



Propuestas de ODECU al Proyecto que Reforma la Ley de Protección al Consumidor

Santiago, 12 de septiembre de 2023

ODECU: Reforma Ley de Protección al Consumidor

ODECU propone:

- Resolver discusiones que se han dado en tribunales sobre la aplicación de la ley del consumidor respecto de Isapres.
- Establecer mecanismos de control a la declaración de efecto erga omnes de las soluciones administrativas colectivas.
- Que las Asociaciones de Consumidores, y los consumidores de a pie, tengan incentivos económicos para ejercer sus derechos ante los tribunales de justicia.
- Establecer el deber de tener un reglamento de la ley del consumidor que actualice los deberes específicos en materia de seguridad en el consumo, entre otros.
- Que SERNAC y las AdC tenga nuevos deberes de transparencia activa que faciliten el control y balance, así como el ejercicio de las facultades de las Asociaciones de Consumidores.
- Establecer el Sistema Nacional de Protección al Consumidor, con instrumentos precisos para su gestión.
- Algunos ajustes y aclaraciones en el texto del mensaje presentado. Por ejemplo, (i) que los consumidores tengan derecho a que una persona -no una grabadora- atienda sus reclamos; (ii) que las AdC se puedan hacer cargo de la protección de las pymes consumidoras también ante los tribunales de justicia; y (iii) adelantar la entrada en vigencia de las reformas propuestas, entre otras.

ODECU ofrece a los consumidores apoyo en la resolución de problemas individuales de consumo. Asimismo, tras los hallazgos de sus investigaciones, realiza acciones en defensa del interés general de los consumidores. Finalmente, ha ejercido acciones en defensa del interés colectivo y difuso de los consumidores tanto en sede administrativa en el marco de Procedimientos Voluntarios Colectivos, como en tribunales de justicia.

Las reformas propuestas se fundamentan en su experiencia práctica; en los espacios de desprotección que, de acuerdo a la experiencia práctica de ODECU, enfrentan los consumidores; así como de la falta de incentivos que poseen las asociaciones de consumidores, para el cumplimiento de su rol de defensa del interés individual, colectivo, difuso e interés general de los consumidores.

1. Reglas para determinar las normas de fondo y procesales que disciplinan un problema de protección al consumidor

La redacción del artículo 2 bis en relación a las exclusiones del artículo 2 en materia de educación y salud se han prestado para discusiones. Las exclusiones del artículo 2 son innecesarias dada las reglas del 2 bis, y se han prestado para justificar la exclusión absoluta, “no obstante los prescrito en el artículo” 2 bis.

Se propone eliminar la frase ~~“No quedará sujeto a esta ley el derecho a recurrir ante los tribunales de justicia por la calidad de la educación o por”~~ del párrafo segundo de la letra d) del artículo 2; y la frase ~~“de las prestaciones de salud; de las materias relativas a la calidad de éstas y su financiamiento a través de fondos o seguros de salud; de la acreditación certificación de los prestadores, sean éstos públicos o privados, individuales o institucionales y,”~~ de la letra f) del artículo 2.

2. Procedimiento Voluntario Colectivo

2.1 Asociaciones de consumidores como parte interesada

Dado el posible efecto erga omnes de los PVC, se requiere un adecuado control y balance en el ejercicio de esta facultad, para resguardar principalmente el cumplimiento de los requisitos exigidos para el acuerdo.

Se propone incorporar un inciso segundo al artículo 54 I del siguiente tenor: *“Con todo, cualquier asociación de consumidores interesada podrá, en cualquier momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio.”*

