INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, FOMENTO Y DESARROLLO RECAÍDO EN EL PROYECTO QUE MODIFICA LA LEY N° 19.496, QUE ESTABLECE NORMAS SOBRE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES.

BOLETÍN Nº 4154-03-1[1]

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Economía, Fomento y Desarrollo pasa a informar el proyecto de ley, de origen en una moción de la señora Diputada Claudia Nogueira y de los Diputados señores Claudio Alvarado, Gonzalo Arenas, Eugenio Bauer, Sergio Bobadilla, Enrique Estay, Marcelo Forni, Juan Lobos, Iván Norambuena y Manuel Rojas, que se individualiza en el epígrafe, en primer trámite constitucional y reglamentario, sin urgencia.

I.- CONSTANCIAS PREVIAS.

1.- IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL DEL PROYECTO:

La moción tiene por objeto que las alzas de tarifas programadas para días festivos y períodos de vacaciones sean anunciadas con, a lo menos, un mes de anticipación a su entrada en vigencia, a través de medios de difusión adecuados y masivos, en el caso de servicios de transporte interurbano de pasajeros.

2.- NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO:

No hay.

3.- TRÁMITE DE HACIENDA:

---

[1] La tramitación completa de esta moción se encuentra disponible en la página web de la Cámara de Diputados: http://sil.congreso.cl/pags/index.html

No requiere.

4.- EL PROYECTO FUE APROBADO, EN GENERAL, POR UNANIMIDAD.

5.- SE DESIGNÓ DIPUTADO INFORMANTE AL SEÑOR CARLOS ABEL JARPA WEVAR.

****

La Comisión contó con la asistencia y colaboración de las siguientes personas: el Ministro de Transportes, señor **Sergio Espejo** y su asesor jurídico **Fernando Dazzarola**; el Fiscal Nacional Económico, señor **Enrique Vergara** y su asesor jurídico don **Fernando Abarca**; el Presidente de la Federación Gremial Nacional de Buses de Transporte de Pasajeros, Rural, Interurbano, Interregional e Internacional de Chile (FENABUS), señor **Marcos Carter** junto a los abogados **Antonio Rodríguez**, **Patricio Canobio** y **Patricio Contreras.**

II.- <u>ANTECEDENTES</u>.

El servicio nacional de transporte público es una actividad económica de trascendental relevancia social y económica en nuestro país, que tiene incidencia directa en la vida y desenvolvimiento de la población, generando, a la vez, ingentes recursos económicos tanto para el sector privado que ejerce la actividad como para el Fisco, como recaudador de impuestos.

Lo anterior, ha legitimado a este sector de la economía, lo que lo convierte en una actividad económica de enorme impacto social, que ha hecho que la autoridad la regule especialmente.

Desde el punto de vista constitucional, la moción aborda materias que son reguladas por ley, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 19 N° 21 -que consagra el derecho a desarrollar cualquier actividad económica, que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen-, en relación con el artículo 63 N° 2, toda vez que el proyecto, motivo de este informe, pretende reglamentar un aspecto de esta actividad económica.

LA MOCIÓN

Para fundamentar esta moción, sus patrocinantes señalan que se pretende obtener una mayor protección a los consumidores, frente a las alzas de precios en el valor de los pasajes de buses interurbanos.

Opinan que, desgraciadamente, se ha vuelto una tradición en las empresas de transporte interurbano de pasajeros, el aumentar, de forma imprevista e irracionalmente, el valor de sus tarifas en días festivos o en período de vacaciones.

Añaden, al efecto, que son muchos los ciudadanos y, especialmente de sectores más modestos, que en fechas como Semana Santa, Fiestas Patrias, Navidad o Año Nuevo, concurren a comprar sus pasajes y se encuentran con que el valor de éstos ha aumentado al doble o más de su precio normal, circunstancia que les impide viajar o simplemente los obliga a desembolsar sumas de dinero que superan lo presupuestado.

