

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 19.496 DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES CON EL FIN AMPLIAR SU AMBITO DE APLICACIÓN CONVIRTIÉNDOLA EN UN INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN VERDADERAMENTE AFICAZ.

I. Antecedentes

En Chile la relación entre los proveedores de bienes o servicios y los consumidores está regulada por la Ley N° 19.496 de protección de los derechos de los consumidores. Este cuerpo legal establece derechos y obligaciones para consumidores y empresas regulando diversas materias.

No obstante, una de las cuestiones más oscuras en la Ley 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores (LPC) es aquella relativa a su ámbito de aplicación. Se trata por cierto de una materia relevante, ya que de ella dependerá si una determinada relación jurídica queda sujeta a la normativa de protección del consumidor, lo cual implica no solo un estatuto de fondo diverso, sino también, y quizás más importante, reglas procesales especiales que incluyen la posibilidad de recurrir al procedimiento sobre acciones de interés colectivo o difuso.

El problema del ámbito de aplicación de las normas sobre protección al consumidor no es exclusivo del derecho chileno, sin embargo, en el derecho comparado, la discusión se centra en la determinación conceptual de los sujetos de la relación de consumo, esto es, consumidor y proveedor. En cambio, nuestra legislación regula la materia en una serie de normas de difícil interpretación, lo que ha traído varias discusiones a nivel doctrinario, así como una jurisprudencia aún no asentada definitivamente.

Los artículos 2 y 2 bis de la Ley de Protección al Consumidor pretenden regular este aspecto, sin embargo, se trata de normas de difícil interpretación. El artículo 2 señala una serie de materias en las cuales la ley sería aplicable, pero al mismo tiempo las sujeta a excepciones que excluyen determinados asuntos. La redacción y precisión conceptual de la norma es, al menos, imperfecta. El ejemplo paradigmático de técnica legislativa deficiente lo constituye el artículo 2 letra d), relativo a los contratos de educación, y la norma también contempla el vetusto concepto de acto mixto, que dice relación con que el acto sea mercantil para el proveedor y civil para el consumidor.

Para complicar más las cosas, el artículo 2 bis de la referida ley, agrega que no obstante lo dispuesto en el citado artículo 2, la Ley de Protección al Consumidor no se aplicará en las materias reguladas por leyes especiales, salvo en los casos que la misma norma detalla. En definitiva, establece una expedición al listado de materias contemplado en el artículo 2, pero señalando a continuación casos que constituyen contra excepciones y que, por tanto, al parecer permitirían aplicar la ley cuando concurren los supuestos de las letras a), b) y c) del mencionado artículo 2 bis.

¿Confuso? Efectivamente. A lo anterior hay que sumar la inclusión en la definición de consumidor, y del “acto jurídico oneroso” como elemento de vinculación para la relación de consumo. Ello también ha generado discusiones en cuanto a si la ley solo admite como sujeto de protección al consumidor jurídico (aquel que celebra directamente el acto jurídico oneroso con el proveedor) o también al consumidor material (aquel que utiliza o disfruta el bien o servicio sin haberse relacionado con el proveedor).

Esta complejidad normativa ha llevado a una jurisprudencia poco clara y contradictoria. Por ejemplo, hay fallos en que se ha otorgado protección solo al consumidor jurídico y no al material, pero en otras ocasiones se ha decidido que ambas categorías de sujetos pueden ampararse en la LPC. Existen también fallos contrapuestos en materia de educación, salud, vivienda y servicios básicos, entre otros. Sin



embargo, la tendencia jurisprudencial parece ser tendiente a expandir el ámbito de aplicación de la LPC obviando un análisis de fondo y la complejidad normativa tanto de la LPC como de las regulaciones sectoriales eventualmente aplicables, basándose, en no pocas oportunidades, en fundamentos de justicia material, lo cual tiene consecuencias negativas desde la perspectiva de la seguridad jurídica.

