

**INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA**  
recaído en el proyecto de ley, en primer trámite  
constitucional, que modifica las leyes N°s 19.496 y  
19.628, para regular la protección de la vida  
privada en lo relativo al envío de publicidad.

**BOLETÍN N° 10.133-03.**

**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 de los Honorables Senadores señor Tuma,  
señora Pérez y señores Harboe y Pizarro.

La iniciativa ingresó a tramitación en el Senado  
con fecha 17 de junio de 2015, pasando a la Comisión de Economía.

- - - - -

A la sesión en que la Comisión estudió el proyecto  
asistieron, especialmente invitadas por la Comisión, las siguientes personas:

**Del Ministerio de Economía, Fomento y  
Turismo:** el Asesor, señor Adrián Fuentes.

**Del Servicio Nacional del Consumidor  
(SERNAC):** el Director Nacional, señor Ernesto Muñoz; la Jefa de Gabinete,  
señora Catalina Huidobro, y la Asesora, señora Magdalena Lazcano.

**De la Subsecretaría de Telecomunicaciones  
(SUBTEL):** el Jefe de la División de Política Regulatoria y Estudios, señor  
Raúl Lazcano.

También estuvieron presentes las siguientes  
personas:

**De la Secretaría General de la Presidencia  
(SEGPRES):** los Asesores, señores Luis Batalle y Daniel Portilla.

Los Asesores señores Fabián Luengo (Senador  
señor Alejandro Navarro), Eduardo Faúndez (Senadora señora Lily Pérez),  
José Huerta (Senador señor Manuel José Ossandón) y Eduardo Barros  
(Senador señor Eugenio Tuma).

**De la Fundación Jaime Guzmán,** el Analista,  
señor Diego Vicuña.

## **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

No hay.

## **OBJETIVOS DEL PROYECTO**

Actualizar la legislación en materia de protección de los consumidores, ante el escenario de desarrollo masivo de la publicidad y de ofertas de servicios no solicitados por ellos, que se efectúan vía telefónica y a correos electrónicos privados. Lo anterior, de modo de velar por derechos fundamentales de los consumidores como son el respeto a la vida privada, el acceso y uso de números de teléfono y direcciones de correo electrónico privados, y evitar el envío de información sin su consentimiento y sin regulaciones mínimas que reguarden las horas de descanso y la vida privada de las personas.

- - - - -

## **ANTECEDENTES**

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

### **A. ANTECEDENTES JURÍDICOS**

- Constitución Política de la República, artículo 19, N° 4°, que asegura a todas las personas el respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y de su familia.

- Ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.

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

### **B. ANTECEDENTES DE HECHO**

La moción que dio origen a este proyecto.

La moción comienza señalando que la protección de la vida privada constituye una clara tendencia en los documentos supranacionales, como el artículo 12° de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y en legislaciones internas más modernas como la francesa.

La Constitución Política de la República, en esta misma línea, en su artículo 19° N° 4°, asegura a todas las personas "el respeto y protección a la vida privada y pública".

La ley N° 19.628, de Protección a la Vida Privada,

por su parte, establece el derecho de las personas a efectuar el tratamiento de datos personales, siempre que se haga de manera concordante con la ley, y siempre "deberá respetar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de los titulares de los datos y de las facultades que la ley les reconoce".

Luego, el artículo 4° establece que el tratamiento de datos requiere el consentimiento del titular y la persona que autoriza debe ser debidamente informada respecto del propósito del almacenamiento de sus datos personales y su posible comunicación al público.

En su artículo 12° se establece el derecho de toda persona a exigir a quien sea responsable de un banco, información sobre los datos relativos a su persona, su procedencia y destinatario, el propósito del almacenamiento y la individualización de las personas u organismos a los cuales sus datos son transmitidos regularmente.

Finalmente, la ley N° 19.496, de Protección de los Derechos del Consumidor, en el artículo 28 B, regula la comunicación promocional o publicitaria enviada por correo electrónico, especificando que deberá indicar la materia o asunto sobre el que versa, al igual que la identidad del remitente y contener una dirección válida a la que el destinatario pueda solicitar la suspensión de los envíos, quedando desde entonces prohibidos. A su vez, establece que quienes realicen estas comunicaciones promocionales o publicitarias a los consumidores deberán indicar una forma expedita en que los destinatarios podrán solicitar la suspensión de las mismas; solicitada ésta, el envío de nuevas comunicaciones quedará prohibido.

Los autores de la moción hacen presente que estas normas no dan cuenta de la realidad que enfrentan los consumidores en un mercado publicitario masivo y que desarrolla estrategias de comunicación agresivas utilizando los diversos medios. La legislación ha quedado superada por la dinámica del mercado, situación que genera asimetría y vulnera derechos esenciales de los consumidores, como la protección de su vida privada y la posibilidad de ejercer el derecho a otorgar el consentimiento o rechazo para recibir este tipo de comunicaciones.

La legislación comparada es específica en la regulación de dichas comunicaciones.

España califica de "práctica comercial desleal con los consumidores" la realización de propuestas no deseadas y reiteradas por medios de comunicación a distancia. La legislación española ha avanzado en el reconocimiento del derecho de los consumidores a decidir, desde la primera llamada telefónica, si desean recibir más ofertas, y resguarda a los consumidores regulando los horarios en que se pueden efectuar este tipo de llamados. Se prohíbe las llamadas comerciales después de las 21:00 y antes de las 09:00 horas, como también los fines de semana y festivos.

