



“Análisis de las actuales facultades y las nuevas facultades del Servicio Nacional del
Consumidor:
Conveniencia para el consumidor tras el proyecto de reforma”

Camila Guajardo Valenzuela

Universidad Diego Portales

Facultad de Derecho

Profesora guía: Francisca Barrientos Camus

Santiago, agosto del 2015

I. Índice

II. INTRODUCCIÓN	3
III. CAPÍTULO I.....	5
1. Las facultades actuales del Sernac y su relación con el consumidor.....	5
A. Servicio Nacional del Consumidor y normativa de protección al consumidor.....	5
B. Facultades actuales del Sernac	8
C. Relación de estas facultades con el consumidor.....	14
IV. CAPÍTULO II.....	19
2. Las facultades propuestas para el Sernac y su relación con el consumidor	19
D. La necesidad de fortalecimiento del Sernac.....	19
E. Descripción de las nuevas facultades del Servicio	23
F. Relación de las nuevas facultades con el consumidor	28
V. CONCLUSIONES	35
VI. BIBLIOGRAFÍA CITADA.....	36
3. Fuentes legales.....	36
4. Fuentes doctrinales	36
5. Fuentes virtuales	41
6. Fuentes de prensa.....	42

II. INTRODUCCIÓN

En el ámbito de las relaciones de consumo hay asimetría, desequilibrio y desigualdad entre las partes. En efecto, son los consumidores quienes se consagran como la parte más débil de ellas, lo que los convierte en sujetos de protección para el Derecho. Por esta razón, distintos ordenamientos internacionales han incorporado disposiciones que tienen por objeto otorgarles el debido resguardo.

En la actualidad, a nivel mundial, se ha reafirmado la idea de proteger de forma íntegra al consumidor, porque contribuirían de forma esencial al desarrollo de los mercados; y ello, se ha convertido en la idea fundamental de la política legislativa de cualquier Estado.

En este sentido, Chile no se ha quedado atrás, aunque nuestro sistema de protección de los consumidores es relativamente nuevo dentro de nuestro ordenamiento jurídico. Ello se explica porque en un principio se buscó garantizar dicho resguardo a través de las normas de derecho común contenidas en el Código Civil; sin embargo, esta tarea resultó insuficiente porque las normas contenidas en este eran inadecuadas para asegurar dicha protección.

Bajo estas circunstancias, en el año 1997 se crea la Ley N° 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores¹, con el fin de entregar un marco normativo-regulatorio en esta materia. De esta forma, el cumplimiento de los derechos de los consumidores quedaría a cargo del Servicio Nacional del Consumidor,² organismo creado en 1990 bajo la forma de un servicio público funcionalmente descentralizado y desconcentrado territorialmente, sujeto a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

El Sernac se convirtió en la entidad responsable de cautelar y promover los derechos del consumidor. Con esto se arraigaría la idea que este Servicio sería el defensor de sus derechos e intereses, aunque la realidad se ha encargado de no demostrar lo mismo.

Para cumplir con el cometido de la LPDC y del Sernac, se ha promovido una serie de proyectos de reforma a la ley con el objetivo de robustecer la protección del consumidor y estar a la altura de legislaciones comparadas en esta materia. Aún más, el tema ha cobrado mayor importancia en los últimos cinco años, pues se ha cuestionado la utilidad de la institución porque la ley no le ha otorgado las facultades de fiscalizar, multar y sancionar a los infractores, facultades que muchos creen necesarias para cumplir con su propósito. Por este motivo, nace el proyecto de reforma propuesto el año 2013³, que busca reforzar la idea de un Sernac con mayores facultades.

Así las cosas, el objetivo de esta investigación consiste en determinar la conveniencia para el consumidor frente a las nuevas potestades que el proyecto de reforma pretende otorgar a la institución. Dicho de otra forma, estudiaremos si este cambio de eje que se propone, va o no de la mano con los intereses del consumidor.

¹ En adelante LPDC.

² En adelante Sernac.

³ CÁMARA DE DIPUTADOS, Boletín 9360-03.

La hipótesis que defenderemos en este trabajo será que la reforma no resultaría, necesariamente, conveniente para el consumidor. De esta manera, trataremos el tema en dos capítulos que pasaré a detallar a continuación:

En el primer capítulo examinaremos el origen del Sernac, como también su historia y evolución. También trataremos las facultades actuales de esta entidad y buscaremos en ellas el fundamento de la transformación que se propone. Asimismo, investigaremos la forma en que estas facultades se relacionan o compatibilizan con el consumidor.

En el segundo capítulo trataremos los motivos de la reforma y expondremos los argumentos de la necesidad de fortalecimiento de la institución; describiremos las nuevas facultades que se pretenden otorgar al Servicio, analizando las dificultades que ellas presentarían respecto de los usuarios de bienes y servicios.

Por último, terminaremos el trabajo con algunas conclusiones.

III. CAPÍTULO I

1. Las facultades actuales del Sernac y su relación con el consumidor

A. Servicio Nacional del Consumidor y normativa de protección al consumidor

Nuestra legislación ha intentado instaurar una regulación normativa que proteja a los consumidores,⁴ pues aunque el mercado interno ha experimentado progresos en este ámbito durante las últimas cuatro décadas,⁵ los conflictos que en él se presentan no pueden ser solucionados por ellos mismos.

En ese contexto, el ordenamiento jurídico nacional ha adoptado un sistema legal de protección a los consumidores. La Ley N° 19.496 de 1997⁶ reconoce una serie de derechos,⁷ con el fin de defender sus intereses.

Debemos señalar entonces, en palabras del profesor y ex director del Sernac, Francisco Fernández Fredes, que “el surgimiento en nuestro país de la temática de protección al consumidor [...] es de data muy reciente”.⁸

Por su parte, el Servicio Nacional del Consumidor es el encargado de supervisar el cumplimiento de la ley,⁹ convirtiéndose en el principal organismo que resguarda a los consumidores. Como se decía hace un tiempo atrás, “posee competencia para proteger a los consumidores en materia de mercado de bienes y servicios”.¹⁰ Y, en realidad, desde antiguo y “a lo largo de los diferentes regímenes y orientaciones gubernamentales distintos organismos, con variadas atribuciones, se han hecho cargo del tema del consumo [constituyendo] los antecedentes del actual Sernac”.¹¹

Esto demuestra que durante nuestra historia jurídica, tanto el Estado, a través de sus distintos gobiernos, como la sociedad, por medio de las asociaciones de consumidores han generado un sistema de protección y defensa en materia de consumo.

Como se decía, el Sernac nació en 1990, debido a la “necesidad de preconizar una legislación que sentara nuevas bases y diera un desarrollo distinto a la regulación legal de la

⁴ MENDOZA HENRÍQUEZ (1999), “El movimiento de protección al consumidor y los efectos de la Ley 19.496”, *Revista Estudios de Administración*, Vol. 6, Núm. 1, p. 2, pdf (fecha de consulta: 20.04.2015). Disponible en http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/127344/E_A_1999_Vol06_N1_Mendoza.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

⁵ <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-719.html>, (fecha de consulta: 24.05.2015).

⁶ Ley que entró en vigencia el 5 de junio de 1997.

⁷ PFEFFER URQUIAGA (1997), “Tutela jurisdiccional de los derechos del consumidor”, *Gaceta Jurídica* 205, p. 1, pdf (fecha de consulta: 17.04.2015). Disponible en <http://www.legalpublishing3.cl/biblioprueba.udp.clmafappdeliverydocumentVM>.

⁸ FERNÁNDEZ FREDES (1997), ob. cit., p. 22.

⁹ Consideramos que el Sernac supervigila la observancia de la LPDC y de los demás cuerpos legales que amparan los derechos de los consumidores, para reconocerlos y tutelarlos dentro de su ámbito de atribuciones, a pesar de no tener facultad de fiscalizar e imponer multas o sanciones.

¹⁰ MENDOZA HENRÍQUEZ (1999), ob. cit., p.6.

¹¹ <http://www.sernac.cl/acerca/historia/>, (fecha de consulta: 14.04.2015).

protección al consumidor”,¹² que era una normativa limitada y que no respondía al avance que habían experimentado los mercados nacionales hasta la época.

En efecto, este organismo apareció como el sucesor legal de la Dirección de Industria y Comercio,¹³ entidad que contaba con amplias facultades, incluso fiscalizadoras, pudiendo sancionar a quienes contravinieran la normativa relacionada con los consumidores.¹⁴

Con el tiempo es posible apreciar que fueron desapareciendo sus atribuciones, pero hoy con la reforma, algunas de ellas se volverían a instaurar, como las de fiscalizar e incluso sancionar, lo que llama la atención.

El Servicio fue creado, principalmente, para la “elaboración del primer marco jurídico para garantizar los derechos básicos de los consumidores [e] impulsar un sistema institucional”¹⁵ que promoviera el desarrollo de sus derechos e intereses. Sin embargo, a juicio de algunos como el grupo de estudio de Espacio Público, esta tarea no se pudo concretar a cabalidad, pues el organismo fue creado sin una legislación que fijara “atribuciones que le permitieran llevar a cabo la labor que el Gobierno le había encomendado”.¹⁶ De allí se justificaría la actual reforma que se discute en el Congreso Nacional, conocida como de Fortalecimiento del Sernac.

La noción del “León sin dientes” nace por la idea que nuestro régimen presentaría serias deficiencias, pues el principal órgano defensor –el Sernac– no tendría competencias reales para garantizar de manera suficiente los derechos de los consumidores, como fiscalizando o aplicando sanciones, sino que en realidad solo actuaría “de forma muy tímida cuando se producen abusos”.¹⁷

En definitiva, según los gestores del proyecto de reforma –el grupo de estudios de Espacio Público–, la dificultad que tiene el organismo a la hora de desempeñar su gestión sería que la normativa actual o el actual diseño regulatorio no le conferiría todas las facultades necesarias para cumplir su objetivo, sino que ellas serían incompletas e insuficientes, criterio que no compartimos completamente, pues hay que atender a lo que quieren los consumidores.

Dicho esto, a continuación se examinará las facultades que tiene en la actualidad el Sernac.

¹² FERNÁNDEZ FREDES (1997), “Regulación de la actividad económica y los derechos del consumidor en la experiencia chilena”, en: Pizarro Wilson Carlos (Ed.), *Temas del derecho del consumidor* (Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales), p. 23.

¹³ Desde ahora en adelante Dirinco. La Dirección de Industria y Comercio (Dirinco) es, a su vez, la sucesora legal de la Superintendencia de Abastecimiento y Precios (SAP) del año 1953. En 1960, durante el gobierno de Alessandri Rodríguez, sustituye a este último organismo y se instaura como órgano dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, encargándose de la fiscalización, de la fijación de precios, la recepción de denuncias de parte de los consumidores y procedencia de las mismas a tramitación; incluso, tenía la facultad de sancionar.

¹⁴ SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR (2012), “80 años Servicio Nacional del Consumidor”, p. 5, pdf (fecha de consulta: 13.06.2015). Disponible en <<http://www.sernac.cl/wp-content/uploads/2012/04/revista-80-anos-del-Servicio-Nacional-del-Consumidor-de-Chile.pdf>>.

¹⁵ SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR (2012), ob. cit., p. 6.

¹⁶ <http://www.sernac.cl/acerca/historia/>, (fecha de consulta: 14.04.2015).

¹⁷ http://www.espaciopublico.cl/noticias/20130409-espacio_publico_sernac_es_un_leon_sin_dientes_, (fecha de consulta: 17.08.2015).