Pero, más grave aún es el hecho de que en estas situaciones y para combatir los abusos, la autoridad no cuenta con atribuciones que le permitan tomar medidas. No existen normas

que faculten al Ministerio de Transportes para fiscalizar estas alzas. Lo mismo ocurre con el Servicio Nacional del Consumidor, quien careciendo también de potestades en este ámbito, sólo puede intervenir cuando se cobran precios superiores a los publicados por la compañía.

En este sentido, hacen presente lo dispuesto en el artículo 3° letra b) de la ley N° 19.496[2], por el cual se otorga a los pasajeros el derecho a tener información veraz y oportuna de los precios de los distintos servicios que les son ofrecidos. Fundándose en esta norma, opinan que resulta necesario introducir una modificación a dicha ley, con el objeto de evitar que esta obligación que ella impone sea incumplida por las empresas de buses interurbanos.

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

Consta de un artículo único, y ordena agregar un inciso final al artículo 30 de la ley N° 19.496, que Establece Normas Sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, en orden a establecer a las empresas de transporte de pasajeros interurbanos un plazo mínimo para dar a conocer las alzas de los precios de los pasajes en días festivos y períodos de vacaciones. Con ello, los consumidores contarán con la información necesaria para tomar las decisiones y provisiones que estimen convenientes para viajar en dichos períodos.

III.- INTERVENCIONES

El Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor **Sergio Espejo,** señaló que comparte los principios que inspiran el proyecto en cuanto a la protección de los

---

[2] Artículo 3º.- Son derechos y deberes básicos del consumidor:
b) El derecho a una información veraz y oportuna sobre los bienes y servicios ofrecidos, su precio, condiciones de contratación y otras características relevantes de los mismos, y el deber de informarse responsablemente.

usuarios y la transparencia y competencia en el mercado de transporte interurbano, dentro de un marco normativo que otorgue a los usuarios las condiciones de seguridad y calidad del servicio y a los operadores o empresarios las normas adecuadas para la entrega del mismo.

Al respecto, hizo presente las siguientes consideraciones:

a) Aspecto normativo.-

Parte importante del contenido del proyecto de ley se encuentra contemplado en el decreto supremo N° 212, de ese Ministerio, de 1992, que reglamenta el Servicio Nacional de Transporte Público de Pasajeros, que incluye los interurbanos, y el cual establece lo siguiente:

a) Obligación de registrar ante la Secretaria Regional Ministerial de Transporte y Telecomunicaciones la tarifa a cobrar por los servicios (art. 8, letra D, letra c)).

b) Comunicar a la Secretaria Regional Ministerial de Transporte y Telecomunicaciones cualquier variación en los datos incorporados al Registro. (art.15).

c) Obliga a las empresas que efectúen servicios interurbanos a anunciar las tarifas que ofrecen al público, lo que deben hacer “mediante carteles o pizarras colocadas en lugar visible de las oficinas de venta de pasajes” (art. 59).

d) La Secretaria Regional Ministerial de Transporte y Telecomunicaciones respectiva puede sancionar con suspensión del servicio cuando se verifica el “Cobro de una tarifa superior a la registrada en la Secretaría Regional.” (artículo 91).

b) Aspecto económico.-

Por otro lado, se señala que el establecimiento de plazos extremadamente amplios para informar variaciones de tarifas

limita la capacidad de los operadores de reaccionar a los cambios de mercado.

Además, el establecimiento de un determinado día para dar a conocer una tarifa a cobrar en una misma fecha es un incentivo a la colusión de los operadores del transporte interurbano y a la formación de cártel (convenio entre varias empresas similares para evitar la mutua competencia y regular la producción, venta y precios en determinado campo industrial), dado que al no encontrarse licitados los servicios interurbanos, no es factible el establecimiento de mecanismos de fijación de tarifas. Todo lo cual es atentatorio a la competencia entre los operadores, lo que redunda en la calidad del servicio entregado a los usuarios.