2.2 Procedimiento impugnación

Se propone incorporar modificar el inciso segundo al artículo 54 Q con el siguiente tenor: *“El tribunal ~~sólo podrá~~ rechazará el efecto erga omnes si el acuerdo no cumple con los aspectos mínimos establecidos en el inciso segundo del artículo precedente, cuyo cumplimiento o incumplimiento deberá fundamentar detalladamente. El tribunal fallará de plano y sólo será procedente el recurso de reposición con apelación en subsidio en contra de la resolución que rechace el acuerdo. Con todo, los legitimados establecidos en las letras b) y c) del número 1 del artículo 51 podrán presentar una solicitud de oposición como legítimo contradictor fundada, basada en el incumplimiento de alguno de los aspectos mínimos establecidos en el inciso segundo del artículo precedente, la que podrá transformar el procedimiento en contencioso de acuerdo a lo establecido en el artículo 823 del Código de Procedimiento Civil.”*

3. Enforcement Privado

3.1 Financiamiento funciones protección Asociaciones de Consumidores

La práctica de financiamiento del fondo concursable permite la realización de proyectos específicos que cubren solo algunos meses del año. Pese a que la ley (11 bis LPC) busca financiar a las asociaciones de consumidores que “ejercen las funciones señaladas en las letras d) y e) del artículo 8 de la ley”, ello no ha sucedido.

Se propone modificar el inciso final del artículo 11 bis en el sentido siguiente: “El reglamento establecerá ~~los plazos,~~ las condiciones y modalidades conforme a las cuales se destinarán recursos del Fondo *para el financiamiento de* a aquellas Asociaciones de Consumidores que ejercen las funciones señaladas en las letras d) y e) del artículo 8 de la ley”.

Financiamiento Asociaciones Nacionales de Consumidores

Desde 2018 a la fecha ninguna asociación de consumidores ha sido reconocida como asociación nacional, y en consecuencia, no ha podido optar a financiamiento permanente. Se propone modificar los requisitos establecidos en el artículo 11 bis de acuerdo a su nivel de actividades, en los siguientes términos: Artículo 11 ter.- Se reconocerá el carácter de asociación nacional de consumidores a aquellas asociaciones *que acrediten un ejercicio efectivo en un nivel alto de sus funciones en beneficio del interés general, colectivo o difuso de los consumidores* ~~operen en ocho o más regiones del país,~~ lo que deberá ser debidamente acreditado ante el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo conforme al procedimiento que establezca el reglamento. El Fondo concursable al que se refiere el artículo anterior considerará una línea especial de financiamiento permanente a dichas asociaciones para el desarrollo de sus funciones.”

3.2 Costas del juicio

Se proponer extender la actual regla del artículo 56 E inciso 3º como regla general de protección al consumidor.

Se propone incluir como inciso final del artículo 50 la siguiente regla: “*Toda sentencia definitiva que acoja alguna de las pretensiones del consumidor, asociación de consumidores o de SERNAC deberá condenar al proveedor a pagar las costas del juicio, determinando los honorarios del abogado o del apoderado habilitado del consumidor según el arancel del Colegio de Abogados de Chile*”.

O bien se puede incluir como regla general, la regla especial establecida en el procedimiento colectivo establecido en materia de calidad de la vivienda (19 LGUC) que establece: “.”

3.3 Multas a beneficio del consumidor en casusa de interés general, colectivo o difuso

Se proponer, para las causas de interés general y para las causas de interés colectivo o difuso, destinar el 50% de las multas a beneficio del querellante individual o demandante colectivo o difuso.

Se propone incluir como inciso final del artículo 50 la siguiente regla: “*Toda sentencia*

definitiva dictada en un procedimiento de interés individual en defensa del interés general de los consumidores o en un procedimiento de interés colectivo o difuso, que acoja alguna de las pretensiones del consumidor, asociación de consumidores o de SERNAC deberá destinar en su beneficio el 50% del monto de las multas decretadas.”

4. Reglamento Seguridad en el Consumo y demás normas sustantivas protección al consumidor

En la ley de fortalecimiento de SERNAC se le otorgaron facultades normativas las que fueron declaradas inconstitucionales. Por su parte, si se analiza el desarrollo normativo del derecho a la seguridad en el consumo, es bastante exiguo. Lo mismo sucede en otras normas sustantivas de protección.

Se propone establecer al Ministerio de Economía, un deber de desarrollo reglamentario del derecho a la seguridad en el consumo y demás normas sustantivas de protección al consumidor.

