

INFORME DE LA COMISION DE ECONOMIA,
recaído en el proyecto de ley, en primer trámite
constitucional, que modifica ley N° 19.496,
sobre protección de los derechos de los
consumidores, con el fin de regular el
procedimiento de modificación, de los contratos
de adhesión.

BOLETÍN N° 9.454-03.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Economía tiene el honor
de informar acerca del proyecto de la suma, iniciado en moción de los
Honorable Senadores señor Tuma, señoras Allende y Goic y señores
Espina y Lagos.

OBJETIVOS FUNDAMENTALES Y ESTRUCTURA DEL PROYECTO

Al tenor de la moción que le da origen, esta
iniciativa de ley tiene por objetivo establecer en la ley N° 19.496, sobre
protección de los derechos del consumidor, un procedimiento que regule
la modificación de los contratos de adhesión, contemplando una serie de
requisitos copulativos para su validez, a fin de evitar modificaciones
unilaterales que perjudiquen al consumidor, y velar porque éste tome una
decisión debidamente informada.

ANTECEDENTES DE DERECHO

El proyecto en informe se vincula con el
siguiente cuerpo normativo:

-La ley N° 19.496, sobre protección de los
derechos de los consumidores.

ANTECEDENTES DE HECHO

La moción con que los Honorable Senadores presentan el proyecto de ley en informe, cuyos considerandos expresan, en lo fundamental, lo siguiente:

Señalan que en el último tiempo el país ha sido testigo de cómo ciertos sectores de la ciudadanía han sido afectados, particularmente en el ámbito financiero y de consumo, debido a la verificación de prácticas indeseadas por parte de los proveedores de bienes y servicios. En particular, esto ha acontecido debido a la implementación de modificaciones unilaterales de los contratos, cuyos efectos terminan causando un perjuicio al usuario o consumidor.

Consecuencia de lo anterior se ha producido:

i.- sensación generalizada de desconfianza hacia los proveedores de toda clase de bienes y servicios al consumidor, por medio de contratos de adhesión.

ii.- conformación de una conciencia social sobre la desprotección jurídica de los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos.

Los autores de la moción explicitan que con el fin de remediar esta situación, se presenta esta iniciativa, que tiene por objeto establecer un procedimiento que regula pormenorizadamente la modificación de los contratos de adhesión.

La relevancia de esta materia ha sido remarcada por destacados académicos y por las Asociaciones de Consumidores. Se hace imperiosa una regulación legal y no meramente administrativa o reglamentaria de la misma, ya que sólo de esa manera es posible garantizar de mejor modo la certeza jurídica y una debida protección para los consumidores, quienes deben quedar resguardados ante la posibilidad de que surjan eventuales modificaciones intempestivas, amparadas mediante el ejercicio de la potestad reglamentaria.

En miras a lo anterior, el proyecto de ley contempla una serie de requisitos copulativos para la validez de cualquier modificación de los contratos de adhesión, con el objeto de que el usuario tome una decisión debidamente informada. Así, a modo de ejemplo, se establece la necesidad de que el proveedor que pretenda modificar las condiciones de contratación envíe de manera oportuna, y por vía escrita, la información pertinente al consumidor, al menos en tres ocasiones, separadas cada una de ellas por treinta días. Asimismo, se otorga al consumidor un derecho para desistirse de la modificación

propuesta y para terminar el contrato, otorgándosele una ampliación de su libertad en contraste con la regulación prevista actualmente en la ley.

Se consigna que la moción va en línea con la tendencia regulativa del derecho comparado en esta materia, especialmente, el derecho comparado europeo; estas legislaciones se caracterizan, precisamente, por su enfoque en el consumidor, entendida como la parte más débil en la relación jurídica de consumo, cuestión que ha sido afirmada por la jurisprudencia de nuestra Excelentísima Corte Suprema.

De la misma manera, el presente proyecto de ley establece un procedimiento previo que contribuirá a que el consumidor tome una decisión debidamente informada, para lo cual se establecen exigencias mínimas para la validez jurídica del consentimiento en relación a las propuestas de modificación.

Entre otras cosas, se elimina la posibilidad de que en la práctica se tenga por aceptación el mero silencio o la inactividad del consumidor, siguiendo la línea dispuesta por el máximo tribunal de nuestro. En función de aquello se establecen dos requisitos copulativos para la validez del consentimiento del consumidor: la necesidad de que sean reiterados en el tiempo, que entre estos actos medie un plazo no menor de sesenta días, y que se produzcan después de las tres comunicaciones escritas de carácter informativo ya puntualizadas más arriba. De esta manera, el proyecto de ley permite otorgar una mayor certeza jurídica a los consumidores, habilitándolos para hacer un ejercicio más informado y seguro de su libertad contractual.