****

El Fiscal Nacional Económico, señor **Enrique Vergara,** expresó que en relación con esta moción y desde el punto de vista de la libre competencia, no sería del todo conveniente publicar o comunicar con tanta anticipación las alzas de tarifas, como la propuesta, por cuanto las empresas de transportes podrían hacer sobrestimaciones o subestimaciones de la demanda y de los costos, por lo tanto los precios que se observen con esa antelación no van a reflejar necesariamente la demanda ni los costos efectivos que tenga la compra de los pasajes.

Señaló, asimismo, que publicar las alzas tarifarias con 30 días de anticipación puede dar lugar a situaciones complicadas desde el punto de vista de la libre competencia, en el sentido que podría facilitar el monitoreo de las empresas, lo que, a su vez, puede también facilitar conductas concientemente paralelas, que acarrearían ciertos problemas, desde el punto de vista de la asignación eficiente de los recursos.

La Fiscalía está, dijo, por una postura de flexibilizar el plazo, en términos de reducir la anticipación, para que la estimación de los costos y de la demanda sean lo más ajustados a la realidad posible y con eso disminuya, además, la posibilidad de hacer algún tipo de conducta paralela o de colusión.

Relató que la Fiscalía, a principios de año, instruyó una investigación por el tema de alza de tarifas en el sector de transporte interurbano de pasajeros, y llegó a la conclusión que éstas se producen por excesos de demanda, aunque no se descartó la hipótesis de que puede haber una colusión entre las líneas más grandes de buses, pero no se encontraron antecedentes probatorios fehacientes que los llevara a una conclusión de ese tipo, aunque -de todas maneras- están solicitando a las empresas más grandes del rubro que les informen periódicamente cualquier cambio o alteración en su sistema de tarifas (que es un sistema de tarifas mínimas y máximas), para tener un grado de información más certero en cuanto a la posible formación de un acuerdo colusorio.

****

El Presidente de FENABUS, señor **Marcos Carter** expresó que no es efectivo que haya un alza de tarifas abusiva, imprevista e irracional, dado que en un sistema caracterizado por una enorme competencia, derivada de una gran oferta de servicios de transporte, cualquier alza de este tipo es prácticamente inviable, ya que el autor se vería sobrepasado por la competencia.

Respecto de que no existen normas que faculten al Ministerio de Transportes para fiscalizar las supuestas alzas que se materializarían en las épocas de alta demanda de pasajes, tampoco es efectivo, toda vez que, de una parte, existen normas expresas muy similares a la propuesta en el proyecto de ley y, de otra,

el referido Ministerio está facultado para fiscalizar su cumplimiento y aplicar sanciones para el caso de que sean infringidas.

Los actuales artículos 41 bis -referido al transporte urbano- y 59 -relativo a servicios interurbanos- del decreto reglamentario N° 212, de 1992, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que reglamenta los servicios nacionales de transporte público de pasajeros, contemplan la obligación de anunciar las tarifas a los usuarios. El artículo 41° bis establece incluso obligaciones muy similares a las que contiene el proyecto de ley, en el sentido que las empresas deben comunicar tanto el valor como los incrementos de tarifas con 30 días de anticipación a su entrada en vigencia.

El artículo 59, que impone obligaciones al sector interurbano, ya contempla el deber de las empresas de anunciar las variaciones de precios, de modo que este último implicaría una redundancia, sin perjuicio que la norma actual se pueda perfeccionar. En lo relativo a los medios masivos y adecuados, debiera también admitirse que la publicidad en cuestión se haga a través de Internet, como actualmente varias de las principales empresas lo hacen.

Por lo tanto, si se trata de publicitar las alzas de tarifas, estimó que ello debería perfeccionarse introduciendo las adecuaciones necesarias a la reglamentación en vigencia. Ello, porque hacerlo en la ley sobre protección de los derechos de los consumidores implicaría discriminar con este sector de la economía respecto de otros modos de transporte público en particular (ferrocarriles, transporte aéreo, entre otros) y de los restantes sectores económicos, en general, los cuales, aplicando principios de oferta y demanda, también adecuan sus precios en función de las fluctuaciones de sus respectivos mercados.