Alemania, en su ley de "lucha contra el telemarketing no deseado", que regula especialmente las comunicaciones

promocionales y publicitarias a distancia, autoriza las comunicaciones promocionales o publicitarias sólo cuando el consumidor lo ha consentido previa y expresamente. Esta ley dispone de una norma similar a la española en orden a prohibir que los proveedores se comuniquen telefónicamente con los consumidores desde números no identificables, norma cuyo incumplimiento es sancionado hasta con 10.000 euros.

Argentina tiene un registro que permite a los consumidores inscribirse para no recibirlas, mismo mecanismo que se considera a nivel estatal en Estados Unidos de Norteamérica.

En efecto, en Estados Unidos las legislaciones de Telephone Consumer Protection Act de 1991 (TCPA) y Telemarketing and Consumer Fraud Prevention Act, limitan el telemarketing, prohibiendo las comunicaciones de telemarketing automáticas y de voz pregrabada, en un horario de 08:00 a 21:00 hrs. Por su parte, el estado de Texas se dispone de un registro donde los consumidores pueden registrar su número de teléfono para no ser sujetos pasivos de comunicaciones promocionales o publicitarias a distancia.

Argentina, a nivel nacional, presenta una Ley de Protección de los Datos Personales (Ley N° 25.326) que exige que la recopilación de domicilios, reparto de documentos, publicidad o venta directa y otras actividades análogas, se efectúe en base a datos que figuren en documentos accesibles al público o hayan sido facilitados por los propios titulares u obtenidos con su consentimiento. A nivel federal, dispone de un registro que permite a las personas titulares de cuentas telefónicas inscribirse manifestando su intención de "no ser contactada telefónicamente por personas que, haciendo uso de datos personales, utilizan el sistema de telemarketing para publicitar, ofertar, vender y/o regalar bienes y/o servicios", sistema similar que actualmente se está legislando en Uruguay.

La moción continúa señalando que, en el sistema de telecomunicaciones en Chile, se contabilizan 3.397.967 líneas en Servicio de Telefonía Básica y 23.683.351 números abonados en telefonía celular, y de estos, 7.374.909 están suscritos a un plan comercial. En relación al consumo del internet, existe un total de 2.503.072 conexiones totales fijas y 10.713.842 conexiones móviles. Este es el contexto en el cual las empresas podrían operar para publicitar sus servicios, promociones o bienes.

Las diversas empresas de retail, financieras o telecomunicaciones canalizan sus campañas de publicidad u ofertas a través de call center o vía correo electrónicos. A estas empresas se han incorporado nuevos actores de servicios masivos como es la televisión por cable que presenta una penetración del 64% en el mercado con 4.158.874 personas que cuentan con este servicio, quienes están expuestos a campañas de publicidad u ofertas masivas.

Los autores de la moción concluyen que este escenario de desarrollo masivo de la publicidad y de ofertas de servicios no solicitados por los consumidores que se efectúan vía telefónica a números y correos electrónicos privados, demanda la actualización de la legislación y

cerrar los vacíos legales que permiten operar a las empresas de publicidad masiva, vulnerando derechos fundamentales de los consumidores como son el respeto a la vida privada, el acceso y uso de números de teléfono o dirección de correo electrónico privados y el envío de información sin su consentimiento, y sin regulaciones mínimas que reguarden las horas de descanso y la vida privada de las personas.

- - - - -

## **DISCUSIÓN EN GENERAL**

**La Comisión inició la discusión general del proyecto escuchando la exposición del Director del Servicio Nacional del Consumidor, señor Ernesto Muñoz.**

El señor Muñoz realizó una exposición que comprende los siguientes puntos:

- 1.- Actual regulación.
- 2.- Datos de reclamos.
- 3.- Aplicación no molestar.
- 4.- Acciones del SERNAC.
- 5.- Experiencia comparada.
- 6.- Comentarios sobre el proyecto.

Como punto de partida, puso de relieve que este proyecto revela una necesidad muy importante tanto de avanzar en el cumplimiento de la normativa vigente, como de revisar cómo se puede fortalecer la estructura normativa en esta materia, de manera de hacer realidad los derechos de los consumidores declarados en la ley.

### **I. ACTUAL REGULACIÓN:**

El Director del SERNAC señaló que actualmente el artículo 28 B de la Ley de Protección de los Derechos del Consumidor establece las siguientes obligaciones:

- Toda comunicación debe identificar correctamente al proveedor y debe indicar el motivo de la comunicación;
- Toda comunicación debe indicar un mecanismo expedito para solicitar la suspensión del envío de esta información. Es una obligación de entrada para el proveedor, la de indicar el modo como se ejerce el derecho a pedir la suspensión, que si no se cumple, constituye una infracción a la ley;
- Una vez que el consumidor solicita la suspensión de las comunicaciones, el proveedor se encuentra obligado a suspender los envíos;

Hizo presente que la norma no asocia el

incumplimiento de estas a una sanción específica, de manera que se aplica supletoriamente lo dispuesto en el artículo 24 de la ley, esto es, por cada una de las infracciones se pueden aplicar multas de hasta 50 UTM, y lo contenido en el artículo 3, letra e) del mismo cuerpo normativo, en caso de provocar daño al consumidor.

La actual regulación corresponde a un sistema de “opt-out” que implica:

- Que la comunicación contenga un mecanismo claro para que el consumidor pueda solicitar el cese de éstas.
- Una actividad del consumidor tendiente a manifestar su voluntad de no recibir más comunicaciones. El consumidor tiene que salir el registro.

Si el consumidor ejerce este derecho a la suspensión del envío de comunicaciones y ellas se continúan enviando, se puede generar una infracción.

Este sistema ha tenido una implementación difícil pues traspasa costos al consumidor para poder solicitar la suspensión de estos envíos.

