local, con el objeto de exigir la indemnización de los perjuicios causados por el incumplimiento de obligaciones por parte de los proveedores, aun cuando se trate de actividades reguladas en leyes especiales, siempre que éstas no contengan un procedimiento especial para tales fines.

Lo hasta aquí reseñado aplica sólo a las acciones de interés individual, toda vez que, para las demás intereses colectivos o difusos la Ley N° 19.496 otorga competencia a los juzgados civiles, bajo el procedimiento que esa normativa ha previsto.

**Séptimo:** De todo lo anterior surge que la determinación de las reglas de competencia y procedimiento aplicables a los conflictos de interés individual que surjan en el ejercicio de los derechos relativos a los textos cuya modificación se incluye en la consulta, dependerá de la interpretación que se haga del artículo 2 bis en relación con el alcance de los artículos 3 y 17 D modificados.

Ahora bien, si se considera que la remisión que se hace en la Ley N° 19.496 a los derechos establecidos en leyes especiales y en la Ley N° 18.010, así como las reglas de pago anticipado del artículo 10 de esta última, es suficiente para que dejen de ser considerados como parte de “leyes especiales” que regulan aspectos de la actividad financiera, la excepción de exclusión del ámbito de aplicación de la Ley N° 19.496 regulada en el artículo 2° bis no será aplicable y, por ello, los conflictos que se susciten por el ejercicio de dichos derechos serán de competencia de los juzgados de policía local.

Si se estima lo contrario, esto es, que la remisión es insuficiente para considerar no aplicable la excepción del artículo 2° bis, los conflictos que se susciten serán de competencia de los juzgados de letras de acuerdo a las reglas generales.



**Octavo:** Dicha dificultad interpretativa de carácter general toca al legislador aclararla, en atención a que la Corte Suprema carece de potestades que le permitan interpretar la ley de modo general y de manera vinculante, fuera de un asunto particular y concreto.

**Noveno:** Que, sobre el punto específicamente consultado, este tribunal es de opinión que las causas de interés colectivo o difuso, como ya se expresó, sean conocidas por los juzgados de letras y de acuerdo al procedimiento establecido en la Ley N° 19.496, sea que se trate de actividades reguladas o no, en leyes especiales, resultando conveniente seguir en la materia la regla que entrega el conocimiento y protección de los intereses difusos a la justicia ordinaria, conforme lo previsto en el artículo 51 de la Ley 19.496, en tanto que la tutela de los intereses individuales quede entregada al conocimiento de los Juzgados de Policía Local, sede esta última que entrega una respuesta más oportuna en materia de protección de los derechos de los particulares.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar **en los términos precedentemente expuestos** la consulta remitida sobre los alcances de las modificaciones propuestas en los números 1 y 4 del artículo 1 del proyecto de ley que “Establece medidas para incentivar la protección de los derechos de los consumidores” (Boletín N° 12.409-03).

**Se deja constancia que el ministro señor Muñoz G.** concurre a la opinión de informar en los términos consignados, siendo de parecer de expresar, además, que considera pertinente se tenga en consideración que la práctica de las instituciones financieras para frenar el prepago, se produce por el cobro de comisiones por pre pago y otros costos adicionales. De esta manera, atendida la intención de la iniciativa, sería necesario resolver si las figuras que regula van a ser objeto de un costo adicional.

**Se previene que los ministros señor Künsemüller, señora Egnem, señores Fuentes, Valderrama y Silva C. y señora Repetto** fueron de opinión de no evacuar informe respecto de lo consultado, por las siguientes razones:

En primer lugar en el oficio no se indica que se requiera la opinión de la Corte Suprema en virtud de lo previsto por el artículo 77 de la Constitución Política de la República como es de rigor en la sustanciación de este trámite. Además de ello, y no obstante se señalan los ya referidos como “El texto de las



modificaciones consultadas”, lo cierto es que se expresa claramente en el aludido oficio que, esa Comisión acordó oficiar a esta Corte con el objeto de solicitar “si lo tiene a bien, nos remita su opinión respecto del alcance de las modificaciones propuestas ...”, y en especial se nos precise cuál sería el tribunal que resultaría competente, si los Juzgados de Policía Local conforme a la Ley N° 19.496, o la justicia ordinaria civil, según las normas de la Ley N° 18.010, en su aplicación.

De lo hasta aquí reseñado resulta claro que no existe texto o propuesta legal alguna que establezca o atribuya competencia a un tribunal determinado y a cuyo respecto debiera pronunciarse esta Corte. Lo que se desprende del Oficio ya citado es que se solicita más bien una interpretación de carácter general en relación a los textos modificados, que lleve a cabo anticipadamente esta Corte Suprema, esto es, para que este tribunal concluya cual sería el tribunal competente, cometido que realmente se aleja de aquel previsto por la Constitución Política de la República en su artículo 77, que regula los casos en que a este tribunal corresponde informar.

Cabe precisar que las modificaciones mismas ya transcritas, por su contenido y naturaleza sustantiva no encuadran en el ámbito de aplicación del aludido artículo 77 de la Constitución Política de la República, por lo que desde luego a su respecto no corresponde informar. Sin embargo y tal como se aprecia del Oficio citado, lo que en particular interesa a la Comisión de Economía, Fomento, Mipyme, Proyección de los Consumidores y Turismo, es la opinión de esta Corte en relación al tribunal que sería competente para conocer de las materias que abarcan esas mismas modificaciones. Sobre este punto es necesario hacer presente que este tribunal, en informe previo a esta solicitud, al informar el Boletín N° 9359-03 que versaba también sobre modificación a la Ley N° 19.496, se pronunció sobre la función fiscalizadora del Sernac y en particular de su facultad para requerir al “juez competente” autorización previa para ingresar a inmuebles y tomar registros. En esa ocasión esta Corte Suprema indicó que la norma propuesta no hacía mención del tribunal competente, omisión que podía inducir a equívocos, pero obviamente, no llegó a pronunciarse acerca de la forma de resolver una eventual dificultad interpretativa.

En conclusión, no incluyendo el Oficio N° 149 entre las modificaciones que destaca para requerir opinión, norma alguna sobre



competencia –que es el tema de vital interés para la consulta- sobre la cual esta Corte debería pronunciarse se considera que no corresponde emitir informe en los términos solicitados.

Ofíciase.

PL-44-2019”

Saluda atentamente a V.S.

