***Minuta sobre Proyecto de Ley de Fortalecimiento de la Institucionalidad de Protección al Consumidor (Boletín 9369-03)***

***Antecedentes relevantes***

El Proyecto fue ingresado al Congreso Nacional el 3 de junio de 2014. Fue discutido en la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados hasta el 18 de noviembre de 2014, del 10 de diciembre de 2014 al 6 de mayo de 2015 fue discutido en Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados, el 12 y 13 de mayo de 2015 fue discutido en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados y el 19 de mayo de 2015 fue aprobado en la Sala de la Cámara de Diputados, para posteriormente pasar al Senado.

Desde el 17 de junio de 2015 fue discutido en la Comisión de Economía del Senado. Luego de la discusión en general, donde se escuchó a diversos actores, se acordó la conformación de una mesa técnica entre los asesores de los Senadores de la Comisión y asesores del Ejecutivo para revisar las indicaciones y facilitar el trabajo de la Comisión. El proyecto y las indicaciones empezaron a ser votadas el 9 de diciembre de 2015 y fue aprobado el 29 de junio de 2016.

El 5 de julio de 2016 pasó a la Comisión de Constitución del Senado, donde se discutió en general y también se acordó la conformación de una mesa técnica entre los asesores de los Senadores de la Comisión y asesores del Ejecutivo para proponer indicaciones al proyecto. Actualmente se están votando las modificaciones propuestas.

El texto despachado por la Comisión de Economía del Senado, sobre el cual versa actualmente la discusión en particular en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, destaca en el contexto de fortalecimiento al Servicio Nacional del Consumidor, en los siguientes aspectos:

**Facultad fiscalizadora**

El Proyecto otorga al SERNAC la facultad Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de la ley de protección al consumidor y de toda la normativa del mismo ámbito.

Se establece que, durante los procedimientos de fiscalización, los proveedores y sus representantes deberán otorgar todas las facilidades para que estos se lleven a efecto y no podrán negarse a proporcionar la información requerida sobre los aspectos materia de la fiscalización.

Para el cumplimiento de lo dispuesto, se establece la posibilidad de que los funcionarios del Servicio puedan solicitar, previa autorización del juez competente, el auxilio de la fuerza pública, cuando exista oposición a la fiscalización de lugares donde se lleven a cabo actividades que sean objeto de fiscalización. Además, se castiga con sanción pecuniaria (multa) la negativa a dar cumplimiento a los requerimientos durante las acciones de fiscalización.

El ejercicio de esta atribución se realizará de acuerdo a un plan de fiscalización elaborado anualmente por el Servicio, priorizando aquellas áreas que involucren un mayor riesgo para los derechos de los consumidores.

**Facultad Sancionatoria**

El proyecto entrega al SERNAC la facultad de llevar a cabo procedimientos sancionatorios, que se iniciarán de oficio o por denuncia. El ejercicio de esta facultad estará radicado en las direcciones regionales del Servicio y será sometida a revisión judicial en caso que el afectado reclame de ilegalidad ante los Juzgados de Policía Local.

El consumidor podrá elegir libremente entre denunciar las infracciones a la ley ante el SERNAC el Juzgado de Policía Local competente (que es lo que ocurre en la actualidad), de modo que aumentan los canales disponibles para el consumidor frente a una afectación en sus derechos.

**Facultad normativa**

El Proyecto propone otorgar al SERNAC la facultad de interpretar administrativamente la normativa de protección de derechos de los consumidores y de dictar normas e instrucciones de carácter general en dichas materias. El objetivo es otorgar certeza tanto a proveedores como a consumidores acerca del alcance de la legislación y permitir complementar la normativa en aquellas materias en que la ley o los reglamentos presentan vacíos u obscuridad.

Respecto a lo anterior, es importante distinguir entre la facultad que se ejercerá en orden a dictar normas e instrucciones de carácter general, de aquella que consiste en interpretar administrativamente la normativa de protección de los derechos de los consumidores que le corresponde vigilar. En este último caso, el criterio adoptado finalmente por la mayoría de la Comisión, sigue la misma lógica planteada en la discusión ante la Comisión de Economía: la interpretación que efectúe el Servicio, no solo será vinculante para sus funcionarios.

Resguardando la preocupación que existe en torno a la excesiva extensión de la facultad en comento, el texto final despachado establece que ***las normas e instrucciones de carácter general solo podrán referirse a las disposiciones contenidas en los artículos 3°, inciso primero, literales a), b), c) y d) en lo referido a la seguridad en el consumo de bienes y servicios, e inciso segundo, literales a), b) y c); 16 letra g); 21; 28; 30; 32 y en el Párrafo 5° del Título III.***

Finalmente, antes de su dictación, el Servicio deberá someter las normas e instrucciones de carácter general a un proceso de consulta pública disponible a través su sitio web institucional, por un plazo no inferior a 20 días corridos, disponiéndose los mecanismos necesarios para que los interesados puedan formular observaciones a ésta

**Mejoras a los procedimientos existentes**

Respecto de los procedimientos existentes, se introducen diversas mejoras tendientes a reducir los tiempos y costos de tramitación.

En los procedimientos individuales tramitados ante jueces de policía local se incorporan reglas de carga dinámica de la prueba, concentración del procedimiento y flexibilización de las notificaciones, entre otras mejoras.

En los procedimientos colectivos tramitados ante jueces civiles, se incorporan reglas que acotan la fase de admisibilidad de la demanda (que actualmente dilata la tramitación del procedimiento), facilitan la prueba y se admite la indemnización del daño moral. Respecto a esto último, se ha discutido si ello debe hacerse sólo en juicios individuales posteriores, cuestión que dados los altos costos de transacción involucrados podría representar un retroceso para los consumidores.