Llamó la atención sobre la relevancia de la “validación” de datos que efectúa el consumidor, al ejercer este derecho, la que puede constituir un incentivo perverso. En definitiva, es una confirmación de la información con que cuenta el proveedor, y con ello la base de datos aumenta su valor.

El señor Muñoz puso de relieve que SERNAC ha desarrollado diversas acciones destinadas a impulsar buenas prácticas y facilitar el cumplimiento de la ley, pero sin tener facultades fiscalizadoras y sancionadoras.

En este punto, la **Honorable Senadora señora Pérez** consultó qué ocurriría en esta materia si se encontrara vigente el proyecto de ley de fortalecimiento del SERNAC, que acaba de ser despachado por la Comisión (Boletín N° 9.369-03).

El señor Muñoz señaló que en un sistema opt out, con facultades fiscalizadoras, se podría haber atacado este problema de una manera mucho más eficaz, trabajando sobre la base de fiscalización y prevención, mas que de reacción ante los reclamos.

El Director del SERNAC, señor Ernesto Muñoz, manifestó que el consumidor tiene dos vías para denunciar estas infracciones. La primera es por medio de un reclamo formal por infracción al artículo 28 B, y la otra vía es a través de la utilización del registro “No Molestar” que ha implementado el SERNAC y que tiene disponible en la página web, solicitud que no implica un reclamo que vaya a generar una sanción, sino que solo una denuncia del consumidor para que cese el envío

de la publicidad.

II. DATOS DE RECLAMOS.

El señor Muñoz presentó los siguientes datos de reclamos por infracción al artículo 28 B de la Ley de Protección de los Derechos del Consumidor (SPAM, publicidad no deseada):

| Año                 | Numero de reclamos |
|---------------------|--------------------|
| 2010                | 552                |
| 2011                | 957                |
| 2012                | 963                |
| 2013                | 1134               |
| 2014                | 1452               |
| 2015 (hasta agosto) | 621                |
| Total general       | 5879               |

Reclamos por infracción al artículo 28 B de la LPC (SPAM, publicidad no deseada):



III. APLICACIÓN NO MOLESTAR.

El señor Director hizo presente que, en el marco actual, el consumidor tiene también esta posibilidad de usar la aplicación “No Molestar”.

El SERNAC lanzó en agosto de 2013 la aplicación “No Molestar” (<http://www.sernac.cl/no-molestar/>). Esta aplicación surgió como una iniciativa institucional con el objeto de crear un canal a través del cual los consumidores puedan solicitar la suspensión de publicidad o promociones enviadas por las empresas, a través de correo electrónico, teléfono celular, teléfono fijo, mensajería de texto, fax y correo postal. Lo anterior, en el contexto de lo descrito en el artículo 28 B de la ley N° 19.496, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores.

La aplicación permite a los consumidores seleccionar la empresa y el canal a través del cual recibe publicidad o promociones no deseadas y solicitar la suspensión de dichas comunicaciones. Esa es la funcionalidad de esta aplicación.

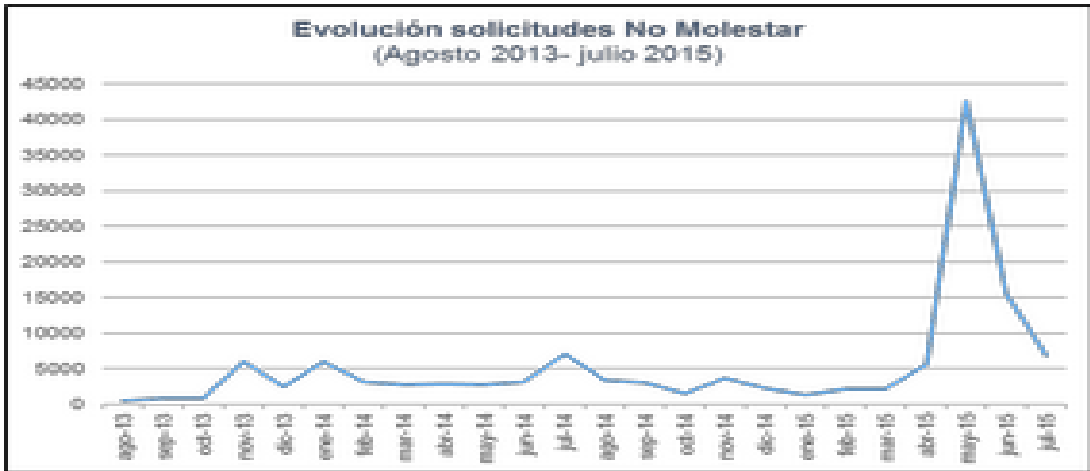
Estas solicitudes son oficiadas mensualmente a las empresas para que saquen de sus registros los datos de contacto de esos consumidores. Presentó datos respecto del volumen:

| Año           | Volumen |
|---------------|---------|
| 2013          | 10.603  |
| 2014          | 41.292  |
| 2015          | 76.076  |
| Total general | 127.971 |

Para poder ponderar adecuadamente estas cifras, el Director llamó la atención que SERNAC recibe 300 mil reclamos al año considerando todas las materias, y acá sólo en relación a estas solicitudes hay casi 130 mil en tres años. Es una cifra muy alta.

Se identifica que las alzas de las solicitudes corresponden a acciones comunicacionales del SERNAC tendientes a visibilizar la aplicación, esto es, el peak de solicitudes “No Molestar” que se constata en el gráfico, se produjo con el relanzamiento de la aplicación que se realizó este año.

Hizo presente que 4 conglomerados de empresas concentran el 50% de todas las solicitudes ingresadas: Movistar, Claro, Entel y Banco de Chile. Esto probablemente está relacionado con el volumen de clientes de las mismas.





cómo opera la aplicación, y qué ocurre después que se hace uso de ella, cómo se tiene certeza que la empresa terminó con el envío de publicidad no deseada al usuario.