5. Transparencia activa

En general, no existe un tratamiento sistemático de la transparencia activa del SERNAC y de las Asociaciones de Consumidores respecto del ejercicio de sus facultades; ni mecanismos de notificación respecto de sus actualizaciones.

Una norma de transparencia activa facilitaría el adecuado control y balance de las facultades del SERNAC y de las Asociaciones de Consumidores.

5.1 Transparencia Activa SERNAC

Se sugiere incluir un inciso final en el artículo 58 del siguiente tenor: *“Un reglamento dictado por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo establecerá los deberes de transparencia activa del SERNAC respecto del ejercicio efectivo de sus facultades, y su información detallada, y de notificación de actualizaciones de quienes se inscriban voluntariamente, incluyendo especialmente, las fiscalizaciones realizadas indicando al menos el proveedor fiscalizado, materia y sus resultados; interpretaciones administrativas realizadas; propuestas normativas presentadas al Presidente de la República; citaciones a declaración; consultas evacuadas; procedimientos voluntarios colectivos llevados a cabo; denuncias de posibles incumplimientos, indicando al menor el proveedor, materia, organismos o instancias jurisdiccionales e indicación de haberse hecho parte; detalle de programas de información y educación realizados; estudios de productos, económicos o publicitarios realizados; productos informativos realizados; estudios en el área de consumo; convenios celebrados; estadísticas detalladas de mediaciones indicando materia y proveedor; juicios de interés general presentados; juicios de interés colectivo presentados, y avenimiento, conciliación o transacción sometidos a la aprobación del juez; notificaciones de juicios colectivos recibidas; entre otras.”*

5.2 Transparencia Activa Asociaciones de Consumidores

Se sugiere incluir un inciso final en el artículo 8 del siguiente tenor: “*Un reglamento dictado por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo establecerá los deberes de transparencia activa de las Asociaciones de Consumidores respecto del ejercicio efectivo de sus facultades, y su información detallada, especialmente juicios de interés colectivo presentados, y avenimiento, conciliación o transacción sometidos a la aprobación del juez.*”

6. Sistema de protección al consumidor

Se propone crear el Consejo Nacional del Sistema de Protección al Consumidor (CNSPC), presidido por el Ministro de Economía y con una secretaria ejecutiva de SERNAC, conformado por los órganos a cargo de velar por la normativa de protección al consumidor, Ministros a través de quienes se relacionan, Poder Judicial, Presidente del Instituto de Jueces de Policía Local; y un representante de las Asociaciones de Consumidores.

El CNSPC asesoría al Ministro para la propuesta y actualización bianual de la Política Nacional de Protección al Consumidor, su estrategia y su plan, para la aprobación del Presidente de la República; realizaría su seguimiento y evaluación; facilitaría la interoperación de su información de acuerdo a la ley de transformación digital; y constituiría el espacio de coordinación entre sus miembros.

7. Ajustes al texto del mensaje del ejecutivo

7.1 Sistema de reclamos de las empresas

Se propone (12) que las empresas de mayor tamaño declaren una política de atención a consumidores que sea pública, de manera que pueda ser contrastada a los estándares de la ley, fiscalizado su cumplimiento y sancionado su incumplimiento. Véase por ejemplo <https://www.cne.cl/wp-content/uploads/2019/12/Norma-T%C3%A9cnica-de-Calidad-de-Servicio-para-Sistemas-de-Distribuci%C3%B3n.pdf>

Asimismo se propone, respecto de empresas de mayor tamaño y que presten servicios básicos, exista la obligación de poder ser atendidos por una persona.

7.2 Mediaciones Asociaciones de Consumidores

Se propone que el incumplimiento de los acuerdos entre consumidores y proveedores frente a una AdC (11 quater) tenga las mismas consecuencias que frente a uno arribado en el SERNAC (50 G-1).

