**INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA** recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, para ampliar los derechos de los consumidores en las materias que indica

**BOLETÍN Nº 12.931-03.**

**HONORABLE SENADO:**

Vuestra Comisión de Economía tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley de la suma, en primer trámite constitucional, iniciado en moción del Honorable Senador señor Allamand.

La iniciativa ingresó a tramitación en el Senado con fecha 10 de septiembre de 2019, pasando a la Comisión de Economía.

_____

A una de las sesiones en que la Comisión estudió el proyecto asistió, además de sus integrantes, su autor, el Honorable Senador señor Andrés Allamand.

Asimismo, a una o más sesiones, concurrieron especialmente invitadas, las siguientes personas:

Del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo: las asesoras, señoras Michele Labbé y Ximena Contreras.

Del Servicio Nacional del Consumidor, SERNAC: el Director, señor Lucas del Villar, y la Jefa Jurídica de Gabinete, señora Carolina Durán.

De la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios, CONADECUS: el Presidente, señor Hernán Calderón; el Vicepresidente, señor Marco Zepeda, y el asesor, señor Nolberto Salinas.

El abogado, Profesor de Derecho Civil, señor Juan Ignacio Contardo.

Otros asistentes:

De la Secretaría General de la Presidencia: el asesor, señor Víctor Inostroza.

Los asesores, señora Pamela Cousins y señor César Quiroga (Senador señor José Miguel Durana), señora Camila Madariaga (Senador señor Rodrigo Galilea), señora Paula Silla y señores Luis Liderman y Diego Quilodrán (Senadora señora Ximena Rincón), y señor

Claudio Mendoza (Senador Álvaro Elizalde).

De la Biblioteca del Congreso Nacional, el abogado, señor James Wilkins.

De la Fundación Jaime Guzmán, los asesores, señora Antonia Vicencio y señor Tomás De Tezanos.

Del Comité DC, la asesora, Constanza González, y del Comité PPD, el asesor, señor José Miguel Bolados.

La periodista del Senado, señora Karina Arancibia.

---

**NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

No hay.

---

**OBJETIVOS DEL PROYECTO**

Actualizar la normativa de protección al consumidor con la finalidad de introducir mejoras sustantivas generales a los derechos de los consumidores en los siguientes aspectos:

(I) la ampliación del ámbito de aplicación de la LPDC a los consumidores materiales;

(II) la introducción de normas de interpretación a favor del consumidor;

(III) mejoras en las reglas de la garantía legal y la introducción de la responsabilidad por productos defectuosos, y

(IV) reformas a las comisiones e intereses en el mercado del crédito.

---

## ANTECEDENTES

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

### A. ANTECEDENTES JURÍDICOS

- Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos del consumidor.

- Ley N° 18.010. sobre operaciones de crédito de dinero.

### B. ANTECEDENTES DE HECHO

La moción que dio inicio al proyecto de ley.

**Antecedentes y fundamentos**

El 11 de marzo de 2019 entró en vigor la ley N° 21.081 llamada de "Fortalecimiento del SERNAC", última modificación a la ley N°19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores (en adelante, LPDC). Dicha reforma, en su mayor parte, se dedicó a introducir cambios institucionales al sistema de protección al consumidor, esto es, a las facultades del SERNAC. Pocos derechos propios de los consumidores fueron robustecidos con dicho proyecto. De hecho, vigorizar al ente estatal no es sinónimo de fortalecimiento de los derechos de los consumidores. Más allá que los plazos de prescripción de las acciones que emanan de la ley N° 19.496 fueron ampliados, y que se introdujeron un conjunto de reformas procedimentales que ayudarán a proteger de mejor manera los derechos de los consumidores, todavía persiste la necesidad de una mayor protección al consumidor acorde con las exigencias actuales del tráfico.

De hecho, la última gran reforma a la ley N° 19.496 que estableció mejoras sustantivas a los derechos de los consumidores fue la ley N° 19.955, que data del año 2004. Hasta la fecha de ingreso del presente proyecto, ya son 15 años en que el legislador no ha actualizado (salvo lo mencionado sobre la ley N°21.081) la normativa general sobre protección al consumidor en materias sensibles como lo son su ámbito de aplicación, criterios de interpretación de la ley y de los contratos, garantía legal y productos defectuosos y aspectos relevantes de los contratos financieros.

El presente proyecto pretende actualizar la normativa de protección al consumidor en los ejes ya mencionados, produciendo mejoras sustantivas generales a los derechos de los consumidores.

**Ejes del proyecto**

El presente proyecto contiene cuatro ejes de reforma, a saber:

(I) la ampliación del ámbito de aplicación de la LPDC a los consumidores materiales,

(II) la introducción de normas de interpretación a favor del consumidor,

(III) mejoras en las reglas de la garantía legal y la introducción de la responsabilidad por productos defectuosos, y

(IV) reformas a las comisiones e intereses en el mercado del crédito.

**I. Ampliación del ámbito de aplicación de la LPDC a los consumidores materiales**

El primer eje de reformas dice relación con la ampliación del ámbito de aplicación de la LPDC. La LPDC todavía vigente se enfoca en la contratación directa entre consumidores y proveedores y no le reconoce total protección a los destinatarios finales de los bienes y servicios.

En concreto, el proyecto propone ampliar la noción de consumidor.

La ley vigente restringe la noción de consumidor al adquirente de bienes y servicios, en circunstancias que el consumidor relevante para estos efectos es el destinatario final de los mismos, haya adquirido tales bienes y servicios, o no. El proyecto deroga la exigencia de contratación de estos bienes, dejando como criterio relevante para la calificación de consumidor su carácter de destinatario final de los mismos.

Se observa que los tribunales no siempre hacen prevalecer el carácter de destinatario final de los bienes y servicios (lo que se denomina en doctrina "consumidor material") y en varias ocasiones exigen que el demandante sea el consumidor adquirente de los bienes y servicios (véase Barrientos, Francisca [2016], La Garantía Legal, Santiago, Thomson Reuters, pp. 44-45). Hoy por hoy, no parece razonable que la LPDC otorgue protección solo al consumidor contratante (una madre o padre de familia, por ejemplo), y no a los destinatarios finales que sufran los daños (el hijo de familia que disfruta el bien o servicio que le causa daño). En esta materia, el proyecto sigue la línea que se ha planteado por la doctrina nacional más autorizada en el sentido de ampliar la protección al consumidor material: Barrientos, Francisca (2016), La Garantía Legal, Santiago, Thomson Reuters, pp. 43-47; Momberg, Rodrigo (2013), "Artículo 1° N° 1", en La protección de los derechos de los consumidores, Santiago, Thomson Reuters, p. 7; Pinochet, Ruperto (2011), "Delimitación material del Derecho del consumo: Evolución de la noción de consumidor en la doctrina nacional", en Estudios de Derecho Comercial, Santiago, Legal Publishing, pp. 360-361.

Finalmente, con esta reforma, se ordena la aplicación de la LPDC que dirige sus normas tanto a los consumidores jurídicos (los que contratan) como a los consumidores materiales (los destinatarios finales), como sucede con la normativa sobre información y

publicidad y promociones u ofertas. De esta manera, la reforma amplía el ámbito de protección de los derechos de los consumidores a los destinatarios finales y concede una unidad interpretativa, que se ve aun mejorada con las reformas que se presentan en el siguiente eje.

**II. Normas de interpretación a favor del consumidor**

El segundo eje de reformas dice relación con la cristalización de normas interpretativas a favor del consumidor.

La LPDC, como norma protectora de los derechos de los consumidores, debe ser interpretada a la luz de su función propia. Hasta la fecha, aun cuando los fallos de los tribunales se han pronunciado en este sentido (por ejemplo, en la reciente sentencia del Tribunal Constitucional Rol N° 4795-18), se hace necesario una guía de carácter general que oriente la debida inteligencia de las normas de protección al consumidor.

Así, el proyecto incorpora el elemento de interpretación teleológico como mecanismo coadyuvante a las reglas de interpretación de la ley del Código Civil para aplicar la normativa de consumo. Asimismo, el proyecto incorpora una norma de clausura, en el sentido que si la duda persiste luego de aplicar los elementos de interpretación, la norma debe favorecer a favor del consumidor.

Además, el proyecto incorpora una forma de solución interpretativa de las exclusiones establecidas en el artículo 2 bis, en el sentido que si no es clara una exclusión de aplicación de la LPDC, debe preferirse la interpretación favorable a la aplicación de la normativa de consumo en cuanto al fondo como a sus procedimientos.

El proyecto también avanza con las normas de interpretación de los contratos de adhesión. El proyecto establece, en la línea del artículo 1466 inciso segundo del Código Civil, que las cláusulas obscuras de los contratos se interpretarán a favor del consumidor. El proyecto también se hace cargo de las cláusulas contradictorias de los contratos de adhesión, aclarando que el intérprete debe obviar la cláusula contradictoria menos favorable al consumidor.

