



2020

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE

Sentencia

Rol 8640-2020 CPR

[6 de mayo de 2020]

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY
QUE MODIFICA LA LEY N° 20.009, QUE LIMITA LA
RESPONSABILIDAD DE LOS USUARIOS DE TARJETAS DE
CRÉDITO POR OPERACIONES REALIZADAS CON TARJETAS
EXTRAVIADAS, HURTADAS O ROBADAS, EN LO RELATIVO A LA
RESPONSABILIDAD DEL USUARIO Y DEL EMISOR EN CASOS DE
USO FRAUDULENTO DE ESTOS MEDIOS DE PAGO,
CORRESPONDIENTE AL BOLETÍN N° 11.078-03

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I. PROYECTO DE LEY REMITIDO PARA SU CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

PRIMERO: Que, por oficio N° 130/SEC/20, de 21 de abril de 2020 -ingresado a esta Magistratura con igual fecha-, el Senado ha remitido copia autenticada del **proyecto de ley**, aprobado por el Congreso Nacional, **que modifica la Ley N° 20.009, que limita la responsabilidad de los usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas, en lo relativo a la responsabilidad del usuario y del emisor en casos de uso fraudulento de estos medios de pago, correspondiente al Boletín N° 11.078-03**, con el objeto de que este Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad respecto de su artículo 5, contenido en el numeral 2) del artículo 1° de la iniciativa legal;



SEGUNDO: Que, el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Carta Fundamental establece que es atribución de este Tribunal Constitucional “[e]jercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación;”;

TERCERO: Que, de acuerdo al precepto invocado en el considerando anterior, corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre las normas del proyecto de ley remitido que estén comprendidas dentro de las materias que el Constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional.

II. NORMA DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDA A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD

CUARTO: Que, la disposición del proyecto de ley remitido que ha sido sometida a control de constitucionalidad, es la que se indica a continuación:

“ARTÍCULO 1°. - Modifícase la ley N° 20.009, que limita la responsabilidad de los usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas, de la siguiente forma:

(...)

2) Reemplázanse los artículos 1° al 5° por los siguientes títulos y artículos:

(...)

Artículo 5.- *El emisor deberá proceder a la cancelación de los cargos o a la restitución de los fondos correspondientes a las operaciones reclamadas en virtud del artículo 4, dentro de cinco días hábiles contados desde la fecha del reclamo, cuando el monto total reclamado sea igual o inferior a 35 unidades de fomento.*

Si el monto reclamado fuere superior a 35 unidades de fomento, el emisor deberá proceder a la cancelación de los cargos o la restitución de los fondos, según corresponda, por un valor de 35 unidades de fomento en igual plazo que el inciso precedente. Respecto del monto superior a dicha cifra el emisor tendrá siete días adicionales para cancelarlos, restituirlos al usuario o ejercer las acciones del inciso siguiente, debiendo notificar al usuario la decisión que adopte de la manera indicada en el inciso tercero del artículo 2.

Si en el plazo anterior, el emisor recopilare antecedentes que acrediten la existencia de dolo o culpa grave por parte del usuario, podrá ejercer ante el juez de policía local todas las acciones que emanan de esta ley, siendo competente aquel que corresponda a la comuna del domicilio del usuario.



Si el juez declarare por sentencia firme o ejecutoriada que no existen antecedentes suficientes que acrediten la existencia de dolo o culpa grave del usuario, el emisor quedará obligado a restituir al usuario el saldo retenido, debidamente reajustado aplicando para ello la tasa de interés máxima convencional calculada desde la fecha del aviso y al pago de las costas personales o judiciales.

Si se acreditare por sentencia firme o ejecutoriada que el usuario ha participado en la comisión del delito, que obtuvo un provecho ilícito o que actuó con dolo o culpa grave facilitando su comisión, se procederá a dejar sin efecto la cancelación de los cargos o la restitución de fondos, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan según la normativa aplicable.

El procedimiento para ejercer esta acción será el establecido en el párrafo 1° del título IV de la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores.

El emisor estará impedido de ofrecer a los usuarios la contratación de seguros cuya cobertura corresponda a riesgos o siniestros que el emisor deba asumir en conformidad a esta ley.”.

III. NORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE ESTABLECE EL ÁMBITO DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL RELACIONADA CON EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO

QUINTO: Que, el artículo 77 de la Carta Fundamental dispone, en su inciso primero:

“Artículo 77. Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas ministros de Corte o jueces letrados.”.

IV. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE REVISTEN NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL

SEXTO: Que, de acuerdo a lo expuesto en el considerando segundo de esta sentencia, corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre las normas consultadas del proyecto de ley remitido y que están comprendidas dentro de las materias que la Constitución ha reservado a una ley orgánica constitucional. En dicha naturaleza jurídica se encuentra la disposición prevista en el artículo 5, inciso tercero, parte segunda, contenido en el numeral 2) del artículo 1° del proyecto de ley que señala “[...] podrá ejercer ante el juez de policía local todas las acciones que emanan de esta ley, siendo competente aquel que corresponda a la comuna del domicilio del usuario.”;



SÉPTIMO: Que, la normativa en examen entrega una nueva competencia a los Juzgados de Policía Local para conocer de acciones que se presenten por emisores de medios de pago contra titulares o usuarios de los mismos que hayan reclamado en términos del artículo 4° del proyecto de ley, contemplado, a su vez, en su artículo 1°. Lo anterior para el evento de ser recopilados antecedentes que acrediten existencia de dolo o culpa grave del usuario;

OCTAVO: Que, por lo expuesto, la norma en comento incide en el ámbito que la Constitución ha reservado a la ley orgánica constitucional en su artículo 77, inciso primero. Conforme fue asentado por esta Magistratura en la STC Rol N° 1511, c. 11° y, entre otras, en las STC Roles N°s 3489, c. 11°; 3739, c. 10°; y 4315, c. 33°, la determinación de competencias a un tribunal es constitucional en el entendido de que ésta sea establecida mediante normativa de naturaleza orgánica constitucional, toda vez que la expresión “atribuciones” que emplea la Carta Fundamental en el artículo 77, en su sentido natural y obvio, y en el contexto normativo en cuestión, debe ser comprendida como la facultad que tiene cada juez o tribunal para conocer de las materias que la ley ha colocado dentro de la esfera de sus funciones (así, previamente, STC Rol N° 271, c. 14°, en referencia al entonces artículo 74 de la Constitución).

En la especie, se está en presencia de una nueva competencia otorgada a los Jueces de de Policía Local, lo que implica activar la jurisdicción para, precisamente, que ésta conozca de las materias entregadas taxativamente por la ley para cumplir con su función constitucional.

Corroborando lo anterior, la jurisprudencia de este Tribunal en sede de control preventivo de constitucionalidad ha estimado que la atribución de competencias a Juzgados de Policía Local es materia que abarca el ámbito orgánico constitucional, lo que ha sido fallado, entre otras, en STC Rol N° 6062, c. 9°, analizando la que se transformaría en la Ley N° 21.155, de 2019, que Establece Medidas de Protección a la Lactancia Materna y su Ejercicio; y en STC Rol N° 6007, c. 8°, examinando la actual Ley N° 21.149, que Establece Sanciones a Quienes Impidan el Acceso a Playas de Mar, Ríos y Lagos, criterio que será refrendado en esta oportunidad;

NOVENO: Que, por las razones anteriores, abarca únicamente el ámbito orgánico constitucional el inciso tercero, segunda parte, de la disposición en examen, esto es, aquella relativa al otorgamiento de competencia a los Juzgados de Policía Local, y que dispone lo siguiente: “[...] podrá ejercer ante el juez de policía local todas las acciones que emanan de esta ley, siendo competente aquel que corresponda a la comuna del domicilio del usuario.”, siendo, en lo demás, la disposición en examen, materia propia de ley simple. En igual sentido, se ha fallado recientemente en STC Rol N° 8525, c. 9°, sobre la posibilidad de calificación parcial de normativa orgánica constitucional en relación a normas consultadas.



V. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD SOBRE LA CUAL ESTA MAGISTRATURA NO EMITIRÁ PRONUNCIAMIENTO

DÉCIMO: Que, las restantes disposiciones del proyecto de ley en revisión, no son propias de ley orgánica constitucional toda vez que no regulan cuestiones relacionadas con el espectro normativo abarcado por el artículo 77 de la Constitución ni otros aspectos propios de normativa orgánica constitucional.

De esta forma, este Tribunal Constitucional no emitirá pronunciamiento, en examen preventivo de constitucionalidad, respecto de ellas.