7.3 Reclamos SERNAC

El mensaje establece (50 G-3) una sanción penal la información falsa con una pena no aflictiva lo que no parece adecuado dada la baja aplicación de dichas penas. Luego, se propone establecer una regla de mayor aplicabilidad, por ejemplo una sanción de multa

aplicada en JPL y en caso de reiteración una sanción penal agravada.

7.4 Procedimiento Sancionatorio SEERNAC

7.4.1 Rol de SERNAC y AdC en recurso de ilegalidad

Se sugiere establecer expresamente (50 G-26 y 50 G-28) que SERNAC y las AdC podrán hacerse parte en los recursos de ilegalidad. En el texto propuesto, el rol de SERNAC se circunscribe a enviar el expediente; y las AdC no tienen ningún rol expreso.

7.4.2 Deber de acreditación proveedor

Se sugiere establecer expresamente que es infracción el incumplimiento del deber de acreditación del cumplimiento de la resolución sancionatoria (50 G-29 inc. 5)

7.5 Causas individuales complejas

El texto propuesto (50 G-7) declara que las infracciones al 16 de la LPC no son de conocimiento de SERNAC. Luego, si de un hecho existen infracciones múltiples incluida una infracción al 16 de la LPC, se iniciarían dos procedimientos por separado, lo que no parece adecuado. Se sugiere declarar una regla explícita para el caso.

7.6 Juzgados de Policía Local

7.6.1. Acción civil indemnizatoria

Se sugiere declarar explícitamente la competencia de los JPL para conocer de las acciones civiles indemnizatorias derivadas de la resolución condenatoria de SERNAC en el caso que no se presente un recurso de ilegalidad (50 G-26). El proyecto solo lo declara en caso de presentarse recurso de ilegalidad. Si bien el 2 bis c) de la LPC lo declara al día de hoy, en general, los JPL, pese al texto expreso, solo conocen de acciones civiles indemnizatorias presentadas en un otrosí cuando en lo principal se presenta una querrela infraccional, declarándose incompetentes cuando no están precedidas de una acción contravencional.

7.6.2 Infracción 16 LPC

Se sugiere declarar explícitamente la competencia de los JPL para conocer individualmente de la acción civil de nulidad de cláusulas abusivas por infracción a la LPC. El texto propuesto solo indica que SERNAC no es competente sin señalar expresamente el tribunal competente (50 G-7). Por su parte, el 16 B, más allá de la historia de la norma, no es conclusivo, y el 50 A inc. 2 se presta para confusiones. Además, en general, los JPL, solo conocen de acciones civiles de nulidad presentadas en un otrosí cuando en lo principal se presenta una querrela infraccional, declarándose incompetentes cuando no están precedidas de una acción contravencional.

Asimismo se sugiere declarar expresamente la regla aplicable en materia de cuantía a la acción individual por infracción al 16 de la LPC (50 G-26).

7.7 Pymes Consumidoras

Se propone que las AdC no solo puedan mediar problemas de las pymes consumidoras (8 h) LPC), sino que puedan representarlas en acciones de interés individual y tener la legitimación activa para sus procedimientos colectivos o difusos, lo que supone un cambio tanto en la LPC como en el Estatuto Pyme.

7.8 Cobranzas extrajudiciales

Se propone eliminar los cobros por cobranzas extrajudiciales (37 LPC) porque, en nuestra opinión, se trata de un servicio adicional complementario que forma parte del servicio principal de crédito remunerado por el precio que corresponde a la tasa de interés. En el pasado, discusiones similares se tuvieron a propósito del servicio de facturación, y con la reforma que regule las comisiones, su única fuente es la LPC que las permite expresamente.

7.9 Vigencia y Calendario

Se propone establecer la vigencia inmediata de la ley (primero transitorio), con excepción del sistema de atención de reclamos de las empresas de mayor tamaño tenga una vacancia mayor a 6 meses y de 12 meses para el resto de los proveedores; y del procedimiento sancionatorio de SERNAC (segundo transitorio) con un calendario más ajustado, ya que no parece razonable que la mitad de la población espere 3 años.