**III Garantía legal y los productos defectuosos**

El tercer eje de reformas se refiere a la garantía legal y los productos defectuosos.

**1. Garantía legal.**

En LPDC hoy vigente, una de las materias más sensibles en la ley es el ejercicio de los derechos del consumidor en caso de las disconformidades materiales de los bienes y servicios. Hablamos de los bienes y servicios inidóneos, es decir, aquellos que presentan anomalías de cantidad, de especificación, de calidad y de vinculación con la publicidad.

Cuando se producen estos problemas, el consumidor tiene el derecho alternativo a la reparación, sustitución, rebaja del precio (solo para los defectos de cantidad del artículo 19), devolución del precio (resolución del contrato) y a la indemnización de perjuicios. Estos derechos constituyen la garantía legal del consumidor.

**a. Garantía legal de bienes**

Sin embargo, desde hace algún tiempo, la doctrina ha venido denunciando las dificultades hermenéuticas que presenta, en especial, la redacción del artículo 21 de la LPDC, que concede el ejercicio de estos derechos. Las dificultades hermenéuticas se presentan en varias materias, a saber: si existe una jerarquía en los derechos de la garantía legal, o bien, son de libre elección del consumidor; la relación existente entre la garantía legal, la garantía adicional o voluntaria otorgada por el vendedor y la garantía otorgada por el fabricante; y los plazos para hacer efectivos estos derechos. Asimismo, se denuncia que el plazo de la garantía legal es muy breve. Las dificultades interpretativas del artículo han dado lugar a disparidades jurisprudenciales (como se describe en la tesis doctoral de Barrientos, Francisca [2016], La Garantía Legal, Santiago, Thomson Reuters, passim), que resulta conveniente mejorar para robustecer el derecho a la garantía legal.

Concretamente, el proyecto avanza en varias materias, a saber:

i. Reorganiza el actual artículo 21 y lo ordena para un mejor entendimiento de sus reglas. Para estos efectos, se ha ocupado el material normativo disponible en la legislación actualmente vigente, que ya tiene años de aplicación y se ha mejorado con las reformas siguientes.

ii. Garantiza la libre elección del consumidor de los derechos que concede la garantía legal. A diferencia de lo que sucede en el proyecto "pro consumidor" presentado por el gobierno a comienzos de este año (Mensaje N° 366-366, Boletín N° 12383-02) que cambia solo una palabra del artículo 21, este proyecto garantiza de manera expresa el derecho a la libre elección de la garantía legal.

iii. Ordena el ejercicio de la garantía legal y su relación con la garantía adicional o extendida del vendedor y la del fabricante. En el proyecto, la garantía legal rige primero que la garantía extendida o voluntaria otorgada por el vendedor. Con esto, se asegura que las garantías del vendedor sean realmente garantías extendidas. Por su parte, la garantía del fabricante corre en paralelo con la garantía legal o extendida.

iv. Se aumentan los plazos de la garantía legal. La garantía legal se extiende de 3 meses a 1 año en el caso de los productos durables; y de 7 días a 30 días en el caso de los productos perecibles.

v. El plazo de la garantía legal y de la garantía extendida o voluntaria del vendedor, según sea el caso, se interrumpe en el

caso de reparación y sustitución del producto, volviendo a correr los plazos íntegramente desde una u otra.

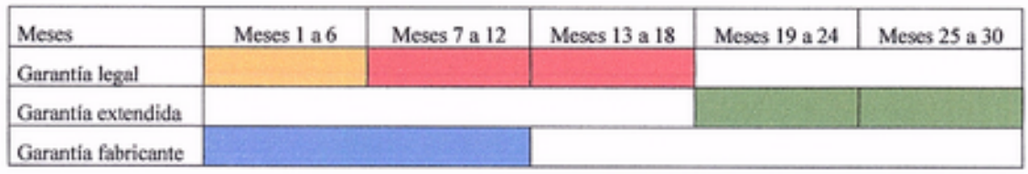
vi. Si el producto está en revisión por el vendedor, el plazo de la garantía se suspende.

**Resumen**

Así, de acuerdo a la reforma planteada, el panorama de las garantías es el siguiente. Para estos efectos, piénsese que se contrata con el vendedor una garantía adicional o extendida de 12 meses, y el producto en su folleto contiene una garantía de un año. En este caso el consumidor puede hacer uso, en el primer año posterior a la compra, de la garantía legal o la del fabricante. Si se ejerce la garantía del fabricante, no se interrumpen los plazos de garantía legal ni extendida.




Ahora, piénsese que al mes 6 de uso el producto falla. Si el consumidor opta por la reparación o la sustitución ante el vendedor, se interrumpe el plazo de la garantía legal y comienzan a regir nuevamente todos los plazos de la garantía legal y de la extendida, contados desde la reparación o sustitución. La garantía del fabricante sigue rigiendo hasta el mes 12.




Finalmente, imagínese que el producto tiene una falla en el mes 18. Se interrumpe solo la garantía voluntaria o extendida, cuyo plazo vuelve a correr, desde la reparación o sustitución.




**b. Garantía legal de servicios**

En materia de servicios, el proyecto modifica el artículo 41 inciso 2°. La doctrina ha evidenciado que el régimen de garantía legal de servicios está desmejorado respecto del régimen de garantía de bienes, diferencia que no tiene fundamento económico, dogmático ni práctico (Contardo, Juan Ignacio [2013] "Artículo 41", en La protección de los

derechos de los consumidores, Santiago, Thomson Reuters, pp. 866-888). En concreto son tres los aspectos que se modifican, a saber:

i. Aumenta el plazo vigente de 30 días hábiles a un año, concordante con la ampliación de los plazos de la garantía legal en materia de bienes durables;

ii. Garantiza la libre elección de los derechos del consumidor; y

iii. Ordena las garantías en el mismo sentido antes expresado para los bienes durables.

De esta manera, el proyecto termina con la separación injustificada entre los regímenes de garantía legal de bienes y de servicios, y ordena reglas equivalentes en ambos regímenes.

**2. Productos defectuosos**

De otra parte, el proyecto avanza en el reconocimiento legal de los productos defectuosos. Los productos defectuosos son aquellos que causan daño a la persona o propiedad del consumidor. Aquí no estamos en los supuestos de garantía legal, pues no se trata del caso en que el producto presenta anomalías de cantidad, de especificación, de calidad y de vinculación con la publicidad, sino que este cause daño al consumidor en su persona o en sus bienes.

La doctrina que se ha preocupado de esta materia está conteste en que resulta necesaria la regulación de estos productos. En estos casos, el proyecto establece la responsabilidad del fabricante o del importador. Si hay pluralidad de responsables, su responsabilidad es solidaria. Finalmente, la responsabilidad que establece el proyecto prescribe a los 5 años desde que se manifestó el daño. La reforma se hace necesaria a partir de casos emblemáticos de nuestros tribunales, y de la ampliación del ámbito de aplicación de la LPDC de este proyecto.

**IV. Reformas al cobro de comisiones e intereses en el mercado del crédito**

El proyecto intenta mejorar la protección del consumidor financiero en tres materias sensibles:

1. Prohibir las comisiones, precios, gastos, costos o tarifas, cualquiera que sea su denominación, que constituyan un sobreprecio a la apertura o administración del producto o servicio financiero o al interés que se cobre por el otorgamiento de un crédito. El SERNAC ha evidenciado cobros de un sinnúmero de comisiones, que no dicen relación con la apertura y mantención del producto financiero. Estas comisiones no constituyen sino un sobreprecio del servicio financiero, o bien un interés encubierto, todas prácticas indeseadas que el proyecto pretende eliminar. De esta manera, el proyecto permite las comisiones de apertura y mantención

de productos y servicios financieros, y prohíbe toda otra comisión imputable al mismo fin al mismo tiempo, o bien, que signifique un sobre interés.

Así, por ejemplo, no están permitidas las comisiones relativas a la evaluación comercial del cliente, toda vez que ellas corresponden a los cargos que se efectúan por la apertura del producto o servicio financiero. Tampoco están permitidas las comisiones de confección y envío de los estados de cuenta, toda vez que ellas corresponden a un costo de administración. En la misma línea, las comisiones de renegociación de créditos de cualquier naturaleza tampoco están permitidas cuando el proveedor cobre comisiones de apertura del crédito, pues ellas corresponden a la comisión de apertura.

En definitiva, el proyecto busca evitar que el consumidor pague en exceso por la apertura, por la administración de un producto o servicio financiero o por el interés cobrado previamente.