Los derechos de los consumidores son un necesario correlato de los derechos de las personas; y los problemas relacionados con el derecho del consumo son problemas que afectan transversalmente el interés público de la sociedad, que se manifiestan con particular fuerza y dramatismo en los grupos desaventajados del país. Consecuencia de ello es que la reciente jurisprudencia de la Excelentísima Corte Suprema ha afirmado que la legislación de protección al consumidor supone una moderación de los principios recogidos de los Código Civil y de Comercio, respecto de los actos y convenciones sujetos a la ley, tanto en lo referido a la formación del consentimiento, la libertad contractual, como de los bienes jurídicos protegidos, y también de las consecuencias que trae aparejado para el incumplidor una determinada infracción contractual.

En atención a todas estas consideraciones se propone este proyecto, el cual ha tomado como modelo los diversos principios sancionados en el derecho comparado en esta materia, tales como el principio de información veraz, clara y oportuna, entre otros, que permita mejorar la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los

consumidores chilenos, en aras reivindicar la igualdad y dignidad de todas las personas.

DISCUSION EN GENERAL

En sesión de 13 de junio de 2018, la Presidenta de la Comisión, Honorable Senadora señora Rincón, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 95 del Reglamento de la Corporación, recabó el acuerdo unánime para tratar en la misma sesión el proyecto en informe, que no figuraba en la tabla.

Accediendo a lo solicitado, la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión acordó tratar el proyecto y, a continuación, procedió a debatirlo en general.

En discusión, la Honorable Senadora señora Rincón indicó que la idea matriz del proyecto coincide, en lo sustantivo, con la de otros dos proyectos referidos a la regulación de los contratos de adhesión y al catálogo de las cláusulas abusivas, a saber:

1.- Boletín N° 9.916-03. Proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales con el fin de estandarizar los contratos de adhesión, originado en moción de los Honorables Senadores señor Harboe, señora Pérez San Martín y señores Horvath, Pizarro y Tuma.

El referido proyecto tiene por objeto establecer el deber de estandarización o uniformidad de los contratos de adhesión, con la finalidad de que se asimilen todos los contratos de un determinado producto o servicio financiero o contratos de salud, y sean los consumidores quienes puedan elegir, analizando la integridad del contrato que han de celebrar. Modifica, entre otras disposiciones, el artículo 17 C de la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos del consumidor.

2.- Boletín N° 9.728-03. Proyecto de ley que amplía en la ley que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores el catálogo de cláusulas abusivas de uso frecuente en los contratos de adhesión, originado en moción de los Honorables Senadores señores Harboe, Pizarro y Tuma.

La iniciativa tiene por objeto perfeccionar el artículo 16, de la ley N° 19.496, sobre Protección de los Derechos del Consumidor, referido a estableciendo un catálogo numerus apertus de cláusulas que tienen lugar comúnmente en las operaciones económicas masivas, sin perjuicio de lo prescrito en el inciso 1 del referido artículo que trata de situaciones más generales y de aplicación estricta.

Hizo presente que el Boletín N° 9.916-03 ya fue aprobado en general por la Comisión y por la Sala, y respecto al Boletín N° 9.728-03, que está para primer informe de la Comisión de Economía, propondrá seguir el mismo procedimiento, agregándolo a la tabla del día de hoy.

Atendido que:

- Los tres proyectos de la referencia comparten sus ideas matrices y fundamentales, que dicen relación con el perfeccionamiento de las normas relativas a los contratos de adhesión, y con proteger al consumidor frente a las cláusulas abusivas que muchas veces los proveedores incorporan en estos contratos, y

- Las tres iniciativas se encuentran en primer trámite constitucional, cumpliendo así el segundo requisito del artículo 17 A de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Propuso solicitar a la Sala su acuerdo para que sean refundidos con los proyectos señalados sobre la misma materia.

-- Puesto en votación, el proyecto fue aprobado, en general, por la unanimidad de los miembros presentes, por 4 votos a favor de los Honorables Senadores señora Rincón (Presidenta), y señores Durana, Elizalde y Galilea.

-- Asimismo, la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Rincón (Presidenta), y señores Durana, Elizalde y Galilea, acordó solicitar a la Sala disponer que, una vez aprobado en general, el proyecto en informe sea refundido con los proyectos Boletines N°s. 9.916-03 y 9.728-03.

TEXTO DEL PROYECTO APROBADO EN GENERAL

Se inserta a continuación el texto del proyecto cuya aprobación general proponemos:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo Único: Introdúzcanse las siguientes modificaciones a la Ley N° 19.496 que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores:

1.- Reemplácese el artículo 16 a) por el siguiente:

Artículo 16.- No producirán efecto alguno en los contratos de adhesión las cláusulas o estipulaciones que:

a) Otorguen al proveedor la facultad de modificar, dejar sin efecto, ponerle término al contrato o suspender su ejecución, a su solo arbitrio.