B. Facultades actuales del Sernac

Tal como se indica en los párrafos precedentes, la falta de potestades no permiten que el Servicio cumpla con su labor a cabalidad, es por esto que se necesitó una nueva legislación para hacer efectiva la protección de los consumidores y el desempeño de las funciones que le fueron encomendadas al último. Así, en el año 1997 se promulgó la LPDC.

En la actualidad el Servicio tiene una serie de facultades otorgadas por mandato legal, reguladas en el artículo 58 LPDC, que contiene una lista de potestades para:

- a) Formular, realizar y fomentar programas de información y educación al consumidor;
- b) Realizar el análisis de los productos que se ofrezcan en el mercado;
- c) Recopilar, elaborar, procesar, divulgar y publicar información al consumidor para facilitar su conocimiento de los bienes y productos que se ofrecen en el mercado;
- d) Realizar y promover investigaciones en el área del consumo;
- e) Llevar registro público de las sentencias ejecutoriadas emanadas de los Juzgados de Letras y de los Juzgados de Policía Local; como también de las resoluciones que impongan sanciones, siempre que provengan de organismos fiscalizadores que tengan facultades sancionatorias;
- f) Recibir reclamos de consumidores que consideren lesionados sus derechos y dar a conocer al proveedor el motivo de inconformidad; y
- g) Hacerse parte en aquellas causas que comprometan los intereses generales de los consumidores.

De esta lista, es posible observar que, en términos generales, todas estas facultades refieren a que el Sernac debe enseñarle a los consumidores sus derechos y deberes, a través de acciones de información y educación; además debe vigilar la ejecución de las normas de la LPDC; como también guardar el cumplimiento de toda otra norma que diga relación con el consumidor. Es decir debe tutelar los derechos de los consumidores, es por esto que para cumplir con este propósito se ha introducido una serie de reformas a la LPDC en distintos períodos.

Uno de los cambios más importantes en la institución fue el llevado a cabo entre el año 1999 y el año 2004, culminando con la ley de reforma N° 19.955, de 14 julio del 2004. Con ella se buscó agregar nuevos derechos al catálogo de los consumidores y regular cuestiones relativas a las asociaciones de consumidores, situaciones de abusos en cobranzas, “letra chica”, acciones colectivas, entre otras.

En materia de institucionalidad, esta reforma llevó a que el Servicio respondiera a un mayor número de demandas entabladas por los consumidores. También reguló el procedimiento a seguir en aquellos casos en que los usuarios reclamaran; y ella permitió consolidar una sola red funcional con los diferentes municipios del país, de manera que los

consumidores pudieran formular consultas y reclamos, a través de un sistema de atención al público presente en distintas municipalidades.¹⁸

Aunque de la disposición citada se desprende que el Servicio se constituye como el garante y defensor de los derechos e intereses de los consumidores, fuerza reconocer que, en realidad, sus facultades no funcionan de la forma que espera la sociedad nacional, sino que más bien se trataría de una función genérica de satisfacción de una necesidad de interés público,¹⁹ y no de una eficaz protección del consumidor, como se pensó mediante la creación de este cuerpo legal.

Se ha dicho, por Espacio Público, que la enumeración de las facultades del artículo sería meramente ejemplificadora,²⁰ puesto que el organismo se limitaría a atender al público que interpone reclamos y a recibirlos,²¹ a redactar directrices normativas sin carácter de norma jurídica vinculante;²² y a ser el intermediario y medio de contacto entre las partes cuando se produce un conflicto. De esta manera, los gestores del citado grupo de estudios opinan que la “actual institucionalidad de protección al consumidor no es suficiente”,²³ tomando en consideración los desafíos actuales que presenta el sistema de mercado en materia de consumo. Este diagnóstico justificaría la reforma legal, toda vez que la institucionalidad del Sernac no sería satisfactoria con el objetivo de cuidado del consumidor.

A pesar de los grandes avances que se habían logrado hasta ese momento en materia de protección de los consumidores, nuevas ideas fueron propuestas con el objeto de mejorar la institucionalidad de este organismo.

Así, se presentó el proyecto de reforma del año 2013 –objeto de nuestra atención en este trabajo–, que busca conferir nuevas y mayores facultades al Sernac, para consolidar la regulación de los mercados, afianzar “el fortalecimiento de la relación con la Red de Protección al Consumidor”²⁴ y expandir su campo de acción. Todo ello en miras de consagrar la tutela de los derechos de los usuarios dentro de la política legislativa del Estado.

Bajo la perspectiva de los gestores del proyecto, ellos estarían proponiendo herramientas que ayudarían al Sernac a cumplir con su propósito para “mejorar sustancialmente la defensa de los derechos de los consumidores”.²⁵

¹⁸ SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR (2012), ob. cit., p. 7, 9, 24, 25, 51.

¹⁹ ISLER SOTO Erika(2013), “Artículo 58”, en: De la Maza Gazmuri, Pizarro Wilson (dres.), Barrientos Camus (cood.), *La protección de los derechos de los consumidores. Comentarios a la Ley de Protección a los derechos de los consumidores* (Santiago, Editorial Legal Publishing), p. 1131-1132.

²⁰ Ibid.

²¹ ENGEL GOETZ, MUÑOZ LAMARTINE, REPPETO LISBOA (2013), “Hacia una sociedad sin abusos: Propuestas para una protección efectiva de los consumidores”, *Memo de Políticas Públicas Espacio Público N° 1*, p. 4, pdf (fecha de consulta: 13.06.2015). Disponible en <<http://www.espaciopublico.cl/media/publicaciones/archivos/10.pdf>>.

²² ISLER SOTO (2013), ob. cit., p.1133.

²³ ENGEL GOETZ, MUÑOZ LAMARTINE, REPPETO LISBOA (2013), ob. cit., p.3.

²⁴ Ibid.

²⁵ <http://www.sernac.cl/presidenta-michelle-bachelet-firmo-proyecto-de-ley-que-dara-mayores-facultades-al-sernac-para-proteg/>, (fecha de consulta: 17.08.2015).

A partir de estas ideas, a continuación pondremos atención a algunas facultades del Sernac e incluso algunas potestades que le faltan como la potestad sancionatoria. Analizaremos el rol que cumple el Sernac como intermediario, de atención al público y receptor de reclamos, y como dictador de normas no vinculantes. Luego relacionaremos estas ideas con la protección de los derechos de los consumidores, alejados de la visión institucional.

a. Servicio de recepción de reclamos y atención al público

El artículo 58 letra f) de la LPDC prescribe que corresponderá al Servicio: “recibir reclamos de consumidores que consideren lesionados sus derechos y dar a conocer al proveedor el motivo de inconformidad”.²⁶

De la lectura de esta disposición podemos entender que el Sernac estaría concebido como un órgano mediador entre el consumidor y la empresa, y que por esta facultad insta a que las partes resuelvan sus conflictos a través del proceso de facto de mediación voluntaria. Es un proceso de facto porque no se rige por la ley sobre actos administrativos.²⁷

A juicio de ISLER, en virtud de esta facultad legal, se convierte en un mero receptor de las quejas que hacen los consumidores en el marco de las relaciones que nacen en el mercado, y en un comunicador de estas disconformidades a los proveedores, impulsando la conciliación o acuerdo voluntario entre ellos.²⁸ Y, a pesar de todas las críticas que ha recibido este proceso de mediación –las que revisaremos con mayor detención en el acápite siguiente–, esta ha presentado grandes ventajas.

En efecto, la mediación se convierte en un poderoso instrumento para tutelar los intereses del consumidor, pues tal como se señala en el proyecto de ley que dio origen a la reforma sobre fortalecimiento del Sernac, tan solo el 2% de los casos llegan a instancias jurídicas como los Juzgados de Policía Local.

Como se decía, en la actualidad el 50% de los conflictos en el ámbito del consumo se solucionan a través de la instancia de mediación.

Asimismo, la mediación procura entregar soluciones rápidas y no sería un sistema excesivamente costoso. Así nos los da a conocer el Segundo Informe de Evaluación del Sistema de Atención al Cliente, Mediación y Arbitraje de Octubre del 2014, elaborado por el Sernac en conjunto con el Ministerio del ramo, que indica que “el 97% [de los casos de mediación cerrada] llegaron a acuerdo favorable al consumidor, obteniendo estos un beneficio económico de \$ 423.631.516, aproximadamente”.²⁹

²⁶ Ley N° 19.496 de 1997, que Establece Normas Sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, artículo 58.

²⁷ Ley N° 19.880 de 2003, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Organos de la Administración del Estado.

²⁸ ISLER SOTO (2013), ob. cit., p. 1141.

²⁹ MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO (2014), “Segundo Informe de Evaluación Sistema de Atención al Cliente, Mediación y Arbitraje” de Octubre de 2014, p. 3, pdf (fecha de consulta: 17.06.2015).

Además, debemos decir que los acuerdos fallidos representan solo el 11% del total de las controversias, que son aquellos en los cuales las partes no llegaron a una solución conforme a sus intereses.³⁰ Este es un porcentaje muy bajo, en relación a los casos resueltos por esta vía.

Entonces, las cifras examinadas nos muestran que la mediación es y ha sido una solución favorable a los intereses de los usuarios. De manera que el sistema debería potenciarla y no restarle eficacia, corrigiendo las partes que sea necesario modificar.

Aún así, concordamos con los gestores del proyecto en el sentido que se requiere una batería de sistemas de resolución de controversias mejor desarrollada en materia de consumo para lograr una adecuada protección de los consumidores y para que funcione de manera más eficiente el mercado en beneficio de ellos. Por esta razón se avala que el proceso de mediación siga siendo el principal instrumento de resolución de conflictos, ya que permite generar grandes beneficios a los consumidores afectados y se constituye como “un camino de solución más corto y eficiente”.³¹

En suma, podemos decir que las actuales alternativas no procurarían el cumplimiento a cabalidad del propósito del Sernac como defensor de los derechos e intereses de los consumidores,³² porque las multas no se traducen en una recompensa para el consumidor agraviado sino que, en realidad, la multa pecuniaria termina en arcas fiscales, lo que no beneficia en modo alguno a este.

Dicho esto, ahora corresponde estudiar la falta de la facultad de sancionar del Servicio.

b. Velar por el cumplimiento de la normativa y ausencia de potestad sancionadora

El artículo 58 en su letra g) LPDC, indica que también corresponde al Servicio: “velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con la protección de los derechos de los consumidores” y “hacerse parte en aquellas causas que comprometan los intereses generales de los consumidores”.³³ También le concierne: “denunciar los posibles incumplimientos ante los organismos o instancias jurisdiccionales respectivos y de hacerse parte en las causas en que estén afectados los intereses generales de los consumidores, según los procedimientos que fijan las normas generales o los que se señalen en esas leyes especiales”.³⁴

Disponible en <<http://www.sernac.cl/wp-content/uploads/2014/06/Segundo-Informe-Evaluaciones-SMA-web.pdf>>.

³⁰ Ibid.

³¹ SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR (2010), “Balance de gestión integral año 2010”, p.3, pdf (fecha de consulta: 23.08.2015). Disponible en <http://www.dipres.gob.cl/574/articles-75251_doc_pdf.pdf>.

³² FIGUEROA GONZÁLEZ, REPETTO LISBOA (2013), “95 propuestas para un Chile mejor”, *Estudio de Trasfondo Grupo Res Publica Chile*, Cap. 6, pdf (fecha de consulta: 07.07.2015). Disponible en <www.95propuestas.cl>.

³³ Ley n° 19.496 de 1997, que Establece Normas Sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, artículo 58 letra g).

³⁴ Ibid.

Es decir, el Sernac debe intentar encontrar solución extrajudicial a los conflictos que presenten los consumidores a través de la mediación y solo en los casos que la solución no se concrete en este proceso, el organismo podrá “denunciar y/o hacerse parte en aquellas causas que comprometan el interés general [...]”³⁵ de los últimos. Esto implica que el Servicio tiene un campo de acción muy restringido de acción.