2. Derogar la comisión de prepago establecida en el artículo 10 de la Ley N° 18.010 sobre operaciones de crédito de dinero. En virtud de esta reforma, el deudor de un crédito regido por la ley N° 18.010 podrá siempre pagar anticipadamente las deudas de dinero a interés, restituyendo el capital y pagando los intereses debidos hasta la fecha del pago. Esta reforma facilitará el pago anticipado de deudas de dinero, abaratando, asimismo, la posibilidad de acceder a mejores condiciones crediticias. A diferencia de lo que sucede en el proyecto "pro consumidor" (Mensaje N° 366-366, Boletín N° 12383-02), que mantiene la comisión de prepago, este proyecto pretende eliminarla para todos los créditos, cualquiera sea su cuantía.

3. Prohibir el cobro de intereses en los períodos de gracia otorgados por el acreedor. Se evidencia una práctica generalizada en el mercado que los acreedores concedan plazos de gracia para pagar, pero una vez vencidos éstos, y no pagados los créditos, se imputen los intereses desde el primer vencimiento, desconociendo el período de gracia que el mismo acreedor concede. El SERNAC ha demandado la abusividad de estas cláusulas, pero la Corte Suprema, en un fallo reciente, les ha otorgado validez (Corte Suprema, Rol N° 24.598-2018, 1 de julio de 2019), en circunstancias que se trata, al menos, de una cláusula que lleva a error o engaño al consumidor, cuestión que este proyecto pretende solucionar.

_____

## DISCUSIÓN EN GENERAL

**En sesión de 24 de septiembre, la Comisión escuchó al senador señor Allamand, al Servicio Nacional del Consumidor (Sernac), al abogado señor Juan Ignacio Contardo, y a CONADECUS.**

El **Senador señor Andrés Allamand** hizo presente que la ley sobre protección de los derechos a los consumidores tiene más de dos décadas. En la preparación del proyecto de ley ha revisado cómo está la ley en relación al derecho comparado, en cuanto a los avances que se han producido en otras legislaciones en materia de defensa de los consumidores. Sobre este punto indicó que realizaron una investigación en términos de ver cuáles son aquellas demandas o requerimientos que le formulan los consumidores al Servicio Nacional del Consumidor por abusos de los proveedores, y concluyeron que el estatuto de los consumidores en Chile puede mejorarse en al menos cuatro aspectos fundamentales los cuales pasa a exponer.

El primer aspecto es en relación al concepto de consumidor, para poner a tono nuestra legislación con el derecho comparado, ampliando el concepto del consumidor que no solamente incluye al adquirente, sino que también al beneficiario final. Es un tema muy presente y que ha sido objeto de diversos juicios, por lo que zanjar este tema será muy positivo.

Como segundo aspecto dice relación con el principio de exégesis o de interpretación pro consumidor considerado. Es una norma general que se encuentra en distintas legislaciones de otros países. La consecuencia de la consagración y aplicación de tal principio es, a modo de ejemplo, ante una norma de un contrato de adhesión que es objeto de una interpretación controvertida, o que no es pacífica, el juez debe optar por la interpretación que más favorezca al consumidor. Este punto es particularmente significativo para los contratos de adhesión.

Estos dos primeros aspectos serían por sí mismos innovaciones muy significativas al estatuto general de protección de los derechos de los consumidores: ampliar el concepto de consumidor y establecer una interpretación pro-consumidor.

El tercer punto que aborda el proyecto tiene que ver con la garantía legal. Este es uno de los temas que genera mayores dificultades interpretativas. También es el fundamento de la mayor cantidad de reclamos que se están recibiendo en el Servicio Nacional del Consumidor. En esta materia, el proyecto extiende los plazos de las garantías: en el caso de las garantías de los bienes durables, que es de noventa días, la extiende a un año, lo que es parecido a lo que se establece en el derecho comparado; y en el caso de los servicios, respecto de los cuales el plazo de la garantía es aún más breve, de sólo treinta días, el proyecto lo extiende también a un año.

Connotó que, actualmente, existe una trilogía de

derechos para el consumidor frente a un bien defectuoso. En efecto, si un bien tiene un desperfecto, el consumidor tiene derecho a que se lo arreglen; a que se le sustituya por otro, y a que se le resuelva el contrato vía devolución del precio, todo con indemnización de perjuicios. Sin embargo, existe una gran discusión interpretativa en términos de si en esta trilogía de derechos se puede ejercer cada uno de ellos a elección del consumidor o si tiene que haber una prelación de uno respecto de los otros, en términos que se tenga que elegir un derecho primero y posteriormente los otros. Lo que propone el proyecto es que aquella trilogía de derechos se pueda ejercer a elección del consumidor.

Uno de los aspectos más controvertidos y de mayor complejidad es el relacionado con el cobro de las comisiones en los créditos y servicios financieros. Indicó que ésta es una zona que se presta para un conjunto de abusos, porque las instituciones financieras o las casas comerciales que realizan estas operaciones, en muchas oportunidades, establecen o cobran comisiones que simplemente no se justifican, y en este escenario los deudores se encuentran en una situación de indefensión.

En este orden de ideas precisó que el proyecto establece que para que se pueda cobrar una comisión en algún proyecto financiero tienen que darse dos requisitos: en primer término, que esa comisión esté expresamente establecida en el contrato, y, en segundo lugar, que la comisión tiene que responder a una contraprestación efectiva que realiza aquel que otorga el crédito, punto importante e innovador. El proyecto considera prohibir determinadas comisiones que hoy no tienen esa justificación y que, por tanto, no responden a estos dos principios que el proyecto considera sancionar.

En la misma línea de lo planteado, agregó que esta situación ocurre con los créditos hipotecarios. En esta materia existe una reglamentación en virtud de la cual se le cobra al deudor una comisión de prepago para los efectos de poder anticipar el pago de su obligación. La normativa vigente lo considera para el caso de créditos supriores a las cinco mil unidades de fomento.

La cláusula de prepago se establece en el contrato, pero como son contratos de adhesión, las instituciones financieras imponen cláusulas de prepago altísimas para que se pueda cancelar la obligación, y también bajo estas cinco mil unidades de fomento. De este modo, para un deudor es necesariamente oneroso pre pagar su obligación, lo que está trabando sus derechos. Actualmente muchos consumidores quieren ejercer este derecho debido a la baja de las tasas de los créditos hipotecarios, las que se encuentran en su nivel más bajo. Muchas personas quieren aliviar sus créditos, para lo cual solicitan un nuevo crédito en la misma institución financiera, o solicitan un crédito en una institución financiera distinta, sin embargo, existe esta cláusula que impone un cobro que es completamente injustificado.

Luego, **el Director del Servicio Nacional del Consumidor, señor Lucas del Villar**, inició su presentación indicando que SERNAC tiene el mandato legal de velar por el respeto a los derechos de los

consumidores. En tal sentido, ejecuta una política pública que viene diseñada por el Ministerio de Economía.

Hizo presente que en el cumplimiento de tal mandato, SERNAC ha visto brechas entre nuestra legislación sobre protección a los derechos de los consumidores respecto del estándar que existe en derecho comparado.

Los ejes del proyecto de ley están encaminados a la ampliación del ámbito aplicación del concepto de consumidor de la ley de protección de los derechos a los consumidores, y en este sentido, existen algunas brechas en cuanto a los estándares internacionales y la efectiva protección de estos derechos en determinadas circunstancias.

Como segundo punto, señaló que la introducción de normas de interpretación en favor de los consumidores no sólo en el ámbito legal del estatuto de protección de los derechos de los consumidores, sino que incluso se ha codificado, como, por ejemplo, lo ha hecho Argentina. Hizo presente que, en casi todos los países de América, existe una consagración constitucional de los derechos del consumidor, que son derechos humanos de tercera generación.

Las mejoras de la garantía legal y la introducción de la responsabilidad producto defectuoso, son de la mayor relevancia para el Ejecutivo, al punto que existe un proyecto de ley, dentro de la agenda pro-consumidor que lidera el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, la que se refiere específicamente a estos temas. Es evidente que existe una necesidad de legislar al respecto.

En la misma línea de lo planteado también se refirió a las reformas a los sistemas de comisiones de intereses aplicado en el mercado de crédito de dinero, que vienen regulados por una norma del año 1981, que es la ley Nº 18.010, y luego reformado con la ley Nº 20.555, que establece y extiende los derechos a los consumidores financieros como consumidores propiamente tal.

En relación al primer punto que aborda el proyecto, indicó que ampliar el concepto de consumidor es también una modificación a la relación de consumo. Dado que existen una serie de brechas en el sistema se hace necesario ampliar este ámbito. Sin embargo, reconoció que los Tribunales de Justicia lo han ampliado en sus fallos, es decir, han reconocido el contexto de consumo para otorgarle la condición de consumidor a un ciudadano que todavía no ha contratado o pagado un precio por un servicio o un producto, porque está en una etapa previa a esa contratación. Estos caso se pueden ver en los reclamos que recibe el Servicio Nacional del Consumidor por accidentes o daños en las salas de ventas en un supermercado o por robo o daño de estacionamientos.