2.- Agréguese un artículo 17 bis, nuevo:

La propuesta del proveedor al consumidor para modificar un contrato de adhesión, no produce ningún efecto, salvo cuando concurren las circunstancias siguientes:

1. Que se base en parámetros objetivos, previamente fijados por el Servicio Nacional del Consumidor, que sean demostrables por el proveedor y fácilmente verificables por el consumidor;

2. Que se ofrezcan prestaciones a lo menos equivalentes a las establecidas en el contrato original que se pretende modificar;

3. Que hayan transcurrido a lo menos doce meses desde la entrada en vigencia del contrato;

4. Que haya sido comunicada al consumidor tres veces consecutivas, mediando entre cada una de ellas no menos de treinta días;

5. Que se formule en un documento separado de forma específica, en términos suficientes, precisos, legibles y comprensibles para el consumidor; y

6. Que haya sido aceptada por el consumidor, ya sea entre partes presentes o por medios de comunicación a distancia, incluyendo los medios electrónicos u otros análogos.

La modificación comenzará a regir una vez transcurridos sesenta días desde la fecha en que el consumidor acepte.

En caso de no haber aceptación por parte del consumidor, la propuesta de modificación caduca transcurridos sesenta días desde la última comunicación a que se refiere el cuarto numeral del inciso primero.

Para estos efectos, el consumidor goza de los siguientes derechos:

i) desistirse de la aceptación de la modificación del contrato, en cualquier momento, haciéndoselo saber al proveedor mediante una comunicación escrita, sea por medios de comunicación a distancia, incluyendo los medios electrónicos u otros análogos, o bien, de forma presencial, en cualquier sucursal del proveedor;

ii) terminar el contrato en cualquier momento, mediante una comunicación escrita, sea por medios de comunicación a distancia, incluyendo los medios electrónicos u otros análogos, o bien, de forma presencial, en cualquier sucursal del proveedor. Una vez terminado el contrato, subsistirán los términos, condiciones y modalidades del pago y los deberes del proveedor asociados a ella, de conformidad con la contratación originaria.

Con todo, aquellas cláusulas o estipulaciones que otorguen algún valor a la inactividad o silencio de los consumidores, suspendan o condicionen los servicios pactados en el acuerdo original, no producirán efecto y se tendrán por nulas de pleno derecho, lo cual dará derecho al consumidor para ejercer las acciones previstas en la presente ley.”.

Tratado en sesión celebrada el día miércoles 13 de junio del año en curso, con la asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Rincón González (Presidenta), José Miguel Durana Semir, Álvaro Elizalde Soto y Rodrigo Galilea Vial.

Sala de la Comisión, a 13 de junio de 2018.

PEDRO FADIC RUIZ
Abogado Secretario de la Comisión

RESEÑA

I. BOLETIN N°: 9.954-03.

II. MATERIA: Proyecto de ley que modifica ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, con el fin de regular el procedimiento de modificación, de los contratos de adhesión.

III. ACUERDOS:

- Aprobado, en general, por la unanimidad de los miembros presentes, por 4 votos a favor de los Honorable Senadores señora Rincón (Presidenta), y señores Durana, Elizalde y Galilea.

- Solicitar a la Sala disponer que, una vez aprobado en general, el proyecto en informe sea refundido con los proyectos Boletines N°s. 9.916-03 y 9.728-03.

IV.- OBJETIVOS DEL PROYECTO: Establecer en la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos del consumidor, un procedimiento que regule la modificación de los contratos de adhesión, contemplando una serie de requisitos copulativos para su validez, a fin de evitar modificaciones unilaterales que perjudiquen al consumidor, y velar porque éste tome una decisión debidamente informada.

V. ORIGEN: Moción de los Honorables Senadores señor Tuma, señoras Allende y Goic y señores Espina y Lagos.

VI. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Primero.

VII. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe, discusión y votación en general.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: Ingresó al Senado el día 15 de julio de 2014, pasando a la Comisión de Economía.

IX.- ESTRUCTURA DEL PROYECTO: Consta de un Artículo único, que en sus dos numerales, introduce modificaciones en la ley N° 19.496. El numeral 1 tiene por objeto reemplazar el artículo 16 del referido cuerpo legal. El numeral 2, por su parte, incorpora en la ley N° 19.496, un artículo 17 bis, nuevo.

X.- NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No tiene

XI. URGENCIA: No tiene.

XII. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

-La ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores.

Valparaíso, 13 de junio de 2018.

PEDRO FADIC RUIZ
Abogado Secretario de la Comisión