La complejidad y falta de claridad en torno a esta cuestión perjudica tanto a consumidores como a proveedores. La simplificación de las normas de la LPC sobre su ámbito de aplicación y la existencia de legislación sectorial que se haga cargo de tales diferencias deberían ser los primeros pasos para establecer un sistema que otorgue tanto protección adecuada al consumidor (o en términos más amplios, al ciudadano) como seguridad jurídica al proveedor.

Se propone, por tanto, modificar el título I de la Ley N° 19.496 de protección de los derechos de los consumidores, de manera de fortalecer el ámbito de aplicación de esta ley, convirtiéndola así en un instrumento verdaderamente eficaz para la protección de los consumidores.

En primero lugar, al ampliar el ámbito de aplicación de la LPC hay que distinguir dos cuestiones. La primera, el que se suele denominar "aspecto subjetivo", y la segunda, el "aspecto objetivo. Respecto de lo primero, se pretende ampliar el ámbito de protección a través de las nociones de consumidor y proveedor. En ese caso, lo primero que hay que hacer en la ley de consumo es eliminar la expresión "acto jurídico onerosos", para centrar la noción de consumidor en el sujeto que es destinatario final. Con eso se reconoce a sujetos que en la práctica judicial se suelen tutelar, como los consumidores "materiales", pero esta vez a través de una disposición legal y no una construcción, como hasta ahora sucede.

Con respecto al aspecto objetivo de aplicación, que dice relación con las materias que esta ley regula, existen problemas en la técnica legal usada en el artículo 2° y 2° bis de la LPC, utilizándose inclusiones, exclusiones y excepciones de nuevo. En virtud de esto, se propone re-escribir esas normas para hacerlas más legibles y evitar cuestionamientos y contradicciones.

De esta forma, se propone modificar el art. 2 y 2° bis con el fin de clarificar, pero además de ampliar el ámbito de aplicación utilizando como eje central la existencia de una relación de consumo, revirtiendo el carácter taxativo del artículo 2 y restrictivo del artículo 2 bis.

II. Idea matriz o fundamental del proyecto

La idea matriz o fundamental del proyecto es modificar el título I de la Ley N° 19.496 de protección de los derechos de los consumidores, de manera de fortalecer el ámbito de aplicación de esta ley, convirtiéndola así en un instrumento verdaderamente eficaz para la protección de los consumidores.

En mérito de lo expuesto, y los fundamentos señalados venimos en proponer el siguiente:



Proyecto de ley

Artículo único. - Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.496, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores:

- 1) En el número 1 del artículo 1° el cual define el concepto de Consumidores o usuarios, elimínese la palabra “oneroso”.
- 2) Remplace el inciso 1 del artículo 2 por el siguiente: “Quedan sujetas a la aplicación de esta ley las relaciones de consumo, tales como:”
- 3) Reemplácese el artículo 2 bis, por el siguiente: “Las normas de esta ley no serán aplicables a las actividades de producción, fabricación, importación, construcción, distribución y comercialización de bienes o de prestación de servicios reguladas por leyes especiales, salvo: a) En lo relativo al procedimiento en las causas en que esté comprometido el interés colectivo o difuso de los consumidores o usuarios, y el derecho a solicitar indemnización mediante dicho procedimiento
b) En lo relativo al derecho del consumidor o usuario para recurrir en forma individual, conforme al procedimiento que esta ley establece, ante el tribunal correspondiente, a fin de ser indemnizado de todo perjuicio originado en el incumplimiento de una obligación contraída por los proveedores, siempre que este sea más beneficioso para el consumidor.

Marcelo Díaz
Diputado de la República



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. MARCELO DÍAZ D.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. CAMILA ROJAS V.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. ALEJANDRO BERNALES M.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. COSME MELLADO P.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. DANIELLA CICARDINI M.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. GAEL YEOMANS A.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. PABLO VIDAL R.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. RAÚL SOTO M.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. MAITE ORSINI P.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. BORIS BARRERA M.