Se contempla un aumento de los topes de las multas, que actualmente tienen una baja capacidad disuasoria, especialmente en el caso de las infracciones cometidas por grandes proveedores que pueden fácilmente incorporar el costo de la sanción en su esquema de costos. Como contrapartida a esto, se incorpora un robusto sistema de graduación de la multa aplicable al caso concreto, que contempla reglas especiales de aplicación de multas para proveedores que califican como empresas de menor tamaño. Tratándose de infracciones que afecten el interés colectivo o difuso de los consumidores, el tribunal podrá graduar las multas de acuerdo al número de consumidores afectados, pudiendo aplicar una multa por cada uno de ellos, tomando en consideración la naturaleza de la infracción. Respecto a esto último, se establece un límite general de la multa aplicable en procedimientos colectivos.

**Multas**

Se modifica el régimen de multas aplicables a diversas conductas que transgreden los derechos de los consumidores, aumentando sus montos y estableciendo topes tanto en su máximo como en su mínimo. Además, se establece un sistema de graduación de la multa aplicable al caso concreto.

Tratándose de infracciones que afecten el interés colectivo o difuso de los consumidores, el tribunal podrá graduar las multas de acuerdo al número de consumidores afectados, pudiendo aplicar una multa por cada uno de ellos, tomando en consideración la naturaleza de la infracción. Respecto a esto último, se establece un límite general de la multa aplicable en procedimientos colectivos.

Luego de efectuar un análisis detallado de las disposiciones pertinentes, se acordó estudiar algunos de los montos límite de multa propuesto por el proyecto de ley como modificaciones a reglas de sanción establecidas en la ley Nº 19.496(“LPC”).

La propuesta unánime de la Mesa Técnica que se elevó a los Senadores de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento supone una ordenación de las sanciones de multa contenidas en la LPC en cuatro grupos, a cada uno de los cuales corresponden montos máximos de 300 UTM, 750 UTM, 1500 UTM y 2250 UTM, respectivamente.

A cada grupo se han asimilado las distintas infracciones establecidas en la LPC, efectuando una nueva propuesta de ordenación según los bienes jurídicos protegidos por la respectiva norma de conducta y la intensidad en la afectación de los derechos de los consumidores que supone su quebrantamiento:

|  |  |
| --- | --- |
| ***Clase de infracciones /bien jurídico protegido por la infracción*** | **Monto multa máxima** |
| Infracciones variadas de baja gravedad y sanción supletoria | Hasta 300 U.T.M. |
| Prácticas abusivas con impacto potencial en un número acotado de consumidores / entorpecimiento al ejercicio de facultades del Servicio | Hasta 750 U.T.M. |
| Prácticas con impacto potencial en un número masivo de consumidores | Hasta 1500 U.T.M. |
| Prácticas que pueden afectar la salud, seguridad y medio ambiente o derechos fundamentales | Hasta 2250 U.T.M. |

En cuanto a la determinación de la multa aplicable, se propone un sistema que comprende tanto atenuantes como agravantes aplicables al caso concreto del proveedor infractor. Así las cosas, **en** el texto despachado por la comisión de Constitución, luego de un acabado estudio en la materia, se consignan las atenuantes derivadas de conductas como:

* El haberse adoptado medidas de mitigación sustantivas, tales como la reparación efectiva del daño causado al consumidor antes de dictarse la resolución o sentencia sancionatoria, según corresponda, lo que deberá ser debidamente acreditado.
* La autodenuncia ante el Servicio Nacional del Consumidor, debiendo proporcionarse antecedentes precisos, veraces y comprobables que permitan el inicio de un procedimiento sancionatorio.
* La colaboración sustancial que el infractor haya prestado al Servicio Nacional del Consumidor antes o durante el procedimiento sancionatorio administrativo o aquella que haya prestado en el procedimiento judicial.
* No haber sido sancionado anteriormente por la misma infracción durante los últimos treinta y seis meses, contados desde que esté ejecutoriada la resolución o sentencia sancionatoria. *En**caso de tratarse de una micro o pequeña empresa en los términos del inciso segundo del Artículo Segundo de la ley N° 20.416, no haber sido sancionada por la misma infracción durante los últimos dieciocho meses contados de la misma manera*.

Por su parte, el proyecto considera además circunstancias que agravan la falta cometida por el infractor, siendo algunas de estas, el haber sido sancionado con anterioridad por la misma infracción durante los últimos veinticuatro meses, contados desde que esté ejecutoriada la resolución o sentencia sancionatoria. En caso de tratarse de una micro o pequeña empresa en los términos del inciso segundo del Artículo Segundo de la ley N° 20.416, si ha sido sancionada por la misma infracción durante los últimos doce meses contados de la misma manera El haber causado un daño patrimonial grave a los consumidor y el haber dañado la integridad física o psíquica de los consumidores o, en forma grave, su dignidad, como así también, poner en riesgo la seguridad de los consumidores o de la comunidad, aun no habiéndose causado daño.

Finalmente, se establece que el Servicio o Tribunal, según corresponda, deberá ponderar racionalmente cada una de las atenuantes y agravantes a fin de que se aplique al caso concreto una multa proporcional a la intensidad de la afectación provocada en los derechos del consumidor, tomando como criterios inspiradores para determinar el monto exacto, circunstancias como la gravedad de la conducta y los parámetros objetivos que definan el deber de profesionalidad del proveedor; el grado de asimetría de información existente entre el infractor y la víctima.