Por otra parte, tratándose de infracciones de los derechos de los consumidores consagrados en otras leyes especiales, el texto actual de la LPDC establece que “el Sernac [...] solo podría intervenir ante un Juzgado de Policía Local, cuando otro sujeto – consumidor o asociación de consumidores– hubiese ya interpuesto una denuncia, no encontrándose facultado para solicitar la intervención del órgano jurisdiccional de manera autónoma”.³⁶ Esto ha sido objeto de críticas.

En efecto, se ha señalado que el Servicio no podría actuar en forma independiente, ya que “no es un organismo fiscalizador, razón por la cual no tiene facultades para aplicar y hacer cumplir la normativa que rige las actividades sujetas bajo su vigilancia, tal como ocurre por ejemplo [...] con las Superintendencias”,³⁷ sino que debe esperar a que los propios sujetos afectados tomen la determinación de seguir una acción legal, lo que en muchos casos no prospera ya sea por desinformación o por falta de recursos.

De esta manera, LORENZINI ha planteado que el organismo “a diferencia de sus homólogos países vecinos como INDECOPI³⁸ en Perú o de otras instituciones chilenas [...], no tiene facultades fiscalizadoras ni puede sancionar a los proveedores en forma directa”,³⁹ lo que, complementado por lo que sostienen ENGEL MUÑOZ Y REPETTO, se materializa en la ausencia de sanciones de algún tipo.⁴⁰

A pesar que los distintos gobiernos han intentado otorgar facultades efectivas al Sernac, esta tarea no se ha cumplido. Lo anterior se ha traducido en que, como lo propone Fernández, “la legislación propuesta no confiere a la autoridad económica facultades de índole sancionatoria en materia de consumo y derechos del consumidor, las que son mantenidas a plenitud en el seno de los tribunales de justicia”.⁴¹

En este sentido, el Sernac tendría “facultades débiles en comparación con las que tienen normalmente las autoridades de protección de los consumidores en países comparables”,⁴² lo que se traduce en una gran desventaja para el sistema de protección en nuestro país.

³⁵ <http://www.sernac.cl/guia-para-ejercer-su-derecho-a-denuncia/>, (fecha de consulta: 23.08.2015).

³⁶ ISLER SOTO (2014), “La facultad del Servicio Nacional del Consumidor para denunciar infracciones a la Ley N° 19.496 (Corte de Apelaciones de Santiago)”, *Revista de Derecho de la Universidad Austral de Chile (Valdivia)*, Vol. 27, Núm. 1 Valdivia jul. 2014, p. 255 y 256, pdf (fecha de consulta: 24.04.2015). Disponible en <<http://www.scielo.cl/pdf/revider/v27n1/art12.pdf>>.

³⁷ ISLER SOTO (2013), ob. cit., p. 1144.

³⁸ Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Perú).

³⁹ LORENZINI BARRÍA (2013), “Protección efectiva del consumidor”, *Documento de referencia Espacio Público*, Núm. 4, p. 16, pdf (fecha de consulta: 24.04.2015). Disponible en <<http://www.espaciopublico.cl/media/publicaciones/archivos/12.pdf>>.

⁴⁰ ENGEL GOETZ, MUÑOZ LAMARTINE, REPPETO LISBOA (2013), ob. cit., p. 15.

⁴¹ FERNÁNDEZ FREDES (1997), ob. cit., p. 24.

⁴² Ibid.

Por esta razón, tal como se ha sostenido, el proyecto de reforma objeto de estudio, pretende ampliar sus facultades para dotarlo de “poderes concretos y efectivos [...] y poder aplicar multas y publicar sanciones. Con ello pasaría a gozar de facultades similares a las que tienen hoy las principales Superintendencias del país”.⁴³

i. Dictador de normas no vinculantes

En el sistema actual de tutela del consumidor, el Servicio no tiene atribuciones para interpretar la ley del consumidor, ni su legislación complementaria. En realidad, solo podría dictar normas no vinculantes en el ejercicio de sus potestades, las que no afectan a los mercados.

Tratándose de un Servicio Público sin descentralización funcional, que está sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del respectivo Ministerio que le corresponde,⁴⁴ este servicio no tiene poder para realizar una interpretación administrativa vinculante, según se interpreta del artículo 7° inciso 2° en relación con el artículo 63 N° 14 de la Constitución Política de la República⁴⁵, pues es “la ley de creación del servicio respectivo la cual los inviste de facultades interpretativas [...] sin que] excedan el dominio máximo legal”,⁴⁶ establecido en el artículo 63 del mismo cuerpo normativo.

⁴³ ENGEL GOETZ, MUÑOZ LAMARTINE, REPPETO LISBOA (2013), ob. cit. p. 5.

⁴⁴ Ley N° 19.496 de 1997, que Establece Normas Sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, artículo 57.

⁴⁵ Constitución Política de la República de Chile: art. 7°: Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley. Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes; art. 63: Sólo son materias de ley: [...] 14) Las demás que la Constitución señale como leyes de iniciativa exclusiva del Presidente de la República; Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.

⁴⁶ FLORES RIVAS (2007), “Límites Constitucionales de las Facultades Interpretativas de los Organismos de la Administración”, *Revista de Derecho Público Universidad de Chile (Santiago)*, Vol. 69, Tomo II Santiago 2007, p. 5.

En definitiva, el Servicio se ha pronunciado a través de normas no vinculantes sobre múltiples materias de diversa índole en base al criterio de “informar a los consumidores sobre temáticas relevantes en materia de consumo y [su] quehacer institucional”⁴⁷; también para efectos de dar a conocer “[su] gestión estratégica comunicacional, la administración de [su] imagen y [su] discurso público institucional, sus canales y productos de difusión, el relacionamiento con los medios de comunicación y la generación de campañas informativas”⁴⁸ que hace en el desempeño de su labor.

En este contexto, el Servicio, en realidad, solo sería una herramienta que promovería la participación ciudadana, principalmente a través de las asociaciones de consumidores, las que representan sus intereses ante el Sernac. De esta forma, ellas tienen un rol protagónico dentro del sistema nacional de protección de los consumidores, al igual que los consumidores y en este sentido, sería necesario fortalecerlos.

Dicho esto, a continuación corresponde examinar la relación de estas facultades con los derechos de los consumidores, sin tomar en consideración una visión institucional.

C. Relación de estas facultades con el consumidor

Para comenzar este apartado resulta necesario señalar que dentro del ámbito del consumo en Chile existen diferentes actores que interactúan en él. Entre ellos encontramos consumidores, proveedores y el propio Sernac; también las asociaciones de consumidores y los tribunales con competencia para conocer de los conflictos que surgen en este campo. Con todo, son siempre los primeros los afectados por las regulaciones y las relaciones que se desarrollan en los mercados.

Y si bien es cierto que la labor del Servicio ha variado de forma considerable desde sus inicios hasta la actualidad, pasando en su origen informativo hacia los consumidores, hasta presentar demandas colectivas, no se puede desconocer que los consumidores necesitan sus propios espacios de actuación, de conversación con los empresarios, de solicitar regulación cuando sea necesario.

Por ello, a pesar que se ha mejorado la situación de protección y amparo del consumidor, introduciendo las reformas nuevas formas de resarcirlos, imponiendo sanciones a los proveedores y tomando otras medidas que se estiman necesarias, “al día de hoy el consumidor continúa siendo un sujeto vulnerable en muchos aspectos con una protección jurídica insuficiente”,⁴⁹ y afecta en ello, que la reforma solo toque la visión institucional y muy pocas justificaciones fuera de ella.⁵⁰

⁴⁷ SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR (2014), “Balance de gestión integral año 2014”, p. 25, pdf (fecha de consulta: 23.08.2015). Disponible en <<http://www.sernac.cl/wp-content/uploads/2015/03/BGI-SERNAC-2014.pdf>>

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ LORENZINI BARRÍA (2013), ob. cit. p. 8.

⁵⁰ Estas justificaciones no institucionales del proyecto de reforma, serían entre otras que el mercado nacional abusaría del consumidor, ya sea por la mala atención hacia este, por los productos defectuosos que ofrece, como también por los cambios unilaterales en las condiciones contractuales, la publicidad engañosa que entrega y por las promesas no cumplidas hacia los usuarios. En todos estos escenarios, los consumidores quedarían indefensos y la normativa de protección se vuelve insuficiente, más allá de la institucionalidad del

En este orden de ideas, analizaremos las deficiencias que presenta el actual diseño regulatorio, respecto de cada facultad del Servicio analizada con anterioridad.

c. Sernac como intermediario o un servicio de recepción de reclamos y atención al público

Reforzando la idea del punto anterior, debemos destacar lo que señala ISLER SOTO respecto a que “el Servicio en realidad no coopera en la elaboración de una solución, sino que únicamente pone en contacto a las partes en conflicto”,⁵¹ para que el proveedor y el consumidor lleguen a un eventual acuerdo extrajudicial, condicionado siempre a la voluntad de las partes de esta relación.

Como se ha dicho hasta el momento, esta prerrogativa no sería suficiente para promover la debida protección a los consumidores. Si bien es posible obligar a las empresas proveedoras a concurrir a esta instancia, no posible exhortarlas a aceptar el proceso de mediación, en el sentido de forzarlos a entregar una solución efectiva que satisfaga a los consumidores.

Fuerza llegar a acuerdo con la Constitución y con la legislación nacional, porque es el principio de la autonomía de la voluntad el que funda el sistema de mediación y arbitraje en Chile. Este principio está resguardado con vigor por nuestro ordenamiento jurídico, sobre todo en el ámbito del derecho privado, como suceden en las relaciones entre consumidores y proveedores.

La mediación consiste en un concierto de voluntades orientadas a encontrar una solución al conflicto, de manera que resulta ser un sistema de participación y colaboración de las partes.

Aún cuando el Sernac se convierte solo en un medio por el cual se pone en contacto a las partes para solucionar el conflicto que les atañe, como mediador juega un rol importante pues se transforma en un espacio de negociación para el consumidor.

La mediación es un sistema alternativo de resolución de conflictos de carácter voluntario, en que las partes interesadas inician facultativa y libremente el proceso, en su dimensión obligatoria –idea que se ha venido discutiendo en el Congreso–⁵² se contraponen con la concepción tradicional de mediación. Esta clase de mediación se apoya en los resultados que ha tenido este tipo de procedimientos forzosos en otros sistemas, como en los casos de pensiones de alimentos, cuidado personal de los hijos y relación directa y regular,⁵³ pero en realidad no son comparables el ámbito del consumo con el de derecho de familia pues son dos realidades jurídicas completamente diferentes.

La voluntariedad es uno de los elementos esenciales de la mediación,⁵⁴ nos genera dudas la legitimidad acerca que ella sea forzosa, por cuanto una de las partes se ve

Sernac, pues es el mercado el que los hace quedar en esta posición. ENGEL GOETZ, MUÑOZ LAMARTINE, REPPETO LISBOA (2013), ob. cit., p. 3, pdf (fecha de consulta: 23.08.2015).

⁵¹ ISLER SOTO (2013), ob. cit., p. 1140.

⁵² Nuevos artículos 54 H a 54 S del proyecto de ley de reforma.

⁵³ Ley N° 19.968 de 2004, que crea los Tribunales de Familia, artículo 106.