El señor Muñoz destacó que la aplicación permite recabar información, enviarla, e individualizar el canal a través del cual se ha recibido la comunicación, la empresa y al consumidor. SERNAC envía un oficio al proveedor, notificando a la empresa que los consumidores individualizados han solicitado el cese del envío de comunicaciones respecto de esa empresa en particular, y quedando registro de ello.

Uno de los problemas que se presentan es el alto nivel de reincidencias, pues las empresas no cumplen con el cese del envío de esas comunicaciones.

**La Honorable Senadora señora Pérez** preguntó si no se aplica ninguna sanción si las empresas reinciden.

Por otra parte, puso de relieve la importancia que el consumidor tome conocimiento respecto de la posibilidad de reclamar en caso de este tipo de publicidad, que puede ser bastante molesta, por ejemplo llamadas telefónicas de los bancos los domingos en la tarde. Existe bastante desinformación, y un ejemplo de lo anterior es que personalmente no estaba al tanto de su posibilidad de reclamar.

El Director del SERNAC manifestó que el diagnóstico del proyecto de ley en esta materia es correcto, la institucionalidad hoy día presenta brechas de cumplimiento y eso es observado por todos los consumidores, y también por el SERNAC, a pesar de que con las limitadas facultades con que cuentan, han intentado avanzar en el cumplimiento de la ley.

En segundo lugar manifestó que abordar el problema y aproximarse a él desde una perspectiva de política pública, ha motivado a SERNAC a trabajar con la industria para que ajusten sus sistemas, mas que judicializarlo de inmediato, que les parece que es el camino correcto.

Efectivamente, la solicitud de “No Molestar” no genera sanción, sino que se le envía un oficio al proveedor. El sentido del oficio es que quede un registro de la solicitud, y ello permitiría, eventualmente, si es necesario y no hay ajustes en el corto plazo, iniciar acciones que serían colectivas. Actualmente se encuentran en una fase de mejora del sistema, afirmó.

Continuando con su exposición, el señor Muñoz explicó que se efectuó un análisis de las reincidencias y también de los reincidentes.

Se identificaron alrededor de 7.000 reincidencias (solicitudes enviadas por un mismo consumidor, respecto de un mismo proveedor en distintas fechas), lo que lleva a suponer que estos proveedores

no han tomado las medidas necesarias para eliminar de sus bases a estos consumidores que han solicitado no recibir comunicación. Esto evidencia que el sistema actual no está sirviendo para que las empresas adopten las medidas necesarias y eliminen a los consumidores de sus registros.

Manifestó que, respecto de las reincidencias, se está trabajando con las empresas para que a la brevedad posible se tomen las medidas necesarias para eliminar a los consumidores que han solicitado no seguir recibiendo esta comunicación, consumidores que además tienen registro en el SERNAC. El SERNAC ha dirigido oficios en este sentido a los proveedores.

Además se ha adoptado una medida separada respecto a los reincidentes con mayor número de reincidencias. Señaló que el SERNAC ofició a los proveedores reincidentes que tienen más de 10 reincidencias, informándoles sobre el relanzamiento de la aplicación No Molestar, haciéndoles presente las reincidencias, señalando que se espera que proactivamente den cumplimiento a éstas y solicitando información sobre el número de solicitudes recibidas (con el detalle de las reincidencias) y cuáles han sido cumplidas (consumidores eliminados de sus bases).

Hasta el momento no se han recibido todas las respuestas por parte de las empresas.

En base a las respuestas se evaluará la apertura de Mediaciones Colectivas (para solucionar el problema definitivamente) o el inicio de acciones judiciales con los siguientes objetivos:

- Que los proveedores eliminen permanentemente de todas sus bases a los consumidores que en reiteradas ocasiones lo han solicitado.
- Implementar mecanismos para mejorar el cumplimiento de las solicitudes de la aplicación a partir del primer oficio.

Recalcó que antes de judicializar se han seguido una serie de pasos: identificar el problema, buscar una solución en el marco de la ley, facilitar el cumplimiento legal, indicar los incumplimientos, buscar previamente una solución. Porque lo relevante es que se cumpla con la ley y con los consumidores.

Listado de proveedores reincidentes que fueron oficiados:

| PROVEEDOR                                                           | SOLICITUDES | CONSUMIDORES |
|---------------------------------------------------------------------|-------------|--------------|
| MOVISTAR (CELULAR - INTERNET MOVIL)                                 | 657         | 310          |
| CLARO MOVIL (CELULAR - INTERNET MOVIL -PRODUCTO 3 PLAY INALAMBRICO) | 463         | 212          |
| MOVISTAR FIJO (TELEFONIA FIJA - TV CABLE - INTERNET DOMICILIARIA)   | 282         | 132          |
| ENTEL PCS MOVIL (CELULAR - INTERNET                                 | 216         | 101          |