Hizo presente que los derechos del consumidor se aplican antes de la relación de consumo, como son los derechos a tener información veraz y oportuna. Información precontractual precisamente para estar en pleno conocimiento de cuál es el efecto económico social de la

relación de consumo a contratar.

En esta misma línea recordó que la ley contempla la cotización obligatoria, los deberes de informar por parte del proveedor de forma activa, cuáles son los elementos de la contratación de forma previa. El SERNAC también reconoce esta facultad y este derecho al consumidor a la educación y a la información previa al acto de consumo.

Observó que los tribunales han recogido y cristalizado esta doctrina del ámbito de consumo, es decir, previo al pago propiamente tal del servicio, pero adicionalmente, el Servicio Nacional del Consumidor, en un trabajo en equipo con la Fiscalía Nacional Económica, está preocupado con lo que ocurre en el mercado de las plataformas digitales, en donde el pago de la tarifa o precio por parte de la prestación de un servicio se hace de forma más ambigua que un pago en efectivo, es decir, existe una transacción de datos que son apreciables económicamente y es lo que determina la relación de consumo.

En esta misma línea de pensamiento puntualizó que si no se le reconoce esta calidad o esta relación de consumo en ese ámbito de las plataformas digitales, que son cada vez más utilizadas incluso para servicios de primera necesidad en nuestro país, se estaría desprotegiendo a los consumidores para la utilización de las herramientas que contempla la ley de protección al consumidor. Es una inquietud del Servicio Nacional del Consumidor. Los tribunales superiores de justicia y los juzgados de policía local, confirmado por Corte de Apelaciones, han recogido el ámbito del contexto de consumo, ampliando esta definición, así como lo aborda este proyecto, entregando más certeza jurídica respecto a la aplicación y al ámbito de las relaciones de consumo y de la misma la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos del consumidor.

Continuando con su exposición, explicó que hay distintas disposiciones que se incorporan en relación a lo que es la garantía legal. Esta es una inquietud del Ejecutivo y el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo está trabajando en un proyecto de ley, la agenda pro-consumidor, que aborda algunas temáticas recogidas en este proyecto. Como Servicio Nacional del Consumidor entienden que este es uno de los temas que más reclaman los consumidores. Además, muchas veces la garantía legal es confundida con la garantía voluntaria o con las garantías extendidas.

Los fabricantes de productos ofrecen garantías que son más prolongadas que aquellas que establece la ley como garantía legal de tres meses, pero existe un mercado secundario, dado que, en algunos casos, el distribuidor “vende” esta garantía extendida como un seguro sin serlo o como un servicio adicional. Sobre la materia existe una brecha entre nuestra legislación con otros y, por otro lado, hay incerteza jurídica en relación a la aplicación de la garantía voluntaria y de la garantía legal, que es uno de los temas que está debidamente abordado en el proyecto de ley de la agenda pro-consumidor y también en este proyecto de ley. Por tanto, para el Servicio Nacional del Consumidor es muy importante generar certeza jurídica para que el consumidor sepa específicamente cómo

el estatuto de protección de los consumidores logra resolver estos traslapes de distintos derechos que le asisten, como son, por un lado, la garantía legal y, por otro, el que voluntariamente extiende el fabricante y que normalmente es un servicio bastante competitivo.

El tercer elemento del proyecto de ley dice relación con establecer certeza jurídica en relación a las comisiones y los cobros de intereses. Con relación a este punto recordó las primeras demandas colectivas que presentó el Servicio Nacional del Consumidor el año 2005 y 2006 contra distintos operadores de tarjetas de crédito del retail. Estas fueron las primeras demandas colectivas que presentó el Servicio Nacional del Consumidor contra seis compañías y básicamente se referían a la incerteza jurídica en relación a las comisiones que eran aplicadas por parte de estos proveedores para la utilización de las tarjetas de crédito.

Recordó que, en aquella oportunidad, se discutieron los principios por los cuales se podría cobrar estas comisiones asociadas a estas líneas de crédito o tarjetas de crédito del retail. Finalmente se resolvió, a través de acuerdos conciliatorios por parte del Servicio Nacional del Consumidor y estas compañías, y se dictó la circular 17 de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, para regir algunos aspectos básicos de qué tipo de comisiones se permitían cobrar y de qué forma estas se podían modificar. La segunda parte fue eliminada, luego de la entrada en vigencia de la ley del SERNAC Financiero, sobre todo cuando se cristalizaron ciertos principios de protección de derechos a los consumidores con el fallo SERNAC contra Cencosud. A partir de esa derogación, efectivamente existe una incerteza jurídica en relación a la regulación de las comisiones asociadas a este tipo de operaciones de crédito de dinero o de líneas de crédito o tarjetas del retail o de cualquier emisor financiero, al punto que el Servicio Nacional del Consumidor tiene distintos tipos de juicios colectivos en los cuales se está discutiendo la procedencia o no de este tipo de condiciones.

Luego se refirió a la introducción de normas de interpretación a favor de los derechos consumidor. Estas son entendidas como normas interpretativas de la ley de protección de los derechos de los consumidores y de la normativa que establezca derechos de protección de los consumidores en leyes especiales. Están recogidas en el derecho comparado así como en diversos fallos de la Corte Suprema de Justicia, principalmente juicios colectivos presentados por el Servicio Nacional del Consumidor. También han sido recogidos por la doctrina nacional, inspirado en principios y doctrinas de sistemas comparados que creen que tales normas van en la línea de un derecho humano de tercera generación, que es de orden público económico de interés social, y, por tanto, al momento de interpretar la norma se tiene que visualizar en virtud de la supremacía de la realidad cuáles son los intereses de los consumidores que se pretenden proteger con esa determinada disposición. No hacerlo de esa forma es un despropósito en relación al estatuto protector de los derechos a los consumidores.

Finalizó su exposición indicando que es necesario establecer normas para la interpretación de los contratos de adhesión, donde

existe un predisponente, que es una empresa, y un adherente, que es un consumidor final. También debemos contar con disposiciones complementarias, o al menos subsidiarias, para efectivamente entender que la intención de los contratantes va en beneficio de los derechos de los consumidores, o al menos en un sentido protector de sus intereses. Lo anterior está recogido en el artículo 1566 del Código Civil, que establece expresamente esa norma y en forma bastante clara. Aunque ha sido tomado en cuenta por algunos tribunales de justicia, lo ideal es que quede recogido adicionalmente para los contratos de consumo de adhesión que están regulados en el artículo 16 siguientes de la ley Nº 19,496, sobre protección de los derechos de los consumidores. Los que los tribunales han aplicado e interpretado está en el Código Civil, pero sería positivo que esta norma tenga una referencia directa en la ley de protección de los derechos de los consumidores.

Luego, el senador señor Durana, Presidente, le ofreció la palabra al abogado y profesor **señor Juan Ignacio Contardo.**

Indicó que se le ha solicitado comentar los puntos III y IV del Boletín Nº 12.931-03. Sin embargo, en atención a algunos comentarios del señor Director del SERNAC, también se pronunciará, brevemente, sobre los puntos I y II del proyecto.

Sobre el punto I del proyecto, esto es, respecto de la ampliación del concepto de consumidor, es cierto, tal como ha señalado el Director del Servicio, que en algunas ocasiones los tribunales han ampliado el concepto de consumidor hacia lo que se denomina el “destinatario final”, esto es, quien disfruta, al final del día, el bien o servicio contratado. Sin embargo, esta ampliación no es generalizada por los tribunales, no sucede en todos los casos; y, además, constituye una de las excusas más habituales de los proveedores en los juicios de protección al consumidor. Esta es la razón por la cual hay que zanjar la discusión a partir de la aprobación de este proyecto.

En segundo lugar, la ampliación del concepto de consumidor otorga más coherencia a la ley sobre protección de los derechos de los consumidores. Tal como señaló el Director del SERNAC, algunos aspectos de la ley se aplican a consumidores que no han celebrado contratos con proveedores. Un ejemplo de ello es la normativa sobre publicidad, la que, precisamente, está diseñada y dirigida respecto de personas que no han adquirido bienes o servicios. De hecho, la publicidad está enfocada para que los consumidores adquieran bienes o servicios. Por esta razón, la ampliación del concepto de consumidor le da una coherencia más integral a la ley.

También las reformas a la garantía legal y la introducción de los productos defectuosos hacen necesaria la ampliación del concepto de consumidor. Es decir, si se reforma la garantía legal o se introduce la normativa sobre productos defectuosos sin ampliar el concepto de consumidor, las reformas no tendrían sentido. Y, por esta razón, se hace necesaria la ampliación del concepto de consumidor hacia el destinatario final.