⁵⁴ <http://www.mediacion.org/la-mediacion.html>, página consultada 16.05.2015.

apremiada a concurrir a esta instancia y “nadie puede ser compelido a participar en una mediación, ni menos llegar a acuerdos”.⁵⁵

A nuestro juicio, una posible deficiencia del sistema de la resolución alternativa de conflictos es que no toma en consideración un defecto estructural de la LPDC que mezcla el aspecto infraccional con el civil.⁵⁶ Esto repercute en que el consumidor no busca la responsabilidad administrativa ya que ella solo se traduce en una multa, que irá siempre a beneficio fiscal.

El consumidor no se vería favorecido con el sistema obligatorio de mediación establecido para alivianar la carga de trabajo de los tribunales ordinarios civiles de justicia, el que se pretende insertar dentro del proceso de “desjudialización de los conflictos civiles”.

Así en definitiva, es posible concluir que el Sernac a pesar de no participar directamente de la medida que repare el daño causado al consumidor afectado, se transforma en el escenario propicio para un concierto entre las partes en beneficio del último.

Dicho esto, para avanzar se analizará la falta de capacidad sancionar del Servicio.

d. Ausencia de potestad sancionadora

En la actualidad, con las facultades vigentes del Sernac existiría poca claridad respecto a dónde debe recurrir el consumidor cuando se ven vulnerados sus derechos. Por otro lado, el procedimiento que existe no permite compensarlos de los costos en que incurren, por ejemplo, al interponer un reclamo, lo que dificulta su auxilio. Esta confusión en los usuarios se produce porque no es evidente si acaso deben acudir al Sernac o a la Superintendencia del ramo a que pertenece el proveedor que presta el servicio u otorga el producto y vulnera sus derechos.

La inexistencia de esta facultad por parte del Servicio, podría generar la sensación de indefensión del consumidor en el sistema actual. En efecto, en criterio de los impulsores del proyecto de reforma, el Servicio no intervendría activamente en la defensa de los usuarios en todas las materias, sobre todo cuando ellas son reguladas por la Superintendencia del ramo. Esta inactividad o pasividad de la institución a la hora de enfrentar las malas prácticas que sufren los consumidores en el desarrollo de su actividad en el mercado, no daría cuenta del cumplimiento de su rol como defensor de sus derechos.

Como consecuencia de aquello, se plantea que “las fallas del sistema de protección del consumidor no logran ser corregidas, y por lo tanto, se evidencia su persistencia en el tiempo”,⁵⁷ lo que conlleva, a su vez, a que se genere una desconfianza de parte de los usuarios hacia el sistema y pasa con frecuencia que la afectación de sus derechos se transforma en un “hecho aceptado”, normalizando esta perturbación.

⁵⁵ VARGAS PAVEZ (2008), “Mediación obligatoria. Algunas razones para justificar su incorporación”, *Revista de Derecho (Valdivia)*, Vol. XXI, Núm. 2 Valdivia dic. 2008, p. 191, pdf (fecha de consulta: 17 junio 2015). Disponible en <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-09502008000200008&script=sci_arttext>.

⁵⁶ BARRIENTOS.

⁵⁷ LORENZINI BARRÍA (2013), ob. cit. p. 29.

Sin embargo, no concordamos con que se le otorgue esta facultad al Servicio. Creemos que aún cuando se le confiriera la potestad de sancionar a los proveedores, los consumidores quedarían todavía desvalidos, porque como hemos dicho, las multas que puede cursar el organismo por medio de esta prerrogativa, no irían en beneficio de los intereses de los usuarios, sino en beneficio fiscal; y lo que en realidad pretende el consumidor afectado es resarcir su daño, a través de la correspondiente indemnización de perjuicios.

A este no le basta con que se sancione a través de una multa pecuniaria al proveedor, ya que esta pena no iría en su beneficio directo, sino en beneficio del Estado.

e. Sernac como dictador de normas no vinculantes

A nuestro juicio, las consideraciones mencionadas en el título anterior revelarían que “el Sernac no tiene facultades más allá de hacer denuncias en los medios, de juntar reclamos, de enviar denuncias a la justicia y mediar”,⁵⁸ de manera que no estaría procurando “una protección de los derechos de los consumidores [...] moderna, ágil y eficiente”⁵⁹ como se plantearía en el núcleo del proyecto de ley.

De este modo, la situación trazada por la legislación vigente “[resultaría] criticable, puesto que no se [encontraría] conforme con el espíritu del legislador, quien indiscutidamente tanto en la dictación de este cuerpo normativo como de sus posteriores modificaciones [...] ha tenido como objetivo proteger de mejor forma al sujeto más débil de la relación de consumo [...]”,⁶⁰ el consumidor.

Cabe reconocer que las asociaciones de consumidores cumplen una labor fundamental en la tarea de protección al consumidor, las que aún teniendo un papel trascendental en esta labor no tienen una “participación [tan] representativa”,⁶¹ debido a que “la regulación vigente acota [...] su] campo de acción”⁶² en el sentido que no cuentan con recursos suficientes para ejecutar su actividad de manera autónoma. Así se ha encargado de demostrarlo la realidad actual.

En este escenario, se vuelve necesario vigorizar la labor de estas organizaciones para que “puedan constituirse como un mecanismo eficiente de colaboración en la solución de temas que afectan a los consumidores”⁶³, lo que se pretendería hacer con el proceso de reforma.

I. ⁵⁸ REPETTO LISBOA (2013), *El Sernac no tiene facultades más allá de hacer denuncias en los medios*, 21 agosto 2013, en diario El Dínamo, p. 1.

⁵⁹ BACHELET JERIA (2014), “Mensaje sobre el Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 19.406, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores”, *Biblioteca Congreso Nacional Historia de la Ley N° 19.496 que establece normas sobre protección de los derechos de los Consumidores*, pdf (fecha de consulta: 19.04.2015). Disponible en www.camara.cl/pley/pdfpley.aspx%3FprmID%3D9581%26prmTIPO%3DINICIATIVA+%&cd=1&hl=es-419&ct=clnk.

⁶⁰ ISLER SOTO (2014), ob. cit., p. 256 y 257.

⁶¹ ISLER SOTO (2014), ob. cit., p. 256 y 257.

⁶² CÁMARA DE COMERCIO DE SANTIAGO (2014), ob. cit. p. 4.

⁶³ LORENZINI BARRÍA (2013), ob. cit. p. 32.

Aún así, Hernán Calderón, presidente de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (Conadecus), una de las principales asociaciones de consumidores a nivel nacional, ha expuesto que “las propuestas para fortalecer las asociaciones de consumidores son insuficientes y poco claras”,⁶⁴ pues la reforma solo plantea la asignación de más recursos a ellas, sin atribuirles nuevas funciones, no pudiendo contribuir al desarrollo de modelos de administración sustentables⁶⁵ para la protección de los consumidores; tema que pasaremos a desarrollar con más detalle en el siguiente capítulo.

En definitiva, son las asociaciones de consumidores las que defenderían prioritariamente a los consumidores cuando ven quebrantados sus derechos. Con todo, debe reconocerse la tarea que cumple el Sernac en este contexto, pues en la actualidad es el encargado de no solo reunir las denuncias y reclamos que presentan los últimos, sino que también de buscar la cooperación entre las partes y prestarse como escenario para que ellas busquen la solución. Hay que recordar las altas cifras de casos que se solucionan vía mediación que vimos anteriormente.

Dicho esto, en el segundo capítulo analizaremos la necesidad de fortalecimiento del Sernac, analizando con precisión deficiencia que existiría por parte de la LPDC y de la institución; también examinaremos el rol que cumplen las asociaciones de consumidores y la red de protección al consumidor.

Asimismo investigaremos los problemas que se presentan respecto a la dicotomía de regulación que existe con las Superintendencias, la ausencia de potestad sancionadora del Servicio y su falta de legitimación activa para accionar. Además de describir las nuevas facultades de este, entre ellas la normativa, la fiscalizadora, la sancionatoria y la interpretativa.

De igual forma analizaremos con detención el proceso de mediación obligatoria, el procedimiento administrativo sancionatorio.

Estudiaremos en último lugar la relación de estas nuevas facultades con el consumidor.

⁶⁴ CALDERÓN RUIZ (2013), *Sernac: ¿un león con dientes o sin dientes?*, Diario El Mostrador, 18 noviembre de 2013, p. 1.

⁶⁵ ENGEL GOETZ, MUÑOZ LAMARTINE, REPPETO LISBOA (2013), ob. cit., p. 40.

IV. CAPÍTULO II

2. Las facultades propuestas para el Sernac y su relación con el consumidor

D. La necesidad de fortalecimiento del Sernac

En base a los problemas que presenta el mercado nacional y como consecuencia de ello, han aumentado los reclamos que presentan los consumidores con el fin de poder solucionarlos,⁶⁶ lo que manifestaría la insuficiencia de la institucionalidad actual para garantizar los derechos de los usuarios, según los impulsores del proyecto de reforma.

En este contexto, en palabras del Ministro Céspedes, se ratificaría “la situación de desprotección en la que se encuentran los consumidores, y es lo que justamente [se quiere] remediar con el proyecto que fortalece al Sernac y la institucionalidad de protección al consumidor”.⁶⁷

f. Deficiencia de la LPDC y del Sernac

Tomando en consideración la idea anterior, nos corresponde analizar la deficiencia que presentarían tanto la LPDC como el Servicio en el actual sistema de protección al consumidor en nuestro país.

La LPDC fue creada para regular la relación de consumo entre proveedores y consumidores, proporcionando condiciones que permitan equilibrar la desigualdad existente entre ambas partes, divergencia que se fundamenta en el factor de poder que tienen aquéllos sobre éstos.

Debido a las falencias que ha presentado la LPDC desde su entrada en vigencia, se promovió el proyecto de reforma objeto de nuestro estudio. En efecto, los impulsores de este proyecto han sostenido que esta ley no le otorgaría al Sernac suficientes potestades para dar cumplimiento a su objetivo; y por ello esta institución no se erigiría, en realidad, como el garante de la protección de los derechos de los consumidores.

El Sernac, en tanto, fue instaurado con el fin contrarrestar la diferencia de poder que existe entre proveedores y consumidores, en el cumplimiento de la ley.

Sin embargo, a pesar de las reformas que se han introducido a la LPDC y al Sernac, ninguno ha sido una herramienta de eficacia total para la resolución de los conflictos que afectan de manera fundamental a los consumidores, como parte más débil.⁶⁸

Reafirmando la idea anterior, el Ministro de Economía, Luis Felipe Céspedes, ha señalado que la institucionalidad vigente se caracteriza por un Sernac con facultades débiles y con un bajo poder de disuasión del sistema. Su diseño institucional genera indefensión del

⁶⁶ <http://www.economia.gob.cl/2015/03/04/ministro-cespedes-reafirma-necesidad-de-fortalecimiento-del-sernac-ante-aumento-de-reclamos-de-consu.htm>, (fecha de consulta: 23.08.2015).

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ ZEPEDA RISSO, CALDERÓN RUIZ (2013), “Propuestas para mejorar el sistema de protección de derechos de los consumidores”, *Conadecus*, p. 2, pdf (fecha de consulta: 11.06.2015). Disponible en <<http://www.conadecus.cl/conadecus/wp-content/uploads/2013/08/Propuestas-de-asociaciones-a-candidatos.pdf>>.

consumidor y produce desconfianza, la que trae como reacción un rol más activo de la sociedad civil, concretado en las asociaciones de consumidores.

La existencia de estos obstáculos jurídicos, derivados de los defectos de la institucionalidad impiden una protección efectiva de los derechos de los usuarios.⁶⁹

De esta forma se presentó el proyecto de ley Boletín 9369-03 sobre protección del consumidor. En la actualidad este proyecto que es conocido como Fortalecimiento del Sernac se encuentra en el segundo trámite constitucional para pasar a ser informado por la Comisión de Economía y por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. Este ha sido tomado en consideración para los efectos de este estudio.

g. Rol de las asociaciones de consumidores y de la Red de protección al consumidor

Por las razones mencionadas a lo largo de este trabajo, distintas asociaciones de consumidores y centros de estudio⁷⁰ han buscado perfeccionar al organismo, adaptándolo a la realidad social y económica para que cumpla con el fin de brindar una real tutela a los consumidores.