VI. NORMA ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO, QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

DECIMOPRIMERO: Que, la disposición del proyecto de ley remitido, contenida en el artículo 5, inciso tercero, segunda parte, contenido en el numeral 2) del artículo 1º, que señala “[...] podrá ejercer ante el juez de policía local todas las acciones que emanan de esta ley, siendo competente aquel que corresponda a la comuna del domicilio del usuario.” es conforme con la Constitución Política.

VII. INFORME DE LA CORTE SUPREMA EN MATERIAS DE SU COMPETENCIA

DECIMOSEGUNDO: Que, conforme lo indicado a fojas 32 de autos, en lo pertinente se ha oído previamente a la Corte Suprema, dándose cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política, conforme consta en oficio de dicho Tribunal N° 45-2020, de 11 de febrero de 2020, dirigido al señor Presidente de la Comisión Mixta del Senado.

VIII. CUMPLIMIENTO DE LOS QUÓRUM DE APROBACIÓN DE LAS NORMAS DEL PROYECTO DE LEY EN EXAMEN

DECIMOTERCERO: Que, de los antecedentes tenidos a la vista, consta que la norma sobre la cual este Tribunal emite pronunciamiento, fue aprobada, en ambas Cámaras del Congreso Nacional, con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política.



Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los artículos 77, inciso primero, y 93, inciso primero, de la Constitución Política de la República y lo prescrito en los artículos 48 a 51 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de esta Magistratura,

SE DECLARA:

- I. QUE LA DISPOSICIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 5, INCISO TERCERO, SEGUNDA PARTE, CONTENIDO EN EL NUMERAL 2) DEL ARTÍCULO 1º, DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO, QUE SEÑALA “[...] PODRÁ EJERCER ANTE EL JUEZ DE POLICÍA LOCAL TODAS LAS ACCIONES QUE EMANAN DE ESTA LEY, SIENDO COMPETENTE AQUEL QUE CORRESPONDA A LA COMUNA DEL DOMICILIO DEL USUARIO.”, ES CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.**

- II. QUE ESTE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL NO EMITE PRONUNCIAMIENTO EN EXAMEN PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD, POR NO VERSAR SOBRE MATERIAS PROPIAS DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL, DE LAS RESTANTES DISPOSICIONES DEL PROYECTO DE LEY.**

DISIDENCIAS

La Ministra señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL (Presidenta), y los Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ estuvieron por declarar como propia de ley orgánica constitucional la norma contenida en el artículo 8, incisos primero y segundo, contenidos en el numeral 2) del artículo 1º, del proyecto de ley, por las siguientes razones:

1º. Que, conforme al artículo 84 constitucional, son materia de ley orgánica constitucional las atribuciones del Ministerio Público;

2º. Que, los incisos primero y segundo del artículo 8º contenido en el numeral 2) del artículo 1º del proyecto de ley, establecen que el Ministerio Público -en determinados casos- podrá aplicar las técnicas investigativas previstas en los artículos 222 a 226 del Código Procesal Penal, siempre que cuente con autorización judicial y, las técnicas especiales de investigación reguladas por los artículos 23 y 25 de la Ley N°20.000. De esta forma, se le otorga al Ministerio Público mayores facilidades para perseguir los



delitos relacionados con este proyecto de ley, esto es, uso fraudulento de tarjetas de pago y transacciones electrónicas, mencionados en el artículo 7° del proyecto de ley;

3°. Que, la norma contenida en el artículo 8 incisos primero y segundo referidos, al otorgar nuevas atribuciones al Ministerio Público, debió, a juicio de estos disidentes, ser calificada como materia de ley orgánica constitucional.

Los Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO y CRISTIÁN LETELIER AGUILAR estuvieron por declarar como propia de ley orgánica constitucional la norma contenida en el artículo 7, contenido en el numeral 2) del artículo 1°, del proyecto de ley, por las siguientes razones:

1°. Que, conforme a lo prescrito en el artículo 77 de la Constitución, la creación de un ilícito penal, como lo hace la disposición en examen, amplía las atribuciones de los Tribunales de Justicia con competencia en lo penal, lo que abarca, por dicha razón, las atribuciones de éstos para resolver y hacer ejecutar lo juzgado;

2°. Que, por ello, la norma contenida en el artículo 7, contenida en el numeral 2) del artículo 1° del proyecto de ley, debió ser calificada, a juicio de estos disidentes, como propia de ley orgánica constitucional, en iguales términos a disidencia plasmada en STC Rol N° 8525.