|                                                                                                     |     |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|----|
| MOVIL)                                                                                              |     |    |
| CLARO FIJO (TELEFONIA FIJA - TV CABLE - INTERNET DOMICILIARIA - CABLE SATELITAL - 3 PLAY ALAMBRICO) | 202 | 91 |
| BANCO DE CHILE - CREDICHILE - BANCO EDWARDS - CITI- TARJETAS DE CHILE S.A.                          | 192 | 86 |
| CARRIER 181 MOVISTAR                                                                                | 78  | 37 |
| ENTELPHONE (TELEFONIA FIJA - INTERNET ADSLNGN WILLSUPER ADSL)                                       | 75  | 34 |
| TARJETAS CENCOSUD (EASY JUMBO PARIS CENCOSUD)                                                       | 76  | 33 |
| BANCO BBVA                                                                                          | 67  | 32 |
| BANCO PARIS                                                                                         | 65  | 31 |
| CARRIER 171 CLARO                                                                                   | 69  | 29 |
| BANCO SCOTIABANK Y SUD AMERICANO - (BANCO DESARROLLO )                                              | 59  | 28 |
| BANCO CORPBANCA Y BANCO CONDELL- TARJETA DE CREDITO MASTERCARD SMU                                  | 53  | 25 |
| BANCO SANTANDER BANEFE ( NO SEGUROS) MASTERCARD BATA - PREUNIC - MONSERRAT                          | 52  | 24 |
| CARRIER 110 CLARO                                                                                   | 52  | 22 |
| CARRIER 123 ENTEL S.A. (ENTEL INTERNET)                                                             | 41  | 20 |
| BANCOESTADO (BANCO ESTADO - CAJA VECINA Y SERVIESTADO)                                              | 43  | 19 |
| BANCO FALABELLA ( VISA BANCO FALABELLA)                                                             | 40  | 18 |
| CARRIER 155 CLARO                                                                                   | 44  | 18 |
| BANCO RIPLEY                                                                                        | 33  | 16 |
| TARJETA CMR FALABELLA                                                                               | 34  | 15 |
| CORREO MASIVO                                                                                       | 37  | 15 |
| PARQUE DEL RECUERDO - VESPUCIO - CORDILLERA - PADRE HURTADO - VESPUCIO DOS (SANTA CLARA)            | 29  | 14 |
| TIENDAS RIPLEY (RIPLEY.CL VENTA INTERNET)                                                           | 30  | 14 |
| VTR FIJO (TELEFONIA FIJA - TV CABLE - INTERNET DOMICILIARIA)                                        | 31  | 13 |
| CAJA DE COMPENSACION LOS ANDES - C.C.A.F. DE LOS ANDES                                              | 26  | 11 |
| TARJETAS LA POLAR (INVERSIONES SCG S.A - INVERSIONES LP S.A)                                        | 22  | 11 |
| TARJETA RIPLEY - CAR (COBRANZAS PAYBACK - PBS)                                                      | 20  | 10 |
| BANCO ITAU                                                                                          | 21  | 10 |
| BANCO BCI TBANC BANCO NOVA BCI LEASING                                                              | 20  | 10 |

IV. ACCIONES DEL SERNAC.

| N° | Nombre Proveedor                  | Oficios enviados año 2013 | Oficios enviados año 2014 | Oficios enviados año 2015 | Total |
|----|-----------------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|-------|
| 1  | MOVISTAR                          | 14                        | 36                        | 12                        | 62    |
| 2  | CLARO                             | 20                        | 60                        | 20                        | 100   |
| 3  | ENTEL                             | 12                        | 36                        | 12                        | 60    |
| 4  | BANCO DE CHILE                    | 4                         | 12                        | 4                         | 20    |
| 5  | CENCOSUD Y BANCO PARIS            | 8                         | 24                        | 5                         | 37    |
| 6  | RIPLEY                            | 14                        | 48                        | 16                        | 78    |
| 7  | FALABELLA                         | 25                        | 84                        | 28                        | 137   |
| 8  | BANCO BBVA                        | 4                         | 12                        | 4                         | 20    |
| 9  | BANCO BCI                         | 4                         | 12                        | 4                         | 20    |
| 10 | BANCO CORPBANCA Y BANCO CONDELL   | 4                         | 12                        | 4                         | 20    |
| 11 | BANCO SANTANDER                   | 4                         | 12                        | 4                         | 20    |
| 12 | BANCO SCOTIABANK                  | 4                         | 12                        | 4                         | 20    |
| 13 | BANCOESTADO                       | 4                         | 12                        | 4                         | 20    |
| 14 | PARQUE DEL RECUERDO               | 1                         | 12                        | 4                         | 17    |
| 15 | BANCO ITAU                        | 4                         | 12                        | 4                         | 20    |
| 16 | TARJETA PRESTO                    | 4                         | 12                        | 4                         | 20    |
| 17 | VTR FIJO                          | 4                         | 12                        | 4                         | 20    |
| 18 | CAJA DE COMPENSACION DE LOS ANDES | 4                         | 12                        | 4                         | 20    |
| 19 | BANCO SECURITY                    | 4                         | 12                        | 4                         | 20    |
|    | TOTAL                             | 142                       | 444                       | 145                       | 731   |

Denuncias:

| REGIÓN | DENUNCIADO                     | JPL            | ROL           | FECHA DENUNCIA | RESULTADO                                | MULTA (UTM/\$) | INDEMNIZACION (\$) | N° DE CONSUMIDORES ASOCIADOS AL CASO EN SISTEMA SERNAC FACILITA |
|--------|--------------------------------|----------------|---------------|----------------|------------------------------------------|----------------|--------------------|-----------------------------------------------------------------|
| R.M.   | MOVISTAR                       | 1° Providencia | 75805-2-2014  | 30-10-2014     | COMPARENDO PENDIENTE                     | PENDIENTE      | PENDIENTE          | 1                                                               |
| R.M.   | COMERCIAL ECCSA S.A.Y CAR S.A. | 1° Santiago    | 14825-YP-2014 | 30-10-2014     | INCIDENTE DE INCOMPETENCIA               | PENDIENTE      | PENDIENTE          | 1                                                               |
| R.M.   | BANCO DE CHILE                 | 1° Santiago    | 15760-GA-2014 | 06-11-2014     | PENDIENTE NOTIFICACIÓN DE DENUNCIA       | PENDIENTE      | PENDIENTE          | 1                                                               |
| R.M.   | CLARO CHILE S.A.               | Huechuraba     | 550022-B-2013 | 30-05-2014     | SENTENCIA CONDENATORIA A NO EJECUTORIADA | 5 UTM          | \$100.000.-        | 1                                                               |

El señor Muñoz explicó que las denuncias se refieren fundamentalmente a aquellos casos en que el consumidor ha hecho la denuncia en el juzgado de policía local, y SERNAC se ha hecho parte:

V. EXPERIENCIA COMPARADA.

El Director del SERNAC, señor Ernesto Muñoz, dio a conocer algunos de los sistemas que se han implementado en la experiencia comparada.