En efecto, se ha buscado afianzar “el fortalecimiento de la relación con la Red de Protección al Consumidor formada por las Superintendencias, Ministerios e instituciones que tienen competencia en temas de consumo”,⁷¹ lo que reflejaría un avance a nivel nacional hacia la creación de un marco jurídico que ampare su labor y que permita cumplir con el objetivo para el que fue concebido el organismo, permitiendo que sus facultades no sean nominales sino que de real aplicación.

Las razones de las propuestas de reforma al proyecto de ley serían las siguientes:

El Sernac no tiene facultades en todas las materias de protección del consumidor. En realidad, tendría un campo restringido de acción: el referido al mercado de bienes y servicios. No puede interceder en todo tipo de industrias y en las cuestiones que en ellas surjan, sino que, solo puede resguardar a los consumidores en materias determinadas, es decir, todas aquellas que no sean de competencia de una Superintendencia específica.

Son otros los Ministerios y Servicios Públicos los que resguardan a los consumidores en los mercados “regulados”. Es decir, en aquellos que tienen una regulación sectorial, vigilados por una Superintendencia.

Así por ejemplo, en materia de salud los usuarios se ven resguardados por medio del Ministerio de Salud y el Instituto de Salud Pública.

⁶⁹ CÉSPEDES CIFUENTES (2014), “Primer informe de la comisión de economía, fomento, MIPYMES, protección de los consumidores y turismo” de fecha 13 de noviembre de 2014, *Boletín N° 9369-03 Cámara de Diputados de Chile*, Título IV, p. 10.

⁷⁰ Principalmente: Organización de Consumidores y Usuarios de Chile (Odecus), Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (Conadecus) –Asociaciones de Consumidores–; y Espacio Público –centro de estudio independiente, encargado diseñar y ejecutar políticas públicas–.

⁷¹ <http://www.sernac.cl/acerca/historia/>, (fecha de consulta: 20.06.2015).

Asimismo, es el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones el que salvaguarda al consumidor en las relaciones comerciales que versan sobre este ramo, por medio de la Superintendencia del ramo –Subtel–. El Ministerio de Hacienda, mediante las Superintendencias de Valores y Seguros, y la de Bancos e Instituciones Financieras, otorgan protección en estos temas, respectivamente.⁷²

De ahí que esto provocaría una confusión entre los agentes del mercado, entre los propios consumidores a la hora de denunciar los posibles abusos, que no tendrían certeza respecto del lugar al que deben recurrir para realizar sus reclamos: si ante la Superintendencia del ramo o bien ante el Sernac en casos de vulneración de sus derechos o cómo se complementarían o se correlacionan entre ellos.

En este orden de ideas, corresponde estudiar los problemas que presentaría esta dualidad normativa.

h. Problemas respecto de la dicotomía de regulación con ~~a~~ las Superintendencias

La existencia de normas legales de distinta jerarquía y grado de especialidad produce un desconcierto tanto para los agentes de consumo como para los órganos de la Administración (Superintendencias y el mismo Sernac).

La situación antes descrita se debe a que las Superintendencias asumen algunas competencias que están contempladas dentro de su campo de regulación, las que inciden a su vez en el ámbito de protección de los usuarios de los bienes y servicios, pero al mismo tiempo resguardan el funcionamiento de sus mercados específicos.

Estas medidas de protección hacia los consumidores serían insuficientes, toda vez que “estos reguladores privilegian la supervisión técnica de sus respectivos ámbitos, dejando indefenso al consumidor”.⁷³ Esta dicotomía entre Superintendencias y Sernac produce una dualidad ~~de~~-normativa: reglas sectoriales y LPDC.

Muchas veces se desentienden unos y otros de la responsabilidad que les atañe en el escenario de transgresión de los derechos de los usuarios, sin darles una respuesta efectiva. Habría en el sistema actual, en palabras de Moore, una “ausencia de coordinación con otras agencias”,⁷⁴ dado que esta duplicidad de marcos regulatorios provocaría una contradicción a la hora de aplicar la normativa vigente de protección del consumidor. Ello porque muchas veces, para Lorenzini, “la normativa sectorial permite expresamente una determinada práctica, la cual sin embargo resulta problemática a la luz de lo dispuesto en la normativa

⁷² MENDOZA HENRÍQUEZ (1999), p. 6.

⁷³ ENGEL GOETZ, PARDOW LORENZO (2015), Memo de Políticas Públicas N° 6 “Aclarando las reglas del juego”, *Espacio Público*, p. 3, pdf (fecha de consulta: 11.06.2015). Disponible en <<http://espaciopublico.cl/media/publicaciones/archivos/47.pdf>>.

⁷⁴ MOORE JAQUE (2015), “Informe legislativo: Proyecto de reforma al Servicio Nacional del Consumidor. Modificaciones a la Ley sobre protección de los derechos de los consumidores”, *Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales UC*, p. 8, pdf (fecha de consulta: 15.06.2015). Disponible en <http://clapes.uc.cl/wp-content/uploads/2015/05/26.05.15_InfoLegislativo_RefLey-derechos-consumidores.pdf>.

de protección al consumidor”,⁷⁵ lo que resulta incongruente y problemático en vista de que es difícil determinar en base a qué principio se debe resolver el conflicto de normas.

La dicotomía reside en si la LPDC tiene jerarquía superior a los Oficios y Circulares dictadas por cualquier Superintendencia. ¿Sería el Sernac el llamado a velar por el cumplimiento de dicha ley; o en virtud del principio de especialidad, la llamada a decidir la cuestión sería la Superintendencia del ramo correspondiente? Esto, en razón que las reglas que ella dicta, a pesar de ser normas de rango infra-legal, determinarían de mejor forma la resolución del conflicto que se presenta.

En este entendido, cuando las normas sectoriales dictadas por las distintas Superintendencias se apartan de la letra de la LPDC, siendo ella jerárquicamente superior a las anteriores, debe primar esta normativa de protección del consumidor.⁷⁶

Esta descoordinación existente entre los órganos sectoriales y el Servicio, pondría al consumidor en un difícil panorama a la hora de buscar responsabilidades, sobre todo si tomamos en cuenta que el 70% de los reclamos recibidos por el Sernac son en mercados regulados,⁷⁷ es decir, aquellos fuera de la competencia de la institución.

i. Ausencia de potestad sancionatoria y falta de legitimación activa para accionar

En la actualidad el Servicio es un órgano sin potestades sancionatorias.

El organismo tampoco tiene “legitimación activa para poder iniciar un juicio [...] para demandar la indemnización de los perjuicios que sufran los consumidores afectados”,⁷⁸ aún cuando los perjudicados hayan iniciado un proceso por la vía administrativa.

En este escenario, el Sernac solo podría actuar cuando así se lo permitieran los sujetos que ven lesionados sus derechos, en tanto en cuanto recurran ante él para ser salvaguardados, mas en ninguna otra ocasión, y siempre en el ámbito del interés individual del consumidor. Entonces el Servicio no puede aplicar multas por sí mismo.

Lo que resulta más oneroso para los agentes de consumo, es que incluso en el momento que estos accionan vía administrativa, denunciando la vulneración de sus derechos, el Servicio agota su labor con la imposición de una multa al proveedor que los transgrede.

De esta forma, la sanción se agota en la aplicación de la pena pecuniaria, la que va a beneficio fiscal, pero en ningún caso el consumidor, individual o colectivamente considerado, recibe algún beneficio económico a partir de esta sanción. Tampoco recibe el restablecimiento de su derecho afectado.

⁷⁵ LORENZINI BARRÍA (2013), ob. cit., p. 51.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ ENGEL GOETZ, PARDOW LORENZO (2015), ob. cit., p. 3.

⁷⁸ LORENZINI BARRÍA (2013), ob. cit., p. 53.

Esto sucede porque el Servicio no puede pedir indemnización debido a que nuestra legislación constitucional lo prohíbe, en su artículo 76 CPR.⁷⁹

En suma, sostenemos que existiría una diferencia de intereses entre los usuarios de bienes y servicios y la institución encargada de resguardar sus derechos, porque esta solo puede pedir, como venimos diciendo, la multa a beneficio fiscal y no puede, en cambio, exigir del proveedor el cambio de producto, revertir los efectos del servicio prestado, la devolución del dinero pagado por parte del consumidor o cualquier otra solución que beneficie a éste.

De esta manera, la existencia de intereses superpuestos dejaría a los consumidores en un completo estado de indefensión, del que no se hace cargo la LPDC ni el Sernac como organismo que asegura la ejecución de esta ley.

Así las cosas, ahora estudiaremos las nuevas facultades que se pretenden conceder con el proyecto en análisis.

E. Descripción de las nuevas facultades del Servicio

Como hemos dicho a lo largo de este trabajo, hay quienes no están conformes con el sistema actual porque estiman que este no tiene la capacidad suficiente para prevenir abusos, tampoco para resguardar los derechos e intereses de los consumidores de forma adecuada. La LPDC, en realidad, solo estaría enfocada de forma principal a informar y educar a los consumidores.

Es por ello que se planteó reformar la normativa vigente, con el fin de asegurar el tercer fin de la ley: proteger a estos sujetos.

La modificación de la LPDC propuesta en el proyecto de reforma se debería a que, en visión de varios autores y de distintas autoridades políticas, “el Sernac es un ‘león sin dientes’ y que la institucionalidad chilena en defensa del consumidor es débil”.⁸⁰

⁷⁹ Constitución Política de la República de Chile, art. 76: La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos.

Reclamada su intervención en forma legal y en negocios de su competencia, no podrán excusarse de ejercer su autoridad, ni aun por falta de ley que resuelva la contienda o asunto sometido a su decisión.

Para ejecutar sus resoluciones, y practicar o hacer practicar los actos de instrucción que determine la ley, los tribunales ordinarios de justicia y los especiales que integran el Poder Judicial, podrán impartir órdenes directas a la fuerza pública o ejercer los medios de acción conducentes de que dispusieren. Los demás tribunales lo harán en la forma que la ley determine.

La autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite el mandato judicial y no podrá calificar su fundamento u oportunidad, ni la justicia o legalidad de la resolución que se trata de ejecutar.

⁸⁰ WEISSMAN IVÁN (2013), *Eduardo Engel y Andrea Repetto ponen tema de abusos al centro de la agenda política: “El Sernac es un león sin dientes”*, en diario El Mostrador, 22 de agosto 2013. Disponible en <<http://www.elmostrador.cl/mercados/2013/08/22/eduardo-engel-y-andrea-repetto-ponen-tema-de-abusos-al-centro-de-la-agenda-politica-el-sernac-es-un-leon-sin-dientes/>>.

En este sentido, la ley se habría vuelto deficiente para resguardarlos y el organismo que asegura y vela por su cumplimiento no tendría potestades adecuadas para cumplir con su objetivo.

El proyecto de reforma que ha elaborado el centro de estudios Espacio Público, fue trabajado por más de 8 meses y ha sido complementado con diferentes indicaciones de la Comisión de Economía, Fomento, MIPYMES, Protección de los Consumidores y Turismo.⁸¹ Fue presentado a través del mensaje presidencial, Boletín N° 9369-03 y hoy se encuentra en el segundo trámite constitucional de la etapa de tramitación legislativa.