En lo que se refiere al punto II del proyecto, esto es, las normas interpretativas a favor del consumidor, es cierto que el Código Civil contiene una norma de interpretación en contra del redactor. Pero, resulta importante recogerla en la ley sobre protección de los derechos de los consumidores. Además, se hace necesario destacar que el proyecto contiene una norma que regula las cláusulas de un contrato por adhesión que son contradictorias. Cuando un contrato por adhesión tiene cláusulas contradictorias, el proyecto ordena al intérprete suprimir aquélla más desfavorable al consumidor. Por lo tanto, el proyecto no solo establece una norma general de interpretación a favor del consumidor, sino que establece otras que ayudan a la inteligencia de los contratos de adhesión.

En relación al punto central sobre el cual se le solicitó participar, que es el punto III del proyecto, relativo a la garantía legal y la introducción de los productos defectuosos, indicó que, cuando hablamos de la garantía legal, o de los derechos que de ella emanan, nos referimos a los casos en que los productos o servicios, de acuerdo a lo que señala la doctrina, se denominan inidóneos, es decir, no sirven para su uso natural. Estamos pensando, por ejemplo, de la adquisición de una plancha, que no plancha. No estamos hablando de aquellos productos que, técnicamente se les llama defectuosos, que son aquellos que causan daño a la persona o bienes del consumidor. Estamos pensando, ahora, de la plancha que quema al consumidor.

Tratándose de bienes inidóneos ha regido en Chile, desde la introducción de la ley sobre protección de los derechos de los consumidores, la garantía legal que tiene múltiples defectos de redacción. Esto ha entrampado su aplicación, lo que ha sido denunciado por los tribunales y por la doctrina, en múltiples materias.

A su modo de ver el proyecto de ley, de manera inteligente, plantea lo siguiente:

-En primer lugar, toma la normativa vigente, sobre la cual ya hay experiencia, y la reordena. Toma la experiencia vigente, recoge lo bueno y luego lo reordena para su mejor aplicación.

-En segundo lugar, y lo que es muy importante, amplía los plazos de la garantía legal. Los consumidores, pero especialmente los abogados, denuncian que los plazos de la garantía legal son extremadamente breves.

-En tercer lugar, equipara también el régimen la garantía legal de los bienes con los servicios. Es absurdo mantenerlos con reglas distintas, para una misma cuestión, esto es, bienes y servicios inidóneos.

-En cuarto lugar, aunque no menos importante, ordena lo que son las tres garantías: la garantía legal, del vendedor, la extendida o voluntaria contratada con el propio vendedor -onerosa o gratuita- y la del fabricante que es la que está consignada en la caja del producto o en

su folleto.

El proyecto de ley toma una decisión sobre el particular. Establece un orden. En el proyecto, primero rige la garantía legal, luego la voluntaria o extendida del vendedor, y en paralelo siempre la del fabricante. Cuando hay dos garantías que rigen simultáneamente, el consumidor tiene libertad de elegir cuál quiere, por ejemplo, si se dirige contra el fabricante o contra el vendedor.

En la actualidad no hay claridad sobre la materia. Hoy en día, sucede frecuentemente que los consumidores intentan ejercer la garantía legal, y los vendedores exigen agotar primero la del fabricante; y si se ejerce la garantía del fabricante, éste muchas veces exige primero hacer uso de la garantía legal. Y también no queda muy claro, cuando se contrata la garantía voluntaria o extendida del vendedor, cuál rige primero: si la garantía legal o la garantía extendida y cuál, nuevamente, es su relación con la garantía del fabricante. Sobre la materia, entonces, existe un desorden, y en la jurisprudencia también. El proyecto, en consecuencia, toma una definición al ordenar las garantías en relación con los riesgos que debe afrontar cada uno de los partícipes del mercado. Los vendedores se obligan en virtud de la garantía legal, pero los fabricantes no se les puede exigir más que lo que voluntariamente establecen en sus productos. Esta es la razón por la cual las garantías corren en paralelo. En su parecer ésta es trata de una solución sensata.

Asimismo, y tal como lo destacó el senador señor Allamand, es importante que el proyecto consagra la libertad de elección de los remedios o de los derechos de la garantía legal. Bajo el texto actualmente vigente, una excusa habitual de los proveedores es que rige primero la reparación antes que la devolución del precio, pero los tribunales no siempre lo han entendido así: hay tribunales que le otorgan un orden de prelación a los remedios, y otros no. El proyecto toma la solución más favorable al consumidor: otorga un derecho a la libertad en la elección de los remedios. Esto es un avance. La misma regla la extiende a los servicios, de manera que el régimen de las garantías de bienes y servicios queda equiparado en el proyecto, cosa que no sucede en la práctica, toda vez que el consumidor de servicios está más desprotegido que el consumidor de bienes.

Finalmente, sobre el punto IV del proyecto, esto es, las comisiones en el mercado del crédito, indicó que el primer aspecto se refiere al cobro de dobles comisiones. Es posible evidenciar que bancos e instituciones financieras cobran dos veces por un mismo servicio, que es lo que el proyecto intenta evitar. Ejemplos sobre la materia hay muchos, pero aludió a uno muy sencillo: la comisión de mantención de tarjeta de crédito. La comisión de mantención de tarjeta de crédito importa el precio que se paga por el uso de la tarjeta. En consecuencia, una pregunta que uno puede hacerse es ¿por qué se cobra una comisión especial por el uso de la tarjeta en un cajero automático? Y si es una tarjeta internacional, ¿porqué se cobra una comisión especial por compras en el extranjero o por avances en el extranjero, cuando ya se está cobrando por el uso o mantención de la misma tarjeta? Los ejemplos sobre la materia son vastos, se establecen en los contratos, y es evidente que se trata de dobles cobros. Lo que persigue el

proyecto es evitar estos dobles cobros y asegurar la devolución de estos cobros al consumidor. Ha sucedido que el SERNAC ha ganado juicios sobre esta materia, y los proveedores no terminan devolviendo las comisiones excesivamente cobradas.

En segundo lugar, se refirió a lo relativo a la comisión de prepago. Esta está regulada en la ley Nº 18.010, sobre operaciones de crédito de dinero. Este proyecto guarda diferencias con el proyecto del Ejecutivo llamado “pro consumidor”, que permite el pago anticipado para todo tipo de deudas -de menos y de más de 5000 UF-, pero con la comisión de prepago del artículo 10 de la Ley Nº 18.010. Sin embargo, el proyecto del Ejecutivo es de muy difícil aplicación, pues solo se aplica a los créditos celebrados por consumidores. Los bancos no pueden determinar, a priori, cuáles créditos son verdaderamente celebrados por sujetos a los que se les califica como consumidores, y, sobre todo, pues la norma propuesta del Ejecutivo se encuentra en el artículo 17 D, que se aplica, además, a las PYMES, dada la regulación conocida como “Estatuto PYME”. Por lo tanto, lo que hace este proyecto es hacer las cosas más sencillas, para lo cual deroga derechamente, para todos los efectos, la comisión de prepago del artículo 10 de la Ley Nº 18.010. Se trata de una reforma más simple, más efectiva, y esa es la razón por la cual la modificación se encuentra en la Ley Nº 18.010, y no en la ley de protección al consumidor.

Por último, el proyecto intenta prohibir los intereses que se cobran en los períodos de gracia otorgados en los créditos. Muchos créditos, establecen, por ejemplo, que el consumidor tiene plazo hasta el día 5 para pagar, y, además, se establece un período de gracia para pagar hasta el día 15. Si el consumidor está impago en el día 16, lo que hacen los bancos y empresas del retail es cobrar todo el interés que se generó desde el día 6 hasta el día 15, desconociendo el propio plazo de gracia que otorgó el mismo otorgante del crédito. Los plazos de gracia, por definición, son voluntarios, son gracias otorgadas por el acreedor, y, en consecuencia, por su propia naturaleza no pueden generar intereses. Esta mala práctica debe ser erradicada, y por esa razón le parece que el proyecto va en la senda correcta.

**Luego, la Comisión escuchó al Presidente de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios, CONADECUS, señor Hernán Calderón.**

Señaló que para CONADECUS la entrada en vigencia de la ley N° 21.081, que modificó la ley N° 19.496, es una buena noticia, ya que tiene avances importantes en materia de protección de los derechos de los consumidores, por ejemplo: juicios colectivos, multas e indemnizaciones, procedimientos voluntarios colectivos, plazo de prescripción, indemnización directa y automática por suspensión de servicios básicos, prohibición de ventas atadas en servicios de telecomunicaciones. Asimismo, la reforma entregó una serie de beneficios para las Micro y Pequeñas Empresas; estableció la facultad de realizar mediaciones individuales a solicitud de un consumidor, y reconoce la facultad para asumir representación jurídica a consumidores ante los juzgados de policía local. Sin

embargo, uno de los temas que quedaron fuera de esta nueva ley, son las materias que indica el proyecto en discusión, signado con el boletín Nº 12.931-03.