- Estados Unidos: (National Do Not Call Registry).



El sistema norteamericano es un sistema intermedio, administrado por la Federal Trade Comission. El consumidor registra su teléfono si no desea recibir este tipo de comunicaciones, pero no lo hace respecto de un proveedor específico; y son los proveedores los que deben hacer el trabajo de verificar si un determinado número está bloqueado para recibir este tipo de publicidad o no.

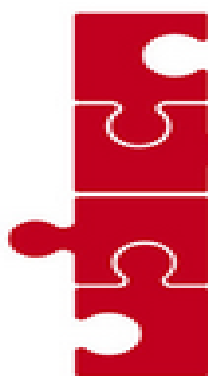
El **Honorable Senador señor Pizarro** consultó respecto de la efectividad del sistema norteamericano y quien lo financia.

El señor Muñoz declaró que el sistema funciona bien, desde hace ya aproximadamente 10 años. El incentivo está para las empresas de hacer esas inversiones y verificar, y luego pueden desarrollar su actividad de manera libre, fuera de esta restricción. Es un sistema fácil.

- España.

España tiene el sistema de las Listas Robinson. El consumidor debe registrarse, pero es amplio para cualquier medio de comunicación:



|                                                                                   |                                       |                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <b>Correo postal</b><br>000000        | Correo postal: Desde esta opción, usted podrá inscribirse al Servicio de Lista Robinson para la publicidad que llega a su nombre por correo postal a las direcciones que nos indique.             |
|                                                                                   | <b>Correo electrónico</b><br>000000   | Correo electrónico: Desde esta opción, usted podrá inscribirse al Servicio de Lista Robinson para la publicidad que llega por correo electrónico a las direcciones que nos indique.               |
|                                                                                   | <b>Llamadas telefónicas</b><br>000000 | Llamadas telefónicas: Desde esta opción, usted podrá inscribirse al Servicio de Lista Robinson para las llamadas telefónicas publicitarias que recibe a estos núm. de teléfono/s que nos indique. |
|                                                                                   | <b>Sea y Mes</b><br>000000            | SEA y MES: Desde esta opción, usted podrá inscribirse al Servicio de Lista Robinson para la publicidad que llega por SEA, MES o cualquier a estos núm. de teléfono/s que nos indique.             |

- Argentina: Registro Nacional No Llame. También es el consumidor el que debe registrarse.



GRATIS, SENCILLO Y SE APLICA EN TODO EL PAÍS

¡TODAS LAS COMUNICACIONES PUBLICITARIAS DE TELÉFONO Y MAIL!



Regístrate online



No respondas



No respondas



Atención

TAMBIÉN PUEDES INSCRIBIRTE EN EL REGISTRO LLAMANDO AL  O AL 0800-444-3360

VI. COMENTARIOS AL PROYECTO.

La situación actual es que existe una práctica reiterada por ciertos proveedores consistente en el envío de comunicaciones publicitarias o promocionales no deseadas.

El proyecto representa un cambio de sistema, proponiéndose pasar de una regla de “opt-out” a una de “opt-in”, vinculándolo a la declaración explícita de un derecho de los consumidores a la protección de la vida privada, para lo que se modifica el artículo 3°.

El proyecto es amplio, pues establece la prohibición del envío de comunicaciones publicitarias o promocionales por cualquier medio, incluidos medios electrónicos a menos que el consumidor lo autorice expresamente.

La tendencia en derecho comparado es la existencia de un registro donde el consumidor puede inscribir sus datos de contacto, tales como teléfono fijo, teléfono móvil, mail, entre otros, para que quede prohibida toda comunicación promocional por parte de proveedores a partir de un cierto plazo contado desde dicho registro.

Llamó la atención que, por vía reglamentaria, es posible generar registros; pero el reglamento no puede ir en un sentido contrario a la ley, ni cambiar de un sistema a otro.

El actual sistema adolece de problemas en cuanto a los incentivos para cumplir con la norma, ya que la obligación del consumidor en cuanto a declarar expresamente que no desea seguir recibiendo publicidad puede incentivar el envío de más comunicaciones.

Esto pues al declarar que no desea recibir más un determinado tipo de publicidad, lo que hace es “validar sus datos” en la base de datos, que luego puede ser traspasado a otra empresa.

Habría que tomar en consideración la forma en la que se requerirá la aceptación por parte del consumidor, así como también normas que se ocupen de la implementación, especialmente como transitar de un régimen a otro.

El Director del SERNAC reiteró su apoyo al proyecto en estudio, y señaló que SERNAC también intenta desde el punto de vista administrativo solucionar el problema. Se trata de una iniciativa muy relevante para los consumidores, concluyó.

Intervino a continuación **el Jefe de la División Política Regulatoria y Estudios de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, señor Raúl Lazcano.**

El señor Lazcano comenzó señalando que realizará solo algunos comentarios generales en relación con la materia que aborda el proyecto.