Esta iniciativa examina los defectos del sistema actual de protección del consumidor en Chile y presenta las propuestas a favor del fortalecimiento del diseño institucional que deberían implementarse para superarlos junto con dar apoyo a los consumidores, lo que implicaría un cambio sustancial y de impacto respecto del sistema actual.

A nuestro criterio, con las nuevas facultades que se otorgarían al Servicio, se produciría un cambio de eje en el sentido de dejar de ser un servicio público y pasar a ser un organismo fiscalizador; desde un defensor del pueblo con un rol persecutorio y acusador a una Superintendencia, lo que implica tener más potestades, convertirse en un órgano autónomo y tener una jerarquía superior dentro de la Administración Pública.

En esta nueva institucionalidad no se estaría tomando en cuenta un factor importante, en palabras del diputado Osvaldo Urrutia: “si bien las Superintendencias concentran las tres potestades mencionadas –fiscalizar, normar y sancionar–, tienen una particularidad: su ámbito de acción es restringido, [tienen] competencias para actuar en un mercado en particular”,⁸² lo que no ocurre con el Sernac, servicio público que se dedica en general al mercado de bienes y servicios, no a un solo tipo de mercado exclusivo.

A continuación pasaremos a abordar las medidas propuestas que son de relevancia para nuestro trabajo, las que se relacionarían directamente con el consumidor.

j. Facultad normativa

En el sistema actual el Sernac no cuenta con esta potestad, no puede promulgar disposiciones que rijan de forma universal. Hoy esta facultad está consagrada en los términos que solo el Congreso Nacional puede dictar normas de consumo.

No obstante aquella potestad ha sido objeto de modificación y en el proyecto se exhortaría a ampliarla. El tenor sería el siguiente: el Sernac tendría la capacidad de dictar normas e instrucciones de carácter general, de alcance menor a la ley, potestad que estaría delegada de forma exclusiva en el director del organismo.⁸³

⁸¹ Organismo colegiado integrado por 13 Diputados, cuya función primordial es el estudio pormenorizado y especializado de los proyectos de ley y de las materias que son sometidas a su conocimiento.

⁸² URRUTIA SOTO (2015), Acta de Sesión Ordinaria N° 25 de la Cámara de Diputados de fecha 19.05.2015, *Boletín N° 9369-03*, p. 29.

⁸³ ORTIZ TELLO (2015), *Sernac: coherencia y claridad regulatoria*, en Blog en Diario La Tercera, 09 abril de 2015. Disponible en <<http://voces.latercera.com/2015/04/09/claudio-ortiz/sernac-coherencia-y-claridad-regulatoria/>>.

Esta delegación de la potestad normativa está pensada de forma exclusiva para el Director del Servicio, siendo solo él quien podría dictar normas de consumo.

Sin embargo, para que el desempeño de esta facultad no sea discrecional y arbitrario, se ha buscado limitarla por medio de la creación de un “Consejo Técnico Asesor” que establezca la oportunidad en que pueda ser ejercida, fijando pautas técnicas y jurídicas.⁸⁴

Así lo han planteado parlamentarios, quienes postulan la conveniencia de ello porque de esta manera se contaría “con la visión de un tercero, independiente, y [...] no todas las facultades se [concentrarían] en el Sernac”.⁸⁵

Esta entidad funcionaría en forma independiente y tendría la función de aprobar o rechazar las normas que dicte el Director. Entonces, solo podrá decretar normas cuando así se lo permita el Consejo y siempre que ellas sean objeto de una ratificación por parte del último.

Con la entrega de esta facultad al Servicio, los promotores del proyecto de reforma creen que este podrá cumplir de forma efectiva su labor, pero hay opiniones disidentes al respecto porque, como dice ORTIZ, “el Legislativo [estaría delegando] en una sola persona su potestad normativa en una materia de máxima importancia para nuestro sistema económico, como es la creación de normas aplicables al consumo”.

k. Facultad fiscalizadora y para multar en los procesos de fiscalización

Para dar una debida protección a los consumidores, se propone entregar al Sernac la facultad de fiscalizar el cumplimiento de la ley.

Con el proyecto de ley se pretende otorgar al Servicio la potestad de requerir de los proveedores todo antecedente necesario para llevar a cabo la investigación de una eventual contravención de los derechos de los consumidores, tal como se consagra en el artículo 58 inciso segundo literal a) del proyecto.

Esta facultad se habría propuesto para dotar al organismo de una mayor autonomía respecto de los Tribunales de Justicia, puesto que, en muchos casos, debe mediar una entidad judicial autorizando o proporcionando la entrega de estos documentos.

También se habría planteado debido a los conflictos que se originan a partir de las relaciones de consumo que, al judicializarse, la valoración de la prueba se convierte en un obstáculo para el consumidor afectado.

Mediante la acción interpuesta ante tribunales, es el consumidor quien debe probar los hechos demandados. Sin embargo, en el ámbito del consumo, la prueba por regla general se encuentra dentro de la empresa proveedora de los bienes y servicios. Este hecho hace que el usuario no tenga pruebas suficientes para probar su afectación.

⁸⁴ MOORE JAQUE (2015), ob. cit., p. 10.

⁸⁵ EL MERCURIO, *Gobierno reformula proyecto del Sernac y propone un nuevo Consejo asesor normativo*, 6 de octubre de 2014. Disponible en http://images.elmercurio.com/MerserverContents/PDFsLow/2014/oct/06/MERSTEB003BB0610_3g.pdf.

A esto debe sumarse que los consumidores pueden comparecer sin patrocinio de un abogado, lo que hace que “deban afrontar sus juicios y generar la prueba sin asistencia jurídica, [...] quedando en la indefensión frente a las empresas que siempre comparecen con abogado”.⁸⁶

Expondremos la conveniencia para el consumidor más adelante.

El Servicio, a su turno, podrá multar a los proveedores que no den cumplimiento a sus requerimientos. Asimismo, podrá multar cuando existan infracciones, para lo cual se establecerían criterios concretos para aplicar estas sanciones y las medidas que se adopten para prevenir y/o corregir una infracción.⁸⁷

Estas multas tomarán en consideración la gravedad de las infracciones. Además, el proyecto promueve alzar las multas hasta 10 veces más que las actuales.

De esta forma, el proyecto pensaría en la facultad de fiscalizar como una potestad “de orden preventivo para que el Sernac pueda anticiparse a los efectos negativos que producen las infracciones”.⁸⁸

I. Facultad sancionatoria

En la actualidad el Servicio no cuenta con la facultad de sancionar, por lo que se ha estimado que existe una necesidad de consagrarle esta facultad para que haga efectiva su labor de protección al consumidor.

Esta potestad se desarrolla por tres vías: mediante un proceso de mediación obligatoria, por medio de un procedimiento administrativo sancionatorio y a través de la imposición de indemnizaciones. Pasaremos a tratar estos puntos a continuación.

ii. Proceso de mediación obligatoria

En el capítulo anterior hablamos de la etapa de mediación forzada que se pretende instituir con la reforma a la LPDC.

Debemos recordar que el proyecto instaura el proceso de conciliación obligatoria, que tendría el fin de ser una instancia en que las partes deben resolver el conflicto.

De no generarse el acuerdo voluntario, el Servicio habría de convocar a una audiencia obligatoria de conciliación, en que comparecieran personalmente. Cuando esta instancia

⁸⁶ COMISIÓN DE ECONOMÍA, FOMENTO, MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y TURISMO (2014), Acta de Sesión N° 10 de fecha 03.06.2014, p. 4, pdf (fecha de consulta: 08.06.2015). Disponible en www.camara.cl/pdf.aspx%3FprmID%3D17455%26prmTIPO%3DACTACOMISION+%&cd=3&hl=es-419&ct=clnk.

⁸⁷ Proyecto de reforma a la LPDC, artículo 58.

⁸⁸ CÁMARA DE DIPUTADOS (2014), Acta de Sesión Ordinaria N° 28 de la Cámara de Diputados de fecha 03.06.2014, *Boletín N° 9369-03*, p. 106, pdf (fecha de consulta: 23.08.2015). Versión on-line <http://diputados.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=9783&prmBL=9369-03>

forzosa no diera resultados y el consumidor insistiera en su demanda, tendría lugar el procedimiento sancionatorio.

Proseguiremos explicando este último.

iii. Procedimiento administrativo sancionatorio y cuantía

En el sistema actual, el Sernac solo puede recibir los reclamos que hace el consumidor.

Con el proyecto se otorgaría facultades sancionatorias al Servicio, lo que implica que en virtud de ellas podría recibir las denuncias de los consumidores e iniciar los correspondientes procesos de investigación.

Este procedimiento sería resuelto por el Director Regional del Servicio y debería atender a los principios y garantías del debido proceso administrativo. De manera tal que puede aplicar multas y establecer otras sanciones para corregir la infracción cometida, como por ejemplo ordenar la devolución de las cantidades pagadas en exceso o el reintegro de los cobros que hubieren tenido lugar con infracción de la ley, más reajustes e intereses.⁸⁹

Hay quienes opinan que con la entrega de esta facultad sancionatoria al Servicio, este se convertiría en juez y parte;⁹⁰ sin embargo, el abogado LUIS CORDERO VEGA no estima lo mismo. En este sentido, vale mencionar que se ha “reconocido en la administración la facultad de imponer sanciones [...] siempre dentro de los parámetros del debido proceso”,⁹¹ lo que no se contrapondría con el objeto de esta institución.

Sin embargo, la entrega de esta facultad, sin una reglamentación íntegra, nos hace cuestionar si la institución estaría retrocediendo en el tiempo a lo que era la Dirinco, repitiendo un sistema pretérito, no adaptado a la realidad actual del mercado.

En definitiva, el otorgamiento de esta potestad sancionatoria debería estar estructurada de modo tal en el nuevo estatuto de poderes del organismo, que permita una protección preventiva del consumidor, impulsándose el desarrollo de alternativas de resolución de conflictos y promoviendo evitar “una política penalizadora de [estos]”.⁹² Solo así se lograría el progreso en esta materia.

⁸⁹ BACHELET JERIA (2014), p. 4 Y 5.

⁹⁰ CORDERO VEGA (2014), *Los argumentos de la banca por el caso del Sernac no tienen ninguna novedad*, 02 de agosto de 2014, en diario La Tercera, p. 1. Disponible en < <http://diario.latercera.com/2014/08/02/01/contenido/negocios/10-170017-9-luis-cordero-los-argumentos-de-la-banca-por-el-caso-del-sernac-no-tienen-ninguna.shtml>>.

⁹¹ CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO (2014), “Postura CNC sobre proyecto de ley que dota de mayores atribuciones al Sernac”, p. 4, pdf (fecha de consulta: 18.06.2015). Disponible en <<http://www.cpc.cl/wp-content/uploads/2014/10/Sernac-oct2014.pdf>>.

⁹² BARRIENTOS CAMUS (2013), “Con las reformas que se prometen en los programas de gobierno ¿sería el Sernac un león sin dientes?”, *Boletín octubre-noviembre 2013 de la Academia de derecho y consumo*, p. 20, pdf (fecha de consulta: 10.06.2015). Disponible en <http://derechoyconsumo.udp.cl/wp-content/uploads/2014/11/Derecho_y_Consumo_boletin_oct_nov_2013.pdf>.

iv. Indemnizaciones

Debemos recordar que los consumidores siempre esperan la indemnización para resarcir el daño padecido.

Como hemos dicho, los tribunales de justicia son los únicos organismos que pueden imponer una indemnización pecuniaria en contra de los proveedores que comentan infracciones a la LPDC o vulneran los derechos de los consumidores.