La obligación de dar aviso de variaciones de precios con 30 días de anticipación puede prestarse para la concertación de los mismos, lo cual, a la postre, podría producir efectos

negativos indeseados siendo, además, contrario al sistema de libre competencia. El acuerdo de precios tiende a un mayor precio global; en cambio, la libre competencia tiende a la baja de los precios. Una concertación de precios podría significar que en el largo plazo los usuarios paguen por el servicio más de lo que actualmente les cuesta.

No le parece adecuado ni oportuno modificar la ley N° 19.496, como se sugiere en esta moción, concluyó.

****

IV.- <u>DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO</u>.

A) EN GENERAL.

No obstante que por parte de algunos señores Diputados se estimó que con esta moción podía verse afectada la libre competencia, se acogió la idea de dar transparencia al mercado y permitir que la población usuaria de estos servicios conozca con claridad y antelación el valor de las tarifas de los pasajes de los buses interurbanos.

<u>Puesta en votación general la idea de legislar sobre la materia, se APRUEBA por unanimidad</u>.

Votaron a favor los Diputados señores **Arenas; Díaz, don Marcelo; Eluchans; Galilea; Jarpa; Jiménez; Mulet, y Ortiz** (aprobado 8 x 0).

B) <u>EN PARTICULAR</u>.

<u>Artículo único.</u>

Este artículo, que agrega un inciso final al artículo 30 de la ley, y ordena -en términos generales- a las empresas

de transporte de pasajeros interurbanos que, a lo menos, con un mes de anticipación anuncien las alzas de las tarifas programadas para días festivos y períodos de vacaciones, fue objeto de una indicación sustitutiva de los Diputados señores Arenas, Díaz, don Marcelo Eluchans, Galilea, Jarpa, Jiménez, Mulet, Ortiz, Paya y Saffirio, **aprobada por unanimidad**, que rebaja el señalado plazo a 7 días.

V.- <u>ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS POR LA COMISIÓN</u>.

El artículo único del proyecto fue rechazado, que es del tenor que sigue:

“Artículo único: Agrégase en el artículo 30 de la ley N° 19.496 un nuevo inciso final del siguiente tenor:

No obstante lo dispuesto en el inciso primero de este artículo, tratándose de servicios de transporte interurbano de pasajeros, las alzas de tarifas programadas para días festivos y períodos de vacaciones deberán ser anunciadas con a lo menos un mes de anticipación a su entrada en vigencia, a través de medios de difusión adecuados y masivos.".

****

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por las otras consideraciones que dará a conocer el señor Diputado Informante, la Comisión de Economía, Fomento y Desarrollo recomienda aprobar el siguiente

PROYECTO DE LEY

"Artículo único.- Agrégase el siguiente inciso final en el artículo 30 de la ley N° 19.496, que Establece Normas Sobre Protección de los Derechos de los Consumidores:

"Tratándose de servicios de transporte interurbano de pasajeros, las tarifas de los pasajes y cualquier alza de los mismos, deberán ser anunciadas con, a lo menos, siete días de anticipación a su entrada en vigencia, a través de medios de difusión adecuados y masivos y, especialmente, en los propios terminales de pasajeros del transporte interurbano."."

Sala de la Comisión, a 1 de agosto de 2006.

Tratado y acordado en sesiones de fecha 18 de julio y 1 de agosto de 2006, con asistencia del Diputado Ortiz (Presidente); de la Diputada Herrera y de los Diputados Arenas, Díaz, don Marcelo, Eluchans, Galilea, Godoy, Jarpa, Jiménez, Mulet, Paya, Saffirio y Tuma.

ROBERTO FUENTES INNOCENTI,
Secretario de la Comisión.