Destacó que la tendencia que existe en el país respecto de los servicios de telecomunicaciones es permanentemente creciente, cada día las personas están más conectadas, y esta es una realidad que sólo va a aumentar. Y con el aumento del número de personas conectadas, puede también aumentar este problema.

También va en aumento el número de pantallas que cada persona tiene disponible, por ejemplo la del celular, televisión, juegos, tablet, etc. Y todas esas pantallas son fuentes de información, terminales donde se puede recibir mensajería de todo tipo.

El señor Lazcano también coincidió en que existen diversas formas hoy día en el mercado para construir bases de datos que son muy valiosas. Y en el momento que el consumidor hace un “click” si se le indica que confirme la información, o para solicitar que no le lleguen más comunicaciones en un correo electrónico, está validando sus datos como usuario activo y presente en la red, en la base de datos que es la fuente desde donde se envió la información; la acción que se realiza para no recibir más publicidad puede, en definitiva, generar más publicidad. El dato es mucho más valioso luego que ha sido confirmado, sube el precio de la base de datos que se vende.

Hay otros medios para conformar una base de datos valiosa, por ejemplo entregar los datos en una encuesta en la calle.

La reincidencia se puede producir en ocasiones porque una empresa compra otra base de datos, donde también está comprendido el usuario.

Es un sistema muy complejo, por lo que en su parecer, es bastante buena la propuesta de contar con una base de datos registral única, donde las empresas estén obligadas a verificar si un determinado número se registró para no recibir información.

Ante una pregunta del **Honorable Senador señor Tuma**, respecto a las facultades que tiene la SUBTEL en esta materia, respecto de los derechos de los consumidores, el señor Lazcano manifestó que se trata de un ámbito más propio de la competencia del SERNAC que de la SUBTEL.

El **Honorable Senador señor Tuma** recordó en este punto el debate respecto a la especialidad que se ha suscitado en la tramitación del proyecto de ley sobre fortalecimiento del SERNAC, tratándose de empresas reguladas por organismos especiales; las empresas reguladas señalan que los derechos de los consumidores están bien protegidos con la especialidad, y el carácter supletorio de la ley N° 19.496. La respuesta del señor Lazcano confirma su parecer en cuanto a que la especialidad no apunta a proteger a los derechos de los consumidores, y que en ese ámbito el órgano con facultades es y debe ser el SERNAC.

El señor Lazcano puso de relieve que la SUBTEL está involucrada pues son las redes de telecomunicaciones las que se usan para transmitir estos mensajes, controla el tráfico, pero no los contenidos que viajan por la red de telecomunicaciones, transmitidos por empresas de retail, bancos y otras empresas que no tienen relación con las telecomunicaciones; SERNAC será el organismo más especializado en ese aspecto.

Eventualmente puede comprenderse en el ámbito de competencia de la SUBTEL el contenido, cuando quien envía el mensaje es una empresa de telecomunicaciones. Informó que existe una norma específica respecto de los SMS, que los regula en cuanto a su envío y su texto, en caso que el consumidor no los quiera seguir recibiendo. Pero se regula desde el punto de vista del mensaje que envía la empresa de telecomunicaciones, que es diferente a un mensaje que envía un banco o el retail, no pueden regular esas comunicaciones.

El **Honorable Senador señor Pizarro** preguntó si la SUBTEL tiene algún control o existe algún registro de los bancos de datos que se comercializan en el mercado, y quien responde por ellos. Puso de relieve que en el proyecto se exige indicar el origen o procedencia del o los bancos de datos utilizados para su contacto.

El señor Lazcano expresó que la SUBTEL no tiene registros respecto de quienes son los propietarios o quienes desarrollan esas bases de datos. Tienen la información de que existen y que en lo que les concierne, son propiedad de los operadores de telecomunicaciones. Pero no



tienen información en relación a datos comerciales.

El **Honorable Senador señor Navarro** llamó la atención respecto de la relevancia del tema en debate. Es necesario dar señales de que los usuarios pueden proteger su privacidad, en sus llamadas telefónicas, en sus correos electrónicos. La SUBTEL y SERNAC deberían generar instrumentos que garantizaran las comunicaciones privadas; los resguardos debieran ser una política pública.

Se refirió a lo que ocurre en el caso de interceptación de comunicaciones y consultó por el procedimiento.

El señor Lazcano coincidió que en Chile aún nos encontramos en pañales en materia de seguridad. Relató brevemente el procedimiento de interceptación de telecomunicaciones.

Manifestó que hay países que han generado sistemas de seguridad muy potentes, orientados a las redes de datos.

El **Honorable Senador señor Tuma** hizo presente que este proyecto pretende resguardar el derecho a la privacidad de los usuarios. Consultó si la SUBTEL puede tener la información respecto de una persona o empresa que provee servicios, que intercepta sin autorización del juez comunicaciones privadas de un usuario.

El señor Lazcano manifestó que técnicamente es posible controlarlo, pero no se controla. Hoy en día la SUBTEL no cuenta con la plataforma tecnológica que se requiere, y además no le parece claro que cuente con facultades para ello.

El Director del SERNAC, señor Ernesto Muñoz, puso de relieve que la protección al consumidor que se está abordando en esta iniciativa, es solo una parte mínima de las protecciones y resguardos que el ordenamiento jurídico debe asegurar para que las personas sean protegidas en sus derechos fundamentales.

En lo que se refiere a los derechos del consumidor, recalcó que una empresa no puede de ninguna manera exceder el ámbito legal y contractual en cuanto a proteger los datos de las personas, y que cualquier interceptación sólo se puede hacer previa autorización judicial y con control del órgano acusatorio, cualquier otra acción generaría responsabilidades civiles y penales.