En cuanto a las indemnizaciones, existe una diferencia entre el plano civil y el plano infraccional. Mientras en el primero las indemnizaciones funcionan a modo resarcitorio o compensatorio para quien sufre el daño o menoscabo (víctima), mediante una compensación económica por parte del proveedor, las penas infraccionales tienen por objeto castigar con una multa a beneficio fiscal a los proveedores, sin procurar una solución efectiva y adecuada para el consumidor afectado.

Las multas condenatorias que imponga el Servicio por medio de este procedimiento, siempre entrarán en arcas fiscales, según lo indica el proyecto pues no se ha propuesto ninguna solución alternativa a la que existe en la actualidad.

Entonces, el consumidor no tendría alternativa a la hora de buscar reparación pecuniaria.

m. Facultad de interpretar

En el sistema actual la ley no le confiere esta potestad al Servicio, lo que puede generar en muchos casos falta de certeza para los consumidores y los proveedores.

Con el proyecto de reforma, el Sernac podría interpretar vía administrativa la normativa de protección al consumidor con alcance general, mediante una normativa propia –Circulares y Oficios– tal como una Superintendencia.

Con esta nueva facultad del Servicio se presenta el desafío de adecuar la normativa que pronuncie en relación a las normas reguladoras que formulen los órganos sectoriales –Superintendencias–.

F. Relación de las nuevas facultades con el consumidor

n. Facultad normativa

Hemos dicho que el proyecto pretende otorgar al Servicio la facultad de dictar normas con alcance general, sin embargo aun cuando se ha buscado reglar de forma más acabada el uso de la potestad de dictar normas e instrucciones, consideramos que esta regulación seguiría presentando problemas desde el punto de vista técnico de funcionamiento del Sernac y desde el punto de vista de la conveniencia para el consumidor.

Por otro lado, la creación de un “Consejo Técnico Asesor” no aseguraría al consumidor que los criterios establecidos por él para dar lugar al ejercicio de la potestad

normativa del Servicio, sean realmente vinculantes, asegurándoles solo un “protocolo de acción delimitado en tiempos, oportunidad, alcances y obligatoriedad para las autoridades involucradas”.⁹³

Nos parece, al menos cuestionable esta potestad, pues estimamos que esta delegación en un órgano unipersonal sería contradictorio con el fin de protección a la persona del consumidor porque las normas de consumo tienen una gran importancia para el sistema económico y sobre todo para la tutela de aquella, por lo que debemos entender es tarea del poder legislativo crear este tipo de normas.⁹⁴

A pesar de que el proyecto contempla oficiar de forma obligatoria a la Superintendencia respectiva para que esta pronuncie su criterio técnico en relación a la normativa dictada por el Servicio, previo cumplimiento del procedimiento de consulta pública,⁹⁵ de manera que se traduzca en medidas de intervención en las diferentes actividades económicas que están reguladas de forma sectorial, no podemos esperar un criterio unánime entre ambas entidades, ya que el órgano regulador del ramo específico siempre tendrá un mayor conocimiento en la materia que regularía la nueva normativa administrativa del Sernac.

Además, las Superintendencias dictan normas para un proveedor específico, de un determinado mercado de bienes y servicios –“administrado cualificado”–, mientras que en el campo del consumo, regulado por el Servicio por medio de la supervisión del cumplimiento de la LPDC, no existe un proveedor en concreto.

Hay una heterogeneidad de proveedores, por la diversidad de rubros que existen en el mercado de bienes y servicios, que serían los receptores de estas normas dictadas por el Servicio. Por ello, en palabras de Urrutia, “establecer una facultad normativa dirigida a un universo tan heterogéneo, genera dudas respecto de la eficacia de la misma y, por cierto, hace pensar en las diversas arbitrariedades a que podría dar lugar”.⁹⁶

La facultad normativa que mediante el proyecto se pretende otorgar al Servicio no salvaría, entonces, la dificultad que se presenta en relación a la actual potestad normativa del sistema porque seguiría existiendo la dicotomía entre la existencia de Superintendencias y el Sernac. Tampoco daría solución respecto a la dualidad de órdenes normativos aplicables en el campo de protección al consumidor.

En síntesis, estimamos que esto solo generaría confusión y falta de coherencia regulatoria en el sistema al cual puedan recurrir los usuarios que se vean afectados en una relación de consumo.

Abogamos por establecer una regulación que se condiga con la normativa de los mercados específicos y que haya coordinación entre la multiplicidad de instituciones que

⁹³ MOORE JAQUE (2015), ob. cit., p. 11.

⁹⁴ ORTIZ TELLO (2015), “Sernac: coherencia y claridad regulatoria” 09.04.2015, *Blog en Diario La Tercera*.

⁹⁵ CÁMARA DE DIPUTADOS (2015), Acta de Sesión Ordinaria N° 25 de la Cámara de Diputados de fecha 19.05.2015, *Boletín N° 9369-03*, p. 21 y 22, pdf (fecha de consulta: 16.07.2015). Disponible en <www.diputados.cl>.

⁹⁶ URRUTIA SOTO (2015), (2015), Acta de Sesión Ordinaria N° 25 de la Cámara de Diputados de fecha 19.05.2015, *Boletín N° 9369-03*, p. 30.

regulan el mercado. Debe haber un diálogo entre ellos y no se debe entregar la potestad normativa a un organismo que, a fin de cuentas, ejercería de forma unipersonal.

o. Facultad fiscalizadora y para multar en los procesos de fiscalización

Ya hemos explicado en títulos anteriores de qué se trata esta potestad. Ahora pasaremos a exponer la conveniencia que significaría para el consumidor la entre de esta al Servicio.

Estimamos que esta facultad sería útil porque serviría para hacer más expeditas las investigaciones, en tanto esta potestad debe entenderse ajustada a Derecho siempre que se encamine a asegurar el objeto de la LPDC y, en especial, el resguardo efectivo de los derechos de los consumidores.

El hecho que el organismo pudiera solicitar los antecedentes que estime necesarios al proveedor durante el procedimiento administrativo sancionatorio que desarrollaría, y que el consumidor pueda llegar a usar esta prueba en el desarrollo de su acción indemnizatoria, se traduciría en una ventaja.

El hecho de que el Sernac tenga la facultad de requerir del proveedor parte de la prueba, sería beneficioso para el usuario toda vez que este “no [tendría] que soportar todo el costo de probar los hechos constitutivos de la infracción”⁹⁷ a que da lugar su acción.

Por otro lado, en cuanto a la posibilidad de multar en los procesos de fiscalización, estimamos que esta prerrogativa no beneficiaría de forma directa al consumidor toda vez que la pena va en beneficio fiscal y lo que realmente quiere el consumidor es una compensación pecuniaria.

La multa en estos casos establecería, en realidad, la capacidad disuasiva del sistema para que los proveedores no repitieran las infracciones cometidas en contra de los derechos de los consumidores. Lo que de alguna forma, beneficiaría indirectamente a los consumidores, para evitar posibles transgresiones futuras.

Reafirma esta idea, la ex jefa del Sernac Financiero, Carolina del Río, quien ha dicho que “hoy se pretende que las empresas aprendan con la multa”,⁹⁸ lo que demostraría que esta pena tendría solo un efecto ejemplificador, debido a que no iría en beneficio del consumidor, sino solo a beneficio fiscal.

⁹⁷ CÁMARA DE DIPUTADOS (2015), ob. cit., p. 19.

⁹⁸ NAVEA (2014), Ex jefes desmenuzan reforma al Sernac: "Es un proyecto más castigador que reparador", en diario La Segunda Online, 01 diciembre de 2014. Disponible en <<http://www.lasegunda.com/Noticias/Economia/2014/12/978833/ex-jefes-desmenuzan-reforma-al-sernac-es-un-proyecto-mas-castigador-que-reparador>>.

p. Facultad sancionatoria

v. Proceso de mediación forzosa

Respecto al proceso obligatorio de mediación, creemos que este no impactaría en el desenlace de la situación del consumidor afectado y que los posibles remedios que pueda obtener para el problema que le atañe no dependerían en última instancia de la circunstancia de mediación forzosa.

Incluso, de no quedar satisfecho el consumidor luego de haberse cumplido íntegramente el proceso conciliador, este sujeto debería perseverar en su acción mediante una denuncia y demanda civil, mediante la cual “se comenzará la instrucción de un procedimiento sancionatorio por Sernac”⁹⁹ para determinar la responsabilidad administrativa; o bien, “[el consumidor deberá] efectuar una denuncia por infracción a la ley del consumidor, ante el Juzgado de Policía Local que corresponda”¹⁰⁰ y con ello lograr obtener algún resarcimiento civil.

Esto le sería más gravoso, debido a que este procedimiento tomaría más tiempo y le sería más costoso, porque debería concurrir a la instancia administrativa de conciliación obligatoria y posteriormente, comparecer ante un tribunal civil con la representación de un abogado.

En cuanto a la obligatoriedad de la mediación, en el proyecto que se ha venido discutiendo en el Parlamento,¹⁰¹ no se asegura una solución efectiva acorde a los intereses de los consumidores, sino que se trataría solo de una mesa de negociación cuyo objeto es adecuar soluciones de conveniencia para ambas partes.

En este escenario, las medidas adoptadas en este proceso de conciliación no necesariamente asegurarían de forma eficaz los derechos de los consumidores afectados, porque se puede obligar al proveedor a concurrir a esta instancia, pero no se le puede constreñir a que le de una solución que satisfaga al usuario, ni se puede obligar a este que acepte la medida ofrecida por el primero.

Junto con ello se forzaría al consumidor a acudir a una instancia que podría dilatar sus intereses indemnizatorios, tal como lo ha planteado Hernán Calderón.¹⁰² Además, es importante destacar que el proyecto propone que “una vez cumplidas las estipulaciones del

⁹⁹ MINISTERIO DE HACIENDA, DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS (2014), Informe financiero N° 49-2014 sobre las Indicaciones al proyecto de Ley que modifica la Ley N° 19.496, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, *Boletín* N° 9369-03, pdf (fecha de consulta: 16.07.2015). Disponible en <www.diputados.cl>.

¹⁰⁰ <http://leegal.cl/articulos-leegal/temas-generales/58-como-reclamar-ante-el-sernac>, (fecha de consulta: 14.04.2015).

1. ¹⁰¹ EL MOSTRADOR (2010), *Ingresan proyecto para hacer obligatoria la mediación en el Sernac*, diario El Mostrador, 19 julio de 2010. Disponible en <<http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2010/07/19/ingresan-proyecto-para-hacer-obligatoria-la-mediacion-en-el-sernac/>>.

TORRES (2014), *Proyecto Sernac: Gobierno y Comisión de Economía logran 21 puntos de acuerdo*, diario Pulso, 07 agosto de 2014.

2. <http://www.conadecus.cl/conadecus/?p=8826>, (fecha de consulta: 15.05.2015).

¹⁰² Presidente de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios de Chile (Conadecus).

acuerdo por parte del proveedor [en relación al procedimiento de mediación forzada], se extinguirán las acciones del denunciante para perseguir su responsabilidad contravencional y civil”.¹⁰³

En suma, estimamos que la instancia de mediación forzosa no es del todo beneficiosa para el consumidor porque a pesar de que en la actualidad gran parte de los casos son resueltos mediante esta vía, por las razones expuestas en este título creemos que no necesariamente el proveedor le brindará una solución conforme a sus intereses. Además, tampoco podrá obtener de este procedimiento una indemnización de perjuicios, que es lo que querrá en último término.

vi. Procedimiento administrativo sancionatorio y cuantía

En oposición al sistema actual, hemos dicho que por medio de esta facultad el Sernac no solo podría recibir reclamos de los consumidores, sino que también iniciar procesos de investigación cuando corresponda.