**-Artículo 1°.**

En relación a las modificaciones al artículo 1º, en cuanto a sustituir el concepto “consumidores o usuarios” por el siguiente: “las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan, o disfrutan, como destinatarios finales, bienes o servicios. En ningún caso podrán ser considerados consumidores los que de acuerdo al número siguiente deban entenderse como proveedores”, CONADECUS recomienda que en esta iniciativa se agregue la responsabilidad que tienen los proveedores de entregar la información que pueda ser de utilidad para ejercer sus derechos.

**-Artículo 1 bis, nuevo.**

En cuanto a agregar el siguiente artículo 1 bis, nuevo:

"La interpretación de las normas contenidas en la presente ley se efectuará en conformidad a los artículos 19 a 24 del Código Civil, teniendo siempre en consideración la finalidad protectora del consumidor de esta ley y el desequilibrio de las partes.

Si de la aplicación de las normas y criterios descritos en el inciso anterior, todavía existiese duda sobre el alcance de alguna de sus disposiciones, deberá adoptarse la interpretación más favorable al consumidor.

En aquellos casos en que sea obscura la aplicación de las exclusiones establecidas en los artículos 2 y 2 bis, deberán aplicarse las normas de esta ley y sus procedimientos judiciales de interés individual y colectivo y difuso.”

Para CONADECUS existe el espíritu pro consumidor, lo que se ve mermado ya que todavía la aplicación de la Ley del Consumidor es de “carácter supletorio” y en los casos de mayor frecuencia o de denuncias de reclamos, proceden aquellas áreas que cuentan con leyes especiales y que lamentablemente no tienen el espíritu señalado, por lo tanto, las modificaciones que vayan encaminadas a proteger al consumidor, pueden ser positivas más no suficientes.

**-Artículo 16 C, nuevo.**

Agrégase el siguiente artículo 16 C, nuevo: "Las cláusulas obscuras del contrato de adhesión deberán ser interpretadas a favor del consumidor. Si se advierten cláusulas contradictorias en los contratos de adhesión, no deberá considerarse aquella cláusula o parte de la cláusula contradictoria menos favorable al consumidor".

En opinión de CONADECUS, en la mayoría de los contratos de adhesión existen cláusulas obscuras, contradictorias y abusivas, por lo que sería importante no solo señalar aquellas que sean contradictorias, sino además aquellas que atenten o vulneren los derechos consagrados en la Ley del Consumidor.

**-Artículo 17 B.**

Agrégase al artículo 17 B los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto:

"Los productos y servicios financieros solo podrán establecer comisiones, precios, gastos, costos o tarifas, cualquiera sea su denominación, derivados de estos servicios y productos, en la medida que sean informados anticipadamente al consumidor en el contrato y constituyan una contraprestación real y efectiva a un servicio prestado por el proveedor. Constituye infracción a esta ley los cobros que constituyan un sobreprecio a la apertura y administración del producto o servicio financiero o al interés que se cobre por el otorgamiento de un crédito.

En estos casos, el tribunal, además de declarar la infracción respectiva, ordenará la restitución completa de lo excesivamente pagado, con reajustes e intereses. Las infracciones que establece este inciso se entienden sin perjuicio de lo establecido en el artículo 39 de la presente ley.

En consecuencia, sin que la presente enumeración sea taxativa, comete infracción a la presente ley el proveedor que cobre comisiones, precios, gastos, costos o tarifas relativas a la evaluación comercial del cliente; la confección y envío de los estados de cuenta; compra en cuotas o en establecimientos comerciales asociados; compra o avances en efectivo en territorio extranjero; avance en efectivo en el territorio nacional; reprogramación, convenio de pago, rehabilitación, novación o cualquier tipo de renegociación crediticia; y líneas de crédito de sobregiro.”.

CONADECUS valora la iniciativa en la medida de que exista mayor información para el consumidor.

-**Artículo 21.**

El actual inciso primero del artículo 21 dispone lo siguiente:

“El ejercicio de los derechos que contemplan los artículos 19 y 20 deberá hacerse efectivo ante el vendedor dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que se haya recibido el producto, siempre que éste no se hubiere deteriorado por hecho imputable al consumidor. Si el producto se hubiere vendido con determinada garantía, prevalecerá el plazo por el cual ésta se extendió, si fuere mayor.”.

El proyecto propone sustituirlo por el siguiente:

"El ejercicio de los derechos que contemplan los artículos 19 y 20 deberá hacerse efectivo ante el vendedor dentro del año siguiente a la fecha en que se haya recibido el producto, siempre que éste no se hubiere deteriorado por hecho imputable al consumidor.”.

En opinión de CONADECUS, constituye un avance ampliar el plazo de la garantía legal a 1 año, sin perjuicio de eso, es importante informar a los proveedores de las condiciones que se pueden ejercer en el derecho a la garantía legal, pues la extensión del plazo no constituye una obligación para el proveedor de pleno derecho, puesto que se

ha evidenciado que durante los 3 meses de garantía legal los proveedores no dan respuesta a los requerimientos, y muchas veces se vence el plazo en espera de una solución.

El inciso segundo actual dispone que:

“El consumidor que, en el ejercicio de los derechos que contempla el artículo 20, opte por la reparación, podrá dirigirse, indistinta o conjuntamente, al vendedor, al fabricante o al importador. Hecha la opción, el requerido no podrá derivar el reclamo.”.

El proyecto plantea sustituirlo por lo siguiente:

“El consumidor tendrá la libertad de elección entre la reparación del producto, su sustitución o la devolución del precio pagado, sin perjuicio de la indemnización que corresponda.”.

CONADECUS valora la iniciativa ya que viene a reforzar la jurisprudencia con respecto a la responsabilidad y solidaridad de los proveedores y los intermediarios.

El inciso tercero del artículo 21 dispone que:

“Serán solidariamente responsables por los perjuicios ocasionados al consumidor, el proveedor que haya comercializado el bien o producto y el importador que lo haya vendido o suministrado.”.

La moción postula sustituirlo por el siguiente:

“Si el producto se hubiere vendido con determinada garantía extendida o voluntaria otorgada por el vendedor, gratuita u onerosa, regirá después de vencida la garantía legal.”.

CONADECUS también valora la iniciativa ya que terminada la garantía legal regirá la garantía extendida voluntaria, por lo tanto, se hace una clara distinción entre ambas garantías. Cumpliendo así el objetivo de canalizar la idoneidad de los productos o servicios prestados durante el tiempo de la garantía.

El inciso cuarto actual dispone lo siguiente:

“En caso de que el consumidor solicite la reparación sólo al vendedor, éste gozará del derecho de resarcimiento señalado en el artículo 22.”.

El proyecto en estudio plantea reemplazarlo por el siguiente:

“Las garantías a que se refieren en los dos incisos precedentes producirán plena prueba si ha sido fechada y timbrada al momento de la entrega del bien. Igual efecto tendrá la referida garantía aunque no haya sido fechada ni timbrada al momento de la entrega del bien, siempre que se exhiba la correspondiente factura o boleta de venta.”.

Para CONADECUS debería agregarse a este inciso lo siguiente: “en el caso de que el consumidor no cuente con ella (boleta o factura) será obligación del proveedor entregar una copia de ésta”.

El inciso quinto actual dispone lo siguiente:

“Las acciones a que se refiere el inciso primero podrán hacerse valer, asimismo, indistintamente en contra del fabricante o el

importador, en caso de ausencia del vendedor por haber sido sometido a un procedimiento concursal de liquidación, término de giro u otra circunstancia semejante. Tratándose de la devolución de la cantidad pagada, la acción no podrá intentarse sino respecto del vendedor.”.

El proyecto postula sustituirlo por lo siguiente:

“Si la garantía es otorgada por el fabricante, ésta comienza a regir desde la recepción del producto por todo el plazo en que se establece en éste. El consumidor podrá hacerla efectiva frente al fabricante o al importador. El consumidor podrá optar entre el ejercicio de la garantía legal, la extendida del vendedor o la garantía del fabricante, mientras se encuentren vigentes. En consecuencia, el vendedor no puede imponer agotar la garantía del fabricante antes de la garantía legal, o la extendida que él haya otorgado, ni viceversa.”.

CONADECUS rescata de la indicación la intención de entregar mayores facultades al consumidor. Al igual que señaló en las observaciones anteriores, el ejercicio de la garantía legal como derecho, que le asiste al consumidor no siempre es respetado en tiempo y forma, además reforzar la información con la que cuentan los proveedores en este caso.

El inciso sexto actual dispone lo siguiente:

“El vendedor, fabricante o importador, en su caso, deberá responder al ejercicio de los derechos a que se refieren los artículos 19 y 20 en el mismo local donde se efectuó la venta o en las oficinas o locales en que habitualmente atiende a sus clientes, no pudiendo condicionar el ejercicio de los referidos derechos a efectuarse en otros lugares o en condiciones menos cómodas para el consumidor que las que se le ofreció para efectuar la venta, salvo que éste consienta en ello.”.