El señor Muñoz hizo una propuesta de perfeccionamiento del texto del proyecto de ley. La iniciativa prescribe que la autorización del consumidor deberá constar en registros que llevarán los proveedores, y sugirió que constituiría una mejora que los registros que también existiera un registro accequible también a la autoridad o los propios consumidores.

El **Honorable Senador señor Navarro** señaló que hay que cautelar que la autorización que entreguen los consumidores para

recibir publicidad, sea una autorización expresa, visible, y no una cláusula más en un contrato de adhesión, o la letra chica de un contrato.

El **Honorable Senador señor Tuma** manifestó que este proyecto tiene por finalidad lograr que los usuarios de telefonía celular u otros sistemas de comunicación puedan vivir tranquilos, por eso se le denomina proyecto “No molestar”. Muchos ciudadanos sienten que su vida no tiene privacidad y quisieran tener un derecho de no ser molestados.

En razón de lo anterior, presentó esta iniciativa junto con otros Honorables Senadores.

Afirmó que, como se ha evidenciado en el debate, el proyecto tiene complejidades que habrá que precisar durante la votación particular.

La **Honorable Senadora señora Pérez** propuso al señor Presidente de la Comisión, **Honorable Senador señor Tuma**, poner en votación general el proyecto.

- - - - -

-- Sometida a votación la idea de legislar en la materia, el proyecto fue aprobado en general por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Pérez, y señores Navarro, Pizarro y Tuma.

- - - - -

## TEXTO DEL PROYECTO APROBADO EN GENERAL

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

### PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°. Modifícase la Ley N° 19.496 en el siguiente sentido:

1. Agrégase al inciso primero del artículo 3° la siguiente letra g) nueva:

"g) La protección de su vida privada en sus relaciones de consumo.

2. Introdúzcanse las siguientes modificaciones al artículo 28 B:

2.1. Reemplácese el inciso segundo por el siguiente:

"Los proveedores sólo podrán dirigir comunicaciones promocionales o publicitarias a los consumidores por medio de llamados, servicios de mensajería telefónico o cualquier otro medio electrónico cuando éstos lo hayan autorizado expresamente, lo que constará en los registros que al efecto deberán llevar los proveedores".

2.2. Agréguese los siguientes incisos tercero, cuarto, quinto y sexto nuevos:

"La autorización a que se refiere este artículo deberá ser previa, expresa y señalar de manera específica las formas de comunicación comercial o publicitaria autorizadas.

La autorización otorgada de acuerdo al inciso anterior será revocable en cualquier momento, lo que deberá manifestarse por escrito, por cualquier medio.

Las comunicaciones promocionales o publicitarias efectuadas conforme a este artículo, deberán considerar lo siguiente:

a) Un mecanismo expedito por medio del cual sus destinatarios podrán revocar la autorización otorgada para las mismas";

b) La materia o asunto sobre el que versa el producto o servicio promocionado o publicitado, y

c) El origen o procedencia del o los bancos de datos utilizados para su contacto;

Las comunicaciones que se realicen vía telefónica

no podrán efectuarse antes de las 9 ni después de las 21 horas. Tampoco podrán efectuarse en días sábados ni festivos".

Artículo 2°. Introdúzcanse las siguientes modificaciones al artículo 4 de la Ley N° 19.628:

Elimínese del inciso 5° la oración: "o sean necesarios para comunicaciones comerciales de respuesta directa o comercialización o venta directa de bienes o servicios".

- - - - -

Acordado en sesión celebrada el día 9 de septiembre de 2015, con la asistencia de los Honorables Senadores señor Eugenio Tuma Zedán (Presidente), señora Lily Pérez San Martín y señores Alejandro Navarro Brain y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 15 de septiembre de 2015.

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 LAS LEYES N°s 19.496 Y 19.628, PARA REGULAR LA PROTECCIÓN DE LA VIDA PRIVADA EN LO RELATIVO AL ENVÍO DE PUBLICIDAD.**

**BOLETÍN N° 10.133-03.**

---

**I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Actualizar la legislación en materia de protección de los consumidores, ante el escenario de desarrollo masivo de la publicidad y de ofertas de servicios no solicitados por ellos, que se efectúan vía telefónica y a correos electrónicos privados. Lo anterior, de modo de velar por derechos fundamentales de los consumidores como son el respeto a la vida privada, el acceso y uso de números de teléfono y direcciones de correo electrónico privados, y evitar el envío de información sin su consentimiento y sin regulaciones mínimas que reguarden las horas de descanso y la vida privada de las personas.

**II. ACUERDOS:** Aprobado en general (4x0).

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** El proyecto consta de dos artículos permanentes.

El **artículo 1°** modifica la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos del consumidor, y comprende **dos numerales**. El numeral 1 introduce una nueva letra al artículo 3°, de la referida ley, consagrando como un derecho del consumidor “la protección de su vida privada en sus relaciones de consumo”. El numeral 2 introduce diversas enmiendas al artículo 28 B, regulando las comunicaciones promocionales o publicitarias, las que para ser dirigidas a un consumidor por medio de llamados, servicios de mensajería telefónica y otros medios electrónicos, requieren ser autorizadas expresamente.

El **artículo 2°** introduce enmiendas al artículo 4°, de la ley N° 19.628, sobre protección a la vida privada.

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

**V. URGENCIA:** No tiene.

**VI. ORIGEN INICIATIVA:** Moción de los Honorables Senadores señor Tuma, señora Pérez, y señores Harboe y Pizarro.

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

**VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** Inició su tramitación en el Senado con fecha 17 de junio de 2015, pasando a la Comisión de Economía.

**IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** Primer informe.

**X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

- Constitución Política de la República, artículo 19, N° 4° que asegura a todas las personas el respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y de su familia.

- Ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.

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

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