Los Ministros señores GONZALO GARCÍA PINO, NELSON POZO SILVA, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y RODRIGO PICA FLORES estuvieron por denegar el carácter orgánico constitucional a la norma en examen, por las siguientes razones:

1°. Que, la disposición remitida a control preventivo de constitucionalidad por el Congreso Nacional no ostenta naturaleza de ley orgánica constitucional, en atención a que ésta no agrega una nueva materia a las competencias ya existentes para los Juzgados de Policía Local, sino que, simplemente, se incorporan nuevas situaciones fácticas que quedan bajo su esfera;

2°. Que, en efecto, la norma en cuestión entregaría competencia a los Juzgados de Policía Local para conocer de las acciones interpuestas contra usuarios de medios de pago que hayan obrado mediante dolo o culpa grave al proceder en los términos reglamentados en el artículo 4°, contenido en el numeral 2) del artículo 1° del proyecto de ley. A dicho efecto, la norma refiere que “[...] podrá ejercer ante el juez de policía local todas las acciones que emanan de esta ley, siendo competente aquel que corresponda a la comuna del domicilio del usuario”;

3°. Cabe mencionar que, de acuerdo a las definiciones del artículo 1° de la Ley N° 19.496, sobre derechos de los consumidores, los emisores de tarjetas son proveedores



y los tarjetahabientes son consumidores. Además, el proyecto de ley sometido a control regula cláusulas especiales y responsabilidad en materia de contratos de adhesión determinados, debiendo recordarse que en el derecho chileno es esa misma ley la que regula las cláusulas de los contratos de adhesión. De esa forma, la materia regulada por el proyecto de ley ya puede ser comprendida como de competencia del tribunal de policía local del domicilio del usuario, a partir de las reglas generales de la Ley N° 19.496;

4°. Que, en consecuencia, no se trata de una disposición que innove competencialmente, es decir, en los términos del artículo 66 de la Carta Fundamental no modifica las atribuciones ya existentes de los tribunales de policía local en la materia; por el contrario, a juicio de estos Ministros disidentes, la norma sometida a control es una remisión procedimental al anotado cuerpo legal que rige el actuar en sede de policía local, cuestión que escapa al ámbito normativo de la "organización" y "atribuciones" al que alude el artículo 77, inciso primero, de la Constitución, por lo que la disposición analizada regula cuestiones propias de la legislación común, más aun cuando este tribunal ha formulado en innumerables sentencias la distinción entre normas competenciales y normas procedimentales para determinar que es propio de ley orgánica constitucional y qué no;

5°. Que, al respecto, resulta pertinente profundizar en la precisión de aquello que ha de ser entendido bajo el concepto de "innovar", en relación con la expresión "modificación" del artículo 66 de la Constitución. Para ello no sólo se trata de seguir una interpretación restrictiva, conforme a la dimensión tasada y acotada de la legislación orgánica constitucional, sino que la innovación ha de comprenderse a la luz del artículo 77 de la Constitución y no en el contraste con el artículo 63 de aquella en su formulación del dominio legal máximo. Hay innovación de ley, pero no de ley orgánica y la sola mención de reglas competenciales previas y existentes ratifican el sentido integrador y pedagógico de integrarlas en un mismo texto, pero de allí no se deriva que exista una auténtica novedad. En los hechos y el derecho no existe ningún cambio en cuanto al procedimiento y a las facultades que tenían previa a esta ley los Juzgados de Policía Local.

Redactaron la sentencia las señoras y los señores Ministros que la suscriben.

Comuníquese al H. Senado, regístrese y archívese.

RoI N° 8640-20-CPR.



SRA. BRAHM

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL, por sus Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, GONZALO GARCÍA PINO, JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA Y JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ Y RODRIGO PICA FLORES.

Firma la señora Presidenta del Tribunal, y se certifica que los demás señora y señores Ministros concurren al acuerdo y fallo, pero no firman por no encontrarse en dependencias físicas de esta Magistratura, en cumplimiento de las medidas dispuestas ante la emergencia sanitaria existente en el País.

Autoriza el Secretario (s) del Tribunal Constitucional, señor Sebastián López Magnasco.