El proyecto propone sustituirlo por el siguiente:

“Si en virtud del ejercicio de la garantía legal, adicional o voluntaria, el consumidor opta por la reparación o sustitución del bien, el plazo de la garantía, legal o voluntaria, según corresponda, se interrumpirá y comenzará a regir nuevamente.”.

CONADECUS destacó que se reconoce la interrupción del plazo en caso de ejercer la garantía de los productos. Puesto que muchas veces, la elección del consumidor es la reparación del bien, lo que en muchas ocasiones se frustra con la existencia de otras fallas del producto, semejante a las denunciadas anteriormente, en algunos casos, si bien podrían ejercer la garantía legal, no lo hacen pues el plazo se encuentra “vencido”.

El inciso séptimo actual dispone lo siguiente:

“En el caso de productos perecibles o que por su naturaleza estén destinados a ser usados o consumidos en plazos breves, el término a que se refiere el inciso primero será el impreso en el producto o su envoltorio o, en su defecto, el término máximo de siete días.

El proyecto lo sustituye por el siguiente:

“El consumidor que, en el ejercicio de los derechos que contempla el artículo 20, opte por la reparación o sustitución, podrá

dirigirse, indistintamente al vendedor, al fabricante o al importador. Hecha la opción, el requerido no podrá derivar el reclamo.”.

En opinión de CONADECUS le brinda seguridad al consumidor, puesto que el vendedor, fabricante o importador no podrá derivar el reclamo. Han visto que los proveedores que actúan como intermediarios derivan su responsabilidad siendo que en estricto rigor son igualmente responsables, puesto que esta nueva disposición viene a resguardar la denuncia que realiza el consumidor independiente en contra de quien lo haga.

El inciso décimo dispone lo siguiente:

“La póliza de garantía a que se refiere el inciso anterior producirá plena prueba si ha sido fechada y timbrada al momento de la entrega del bien. Igual efecto tendrá la referida póliza aunque no haya sido fechada ni timbrada al momento de la entrega del bien, siempre que se exhiba con la correspondiente factura o boleta de venta. Tratándose de la devolución de la cantidad pagada, el plazo para ejercer la acción se contará desde la fecha de la correspondiente factura o boleta y no se suspenderá en caso alguno. Si tal devolución se acordare una vez expirado el plazo a que se refiere el artículo 70 del decreto Ley Nº 825, de 1974, el consumidor sólo tendrá derecho a recuperar el precio neto del bien, excluidos los impuestos correspondientes.”.

El proyecto propone sustituirlo por el siguiente:

“El vendedor, fabricante o importador, en su caso, deberá responder al ejercicio de los derechos a que se refieren los artículos 19 y 20 en el mismo local donde se efectuó la venta o en las oficinas o locales en que habitualmente atiende a sus clientes, no pudiendo condicionar el ejercicio de los referidos derechos a efectuarse en otros lugares o en condiciones menos cómodas para el consumidor que las que se le ofreció para efectuar la venta, salvo que éste consienta en ello.”.

A Conadecus le preocupa la última frase “salvo que éste consienta en ello”, pues abre un espacio para que el consumidor que nunca tiene toda la información renuncie a un derecho consagrado en la ley.

**-Artículo 21 A.**

La moción agrega el siguiente artículo 21 A, nuevo:

"Si por defectos de fabricación, de diseño o de información del producto, coincidentes o no con los establecidos en el artículo 20, se causen daños a la persona o bienes del tenedor a cualquier título, éste podrá demandar directamente al fabricante o al importador para el resarcimiento de los daños causados. En caso de pluralidad de responsables, su responsabilidad será solidaria.

El plazo de prescripción de la acción concedida en este artículo es de cinco años contados desde la manifestación del daño. El plazo máximo para hacer efectiva la responsabilidad de este artículo es el de 10 años contados desde la puesta en circulación del producto.”.

CONADECUS valora esta modificación ya que al consumidor le da la facultad para demandar directamente al fabricante o al importador, pues consagra la responsabilidad solidaria.

**-Artículo 41.**

En cuanto a la modificación al Artículo 41, CONADECUS apoya la iniciativa de que el consumidor podrá reclamar del desperfecto o daño ocasionado por el servicio defectuoso dentro del plazo de 1 año.

Sobre agregar el siguiente inciso tercero, nuevo, pasando el actual inciso tercero al cuarto, del siguiente tenor:

"Si el proveedor hubiere concedido, garantías adicionales o voluntarias, regirá primero la garantía legal establecida en el inciso anterior, y luego la garantía extendida. Si, en virtud del ejercicio de cualquiera de las garantías, el proveedor presta el servicio sin costo o corrige la prestación defectuosa, el plazo de la garantía correspondiente se interrumpirá y comenzará a regir nuevamente.”.

CONADECUS valora la iniciativa ya que una vez terminada la garantía legal comenzará la garantía extendida.

**LEY N° 18.010 SOBRE OPERACIONES DE CRÉDITO DE DINERO**

**-En cuanto a la sustitución del artículo 10, por el siguiente:**

"El deudor podrá siempre pagar por anticipado todo o parte de una operación de crédito de dinero regida por esta ley, aun contra la voluntad del acreedor, siempre que pague el capital que se anticipa y los intereses pactados calculados hasta la fecha de pago efectivo.”.

CONADECUS señaló que viene a reforzar los derechos de los consumidores y evidencia la vulneración que realizan los bancos, en cuanto a la operación de crédito.

**- Respecto a considerar en el artículo 11 el siguiente inciso cuarto, nuevo, al artículo 11:**

“Si el acreedor concede plazos de gracia o prórrogas para pagar, los intereses moratorios se devengarán después del vencimiento del plazo de gracia o prórroga.”

A CONADECUS le parece positivo.

_____

En la sesión siguiente, el **Honorable Senador señor Harboe** llamó la atención de que el proyecto en estudio es bastante global, dado que comprende distintas materias, establece definiciones y regula otros aspectos que no han sido analizados en profundidad.

En tal sentido, le preocupa que esta iniciativa pueda tener repercusiones e influir de manera directa en otras legislaciones, más allá de sólo la Ley de Protección de los Derechos del Consumidor.

Por otra parte, consideró necesario oír la opinión de otros actores de la industria en relación con esta iniciativa, que presenten una visión quizás distinta a la ya expuesta por CONADECUS y SERNAC.

Los Honorables Senadores presentes estuvieron de acuerdo con lo señalado.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Rincón** propuso que, una vez aprobado el proyecto en general, la Comisión abra una ronda de audiencias.

---

Cerrado el debate, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Durana, puso el proyecto en votación en general.

**-- Sometida a votación la idea de legislar en la materia, el proyecto fue aprobado en general por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión de Economía, Honorables Senadores señor Durana, Presidente, señora Rincón y señores Elizalde y Harboe (Unanimidad, 4x0).**

---

## TEXTO DEL PROYECTO APROBADO EN GENERAL

Se inserta a continuación el texto del proyecto que la Comisión de Economía os propone aprobar en general:

### PROYECTO DE LEY:

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

1) Elimínase la siguiente frase del artículo 1° N° 1 "en virtud de cualquier acto jurídico oneroso", y las comas que la antecede y sucede.

2) Agrégase el siguiente artículo 1 bis, nuevo:

"Artículo 1 bis. La interpretación de las normas contenidas en la presente ley se efectuará en conformidad a los artículos 19 a 24 del Código Civil, teniendo siempre en consideración la finalidad protectora del consumidor de esta ley y el desequilibrio de las partes.

Si de la aplicación de las normas y criterios descritos en el inciso anterior, todavía existiese duda sobre el alcance de alguna de sus disposiciones, deberá adoptarse la interpretación más favorable al consumidor.

En aquellos casos en que sea obscura la aplicación de las exclusiones establecidas en los artículos 2 y 2 bis, deberán aplicarse las normas de esta ley y sus procedimientos judiciales de interés individual y colectivo y difuso.".

3) Agrégase el siguiente artículo 16 C, nuevo:

"Artículo 16 C. Las cláusulas obscuras del contrato de adhesión deberán ser interpretadas a favor del consumidor. Si se advierten cláusulas contradictorias en los contratos de adhesión, no deberá considerarse aquella cláusula o parte de la cláusula contradictoria menos favorable al consumidor".

4) Agrégase los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto, nuevos, al artículo 17 B:

"Los productos y servicios financieros solo podrán establecer comisiones, precios, gastos, costos o tarifas, cualquiera sea su denominación, derivados de estos servicios y productos, en la medida que sean informados anticipadamente al consumidor en el contrato y constituyan una contraprestación real y efectiva a un servicio prestado por el proveedor. Constituye infracción a esta ley los cobros que constituyan un sobreprecio a la apertura y administración del producto o servicio financiero o al interés que se cobre por el otorgamiento de un crédito.

En estos casos, el tribunal, además de declarar la infracción respectiva, ordenará la restitución completa de lo excesivamente pagado, con reajustes e intereses. Las infracciones que establece este inciso se entienden sin perjuicio de lo establecido en el artículo 39 de la presente ley.

En consecuencia, sin que la presente enumeración sea taxativa, comete infracción a la presente ley el proveedor que cobre comisiones, precios, gastos, costos o tarifas relativas a la evaluación comercial del cliente; la confección y envío de los estados de cuenta; compra en cuotas o en establecimientos comerciales asociados; compra o avances en efectivo en territorio extranjero; avance en efectivo en el territorio nacional; reprogramación, convenio de pago, rehabilitación, novación o cualquier tipo de renegociación crediticia; y líneas de crédito de sobregiro.".

5) Sustitúyase el artículo 21 por el siguiente:

"Artículo 21. El ejercicio de los derechos que contemplan los artículos 19 y 20 deberá hacerse efectivo ante el vendedor dentro del año siguiente a la fecha en que se haya recibido el producto, siempre que éste no se hubiere deteriorado por hecho imputable al consumidor.

El consumidor tendrá la libertad de elección entre la reparación del producto, su sustitución o la devolución del precio pagado, sin perjuicio de la indemnización que corresponda.

Si el producto se hubiere vendido con determinada garantía extendida o voluntaria otorgada por el vendedor, gratuita u onerosa, regirá después de vencida la garantía legal.

Las garantías a que se refieren en los dos incisos precedentes producirán plena prueba si ha sido fechada y timbrada al momento de la entrega del bien. Igual efecto tendrá la referida garantía aunque no haya sido fechada ni timbrada al momento de la entrega del bien, siempre que se exhiba la correspondiente factura o boleta de venta.

Si la garantía es otorgada por el fabricante, ésta comienza a regir desde la recepción del producto por todo el plazo en que se establece en éste. El consumidor podrá hacerla efectiva frente al fabricante o al importador. El consumidor podrá optar entre el ejercicio de la garantía legal, la extendida del vendedor o la garantía del fabricante, mientras se encuentren vigentes. En consecuencia, el vendedor no puede imponer agotar la garantía del fabricante antes de la garantía legal, o la extendida que él haya otorgado, ni viceversa.

Si en virtud del ejercicio de la garantía legal, adicional o voluntaria, el consumidor opta por la reparación o sustitución del bien, el plazo de la garantía, legal o voluntaria, según corresponda, se interrumpirá y comenzará a regir nuevamente.

El consumidor que, en el ejercicio de los derechos que contempla el artículo 20, opte por la reparación o sustitución, podrá dirigirse, indistintamente al vendedor, al fabricante o al importador. Hecha la opción, el requerido no podrá derivar el reclamo.

En caso de que el consumidor solicite la reparación sólo al vendedor, éste gozará del derecho de resarcimiento señalado en el artículo 22.

Las acciones a que se refiere el inciso segundo podrán hacerse valer, asimismo, indistintamente en contra del fabricante o el importador, en caso de ausencia del vendedor por haber sido sometido a un procedimiento concursal de liquidación, término de giro u otra circunstancia semejante. Tratándose de la devolución de la cantidad pagada, la acción no podrá intentarse sino respecto del vendedor.

El vendedor, fabricante o importador, en su caso, deberá responder al ejercicio de los derechos a que se refieren los artículos 19 y 20 en el mismo local donde se efectuó la venta o en las oficinas o locales en que habitualmente atiende a sus clientes, no pudiendo condicionar el ejercicio de los referidos derechos a efectuarse en otros lugares o en condiciones menos cómodas para el consumidor que las que se le ofreció para efectuar la venta, salvo que éste consienta en ello.

En el caso de productos perecibles o que por su naturaleza estén destinados a ser usados o consumidos en plazos breves, el término a que se refiere el inciso primero será el impreso en el producto o su envoltorio o, en su defecto, el término máximo de treinta días.

Tratándose de la devolución de la cantidad pagada, el plazo para ejercer la acción se contará desde la fecha de la entrega del producto. Si tal devolución se acordare una vez expirado el plazo a que se refiere el artículo 70 del decreto ley N° 825, de 1974, el consumidor sólo tendrá derecho a recuperar el precio neto del bien, excluidos los impuestos correspondientes.

Los plazos que establece este artículo se suspenderán si el producto se encuentra bajo algún tipo de revisión por el proveedor.".

6) Agréguese el siguiente artículo 21 A, nuevo:

"Artículo 21 A. Si por defectos de fabricación, de diseño o de información del producto, coincidentes o no con los establecidos en el artículo 20, se causen daños a la persona o bienes del tenedor a cualquier título, éste podrá demandar directamente al fabricante o al importador para el resarcimiento de los daños causados. En caso de pluralidad de responsables, su responsabilidad será solidaria.

El plazo de prescripción de la acción concedida en

este artículo es de cinco años contados desde la manifestación del daño. El plazo máximo para hacer efectiva la responsabilidad de este artículo es el de 10 años contados desde la puesta en circulación del producto.".

8) Modifíquese el artículo 41 en el siguiente sentido:

a) Sustitúyase la frase "treinta días" del inciso segundo, por la frase "un año".

b) Agrégase la siguiente oración al final del inciso segundo:

"El consumidor tendrá la libertad de elección entre la prestación del servicio sin costo, la corrección de la prestación inidónea, o la devolución del precio pagado, sin perjuicio de ser indemnizado por los daños causado.".

c) Agrégase el siguiente inciso tercero, nuevo, pasando el actual inciso tercero al cuarto:

"Si el proveedor hubiere concedido, garantías adicionales o voluntarias, regirá primero la garantía legal establecida en el inciso anterior, y luego la garantía extendida. Si, en virtud del ejercicio de cualquiera de las garantías, el proveedor presta el servicio sin costo o corrige la prestación defectuosa, el plazo de la garantía correspondiente se interrumpirá y comenzará a regir nuevamente.".

Artículo segundo.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 18.010, sobre operaciones de crédito de dinero:

1) Sustitúyase el artículo 10, por el siguiente:

"Artículo 10. El deudor podrá siempre pagar por anticipado todo o parte de una operación de crédito de dinero regida por esta ley, aun contra la voluntad del acreedor, siempre que pague el capital que se anticipa y los intereses pactados calculados hasta la fecha de pago efectivo.".

2) Agrégase el siguiente inciso cuarto, nuevo, al artículo 11:

"Si el acreedor concede plazos de gracia o prórrogas para pagar, los intereses moratorios se devengarán después del vencimiento del plazo de gracia o prórroga.".

Artículo transitorio.- El régimen de responsabilidad que establece el artículo 21 A, introducido por esta ley en el numeral 6 del artículo primero, no será aplicable a los daños causados con anterioridad a su entrada en vigencia.

_____

Acordado en sesiones celebradas los días 25 de septiembre y 2 de octubre de 2019, con la asistencia de los Honorables Senadores señor José Miguel Durana Semir (Presidente), señora Ximena Rincón González y señores Álvaro Elizalde Soto, Rodrigo Galilea Vial y Felipe Harboe Bascuñán.

Sala de la Comisión, a 9 de octubre de 2019.

PEDRO FADIC RUIZ
Abogado Secretario de la Comisión

**RESUMEN EJECUTIVO**

**INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 19.496, SOBRE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES, PARA AMPLIAR LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES EN LAS MATERIAS QUE INDICA**

**BOLETÍN Nº.12.931-03**

---

**I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** El presente proyecto pretende actualizar la normativa de protección al consumidor con la finalidad de introducir mejoras sustantivas generales a los derechos de los consumidores en los siguientes aspectos:

(I) la ampliación del ámbito de aplicación de la LPDC a los consumidores materiales,

(II) la introducción de normas de interpretación a favor del consumidor,

(III) mejoras en las reglas de la garantía legal y la introducción de la responsabilidad por productos defectuosos, y

(IV) reformas a las comisiones e intereses en el mercado del crédito.

**II. ACUERDOS:** Aprobado en general por la unanimidad de los miembros presentes (Unanimidad)(4X0).

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** El proyecto consta de dos artículos permanentes y de un artículo transitorio. El artículo 1° introduce diversas modificaciones a la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores. El artículo 2° introduce modificaciones a la ley N° 18.010, sobre operaciones de crédito de dinero.

**IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** No hay.

**V. URGENCIA:** No tiene.

**VI. ORIGEN INICIATIVA:** Moción del Honorable Senador señor Andrés Allamand.

**VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Primer trámite.

**VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** Inició su tramitación en el Senado con fecha 10 de septiembre de 2019, 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° 19.496, sobre protección de los derechos del consumidor.

-Ley N° 18.010, sobre operaciones de crédito de dinero.

**XI. SECRETARÍA DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA:** señor Pedro Fadic Ruiz, Abogado Secretario de Comisiones, y señora Carolina Arcil Campos, Abogado Ayudante de Comisiones.

**PEDRO FADIC RUIZ**
**Abogado Secretario de la Comisión**