En virtud de esta potestad, el Servicio podría recibir de manera directa las denuncias de los consumidores, abrir un proceso de investigación y aplicar multas cuando corresponda. Todo ello mediante un procedimiento administrativo sancionatorio, siempre que la cuantía sea inferior a 25 UTM.

En el proyecto original de reforma la cuantía era mayor, 30 UTM. Además se propuso que las reclamaciones interpuestas ante el Servicio fuesen resueltas en una tramitación breve y sumaria, de única instancia ante el Juez de Letras en lo Civil.¹⁰⁴

En el actual proyecto, este proceso sería llevado a cabo por medio del Director Regional del Sernac y tendría lugar luego al daño sufrido por el usuario, dado que antes de desarrollar el procedimiento administrativo sancionatorio. De modo tal que el Servicio debería comunicar la denuncia al proveedor y este no haber respondido o bien debería no haber llegado a acuerdo con el consumidor afectado.

En cualquiera de los dos casos, las partes deberían concurrir de forma personal a la citación de conciliación obligatoria que haga el Servicio. Solo cuando en esta audiencia no prosperara una solución entre las partes y siempre que el usuario insistiera con su acción de denuncia, tendría lugar la instrucción de este nuevo procedimiento administrativo sancionatorio ante el Director Regional.

Esta dilación y la existencia de muchas etapas previas antes de llegar al litigio administrativo, haría que el consumidor sea viera menoscabado más allá del daño provocado por parte del proveedor, pues se le privaría de una de las garantías mínimas del debido proceso y de un principio primordial de todo procedimiento, ya sea administrativo o judicial: el principio de economía procesal, tanto en relación a los aspectos procesales como también en relación a los gastos asociados a ellos.

¹⁰³ CÁMARA DE DIPUTADOS (2015), ob. cit., p. 22.

¹⁰⁴ CÁMARA DE DIPUTADOS (2014), ob. cit., p. 106.

Otro punto que es relevante y merece un análisis detenido es la cuantía como requisito para recurrir a una u otra instancia, si a la administrativa o directamente ante los Juzgados de Policía Local, y las consecuencias que ello conlleva.

Dependiendo de la cuantía, el órgano administrativo tendría facultad exclusiva para resolver denuncias. Sobrepasado el monto de 25 UTM, “el consumidor podrá elegir si denuncia ante el Sernac o si lo hace ante los juzgados de policía local, [dependiendo] de si cuenta o no con la prueba necesaria para justificar su acción”.¹⁰⁵

De esta manera, los consumidores estarían forzados a acudir al órgano administrativo cuando la cuantía del asunto en conflicto sea inferior a 25 UTM, con el fin de que este lo solucionara. El consumidor en este escenario, no tendría ninguna opción de escoger a dónde concurrir para encontrar una solución conforme a derecho y ampararse.

La gravedad de este punto radica, a nuestro criterio, en que la mayor parte de los problemas que sufren los usuarios son inferiores a este monto y, considerando que no hay oficinas del Sernac en todas las comunas, estos conflictos se convierten en aquellos de difícil solución y en que los consumidores no quedan completamente conformes.

El proyecto propone solucionar el conflicto compareciendo ante la municipalidad correspondiente, en los casos en que no exista oficina del Servicio en donde tenga residencia o domicilio el afectado.¹⁰⁶

En tanto los funcionarios de los municipios no tienen ningún tipo de experiencia en este tipo de conflictos, pues no se trata de trabajadores letrados en ciencias jurídicas, como lo son los funcionarios de los Juzgados de Policía Local, ni tienen algún tipo de instrucción sobre temas de consumo, como lo tienen los funcionarios del Servicio, nuestra opinión es que se les estaría negando a los consumidores el acceso a la justicia.

La no existencia de la posibilidad que los usuarios elijan a dónde asistir cuando tienen un problema de consumo, trae como consecuencia que no se salvaguarden completamente los intereses de los afectados, siempre que estos no podrían impetrar una acción de indemnización de perjuicios, cuando corresponda.

vii. Indemnizaciones

Estimamos que en este punto no se le entrega ninguna solución adecuada al consumidor porque la pena infraccional no le entrega ningún tipo de indemnización o reparación, sino que solo establece una retribución, en el sentido penal anunciado por Roxin de la “imposición de un mal [que] mercedamente se retribuye, equilibra y expía la culpabilidad”.¹⁰⁷

El consumidor no tendría claridad sobre la instancia para lograr una respuesta a sus conflictos; cuándo podría acudir a la instancia administrativa de resolución de controversias

¹⁰⁵ CÁMARA DE DIPUTADOS (2015), ob. cit., p. 23.

¹⁰⁶ CÁMARA DE DIPUTADOS (2014), ob. cit., p. 130.

¹⁰⁷ ROXIN CLAUS (1997), “Derecho penal parte general: Fundamentos. La estructura de la teoría del delito”, *Ed. Civita*, Tomo I, p. 81-82, pdf (fecha de consulta: 06.07.2015). Disponible en <http://www.academia.edu/5955280/Derecho_Penal_Parte_General_-_TOMO_I_-_Claus_Roxin>.

ante el Sernac, cuándo a la jurisdiccional, ante los Juzgados de Policía Local o los tribunales de justicia; o cuándo a la instancia de los órganos reguladores – Superintendencias–. Esto dificulta considerablemente su amparo.

El nuevo procedimiento que se propone es dificultoso y poco claro para el consumidor de a pie, en cuanto a dónde debe recurrir para obtener una indemnización de perjuicios, porque deberá acudir no solo a los tribunales de justicia, sino que primero al Sernac.

Esto sería poco claro para el usuario.

q. Facultad de interpretar

Hemos dicho que por medio de esta facultad que el proyecto pretende conferir al Servicio, este podría interpretar vía administrativa la normativa de protección al consumidor, mediante Circulares y Oficios, tal como una Superintendencia, lo que solucionaría el problema que se da en muchos casos respecto a la falta de certeza de esta normativa tanto para los consumidores como para los proveedores.

Esta potestad se vuelve relevante en el contexto de asegurar una aplicación uniforme de la normativa de protección al consumidor en las distintas sedes regionales del Servicio, en razón de los procedimientos sancionatorios. En base a ello decimos que se solucionaría la falta de certeza.

En la actualidad existen interpretaciones contradictorias de la Ley N° 19.496 por parte de los Juzgados de Policía Local, lo que afecta la seguridad jurídica y el desarrollo de una jurisprudencia consistente que proteja a los consumidores.

Esta potestad beneficiaría al consumidor, debido a que se debería aplicar un criterio común, conforme a la interpretación del Servicio, a los problemas que presenten los distintos consumidores.

Sin embargo, como dijimos antes, con esta nueva facultad del Servicio se presenta el desafío de adecuar la normativa que pronuncie en relación a las normas reguladoras que formulan los órganos sectoriales –Superintendencias–.

En este sentido, el Sernac podrá “imponer su criterio por sobre normas técnicas de otros sectores regulados, lo que abrirá espacios de incertidumbres legales”.¹⁰⁸

Esto es peligroso para el consumidor, por lo que abogamos por concederle al Servicio una facultad para interpretar la ley, pero siempre en concordancia con los mercados regulados, para evitar una contradicción de normativas.

¹⁰⁸ <http://www.elmercurio.com/blogs/2014/10/29/26439/Sernac-Hacia-una-mejor-institucionalidad.aspx>, (fecha de consulta 23.08.2015).

V. CONCLUSIONES

A partir del trabajo que hemos desarrollado podemos extraer las siguientes conclusiones:

1. Creemos que la reforma no resultaría conveniente para el consumidor en los términos propuestos. En realidad esta modificación busca darle mayores facultades al Sernac, sin otorgar la debida protección a la persona del consumidor.

2. El Servicio no estaría cumpliendo con su objetivo. No se constituiría en la figura del ombudsman del consumidor.

3. Consideramos que otorgar una facultad normativa al Sernac, no solucionaría de forma rigurosa la problemática para el consumidor respecto de quién responsable en caso de ver afectados sus derechos. Si acaso ante la Superintendencia del ramo, si acaso ante el propio Servicio, si acaso ante la justicia ordinaria. Con esta potestad seguiría existiendo un doble marco regulatorio, por lo que no implicaría nada nuevo.

4. Estimamos que otorgar una facultad fiscalizadora y dotarlo de cierta autonomía al Servicio es un factor de conveniencia para el consumidor, toda vez que vaya dirigida a contribuir a dar protección a este. Con esta facultad el Sernac podría facilitar la carga probatoria de los usuarios, con el fin de que no exista ausencia de materia probatoria o de existir, que ella no sea insuficiente para guardar a los consumidores afectados.

5. Creemos que sería conveniente otorgar una potestad sancionatoria al Sernac, con una regulación más acabada en cuanto al resguardo de los derechos de los consumidores, para ampliar su campo de acción y estar conteste con su labor, de manera que pueda aplicar multas a las empresas que vulneran la legislación de consumo en detrimento de sus titulares de derechos.

Por otro lado, no consideramos que el proceso de mediación obligatoria sea necesariamente conveniente para los usuarios por las razones ya aludidas.

VI. BIBLIOGRAFÍA CITADA

3. Fuentes legales

1. Constitución Política de la República de Chile.
2. Ley N° 19.496 de 1997, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores. *Diario Oficial*, 7 marzo de 1997.
3. Ley N° 19.880 de 2003, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado. *Diario Oficial*, 29 mayo 2003.
4. Ley N° 19.968 de 2004, que crea los Tribunales de Familia. *Diario Oficial*, 30 agosto 2004.
5. Proyecto de reforme de ley, boletín 9369-03, en página www.diputados.cl

4. Fuentes doctrinales

6. BACHELET JERIA (2014), Mensaje Presidencial N° 141-362 de 2 de junio de 2014, “Mensaje sobre el Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 19.406, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores”, *Biblioteca Congreso Nacional Historia de la Ley N° 19.496 que establece normas sobre protección de los derechos de los Consumidores. Versión on-line en www.camara.cl/pley/pdfpley.aspx%3FprmID%3D9581%26prmTIPO%3DINICIATIVA+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk*.
7. BARRIENTOS CAMUS (2013), “Con las reformas que se prometen en los programas de gobierno ¿sería el Sernac un león sin dientes?”, *Boletín octubre-noviembre 2013 de la Academia de derecho y consumo. Versión on-line en http://derechoyconsumo.udp.cl/wp-content/uploads/2014/11/Derecho_y_Consumo_boletin_oct_nov_2013.pdf*.
8. BARRIENTOS CAMUS (2015), en “Seminario sobre modificaciones a la ley del consumidor y el acceso a la justicia. Cómo nos hacemos cargo de la demanda ciudadana” 09.07.2015, *Fundación Fuego Universidad Diego Portales*.

9. CALDERÓN RUIZ (2013), “Sernac: ¿un león con dientes o sin dientes?”, *Columna Diario El Mostrador* 18.11.2013. versión on-line en <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2013/11/18/sernac-un-leon-con-dientes-o-sin-dientes/>.
10. CÁMARA DE COMERCIO DE SANTIAGO (2014), “Comentarios y Observaciones al Proyecto de Ley Mensaje N° 141-362 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores”. Versión on-line en https://www.ccs.cl/prensa/2014/06/doc_CamaraDiputados.pdf.
11. CÁMARA DE DIPUTADOS (2014), Oficio N° 67-2014, Informe proyecto de ley 16-2014, Boletín N° 9369-03. Versión on-line en www.senado.cl/appsenado/index.php%3Fmo%3Dtramitacion%26ac%3DgetDocto%26iddocto%3D1915.
12. CÁMARA DE DIPUTADOS (2014), Acta de Sesión Ordinaria N° 28 de la Cámara de Diputados de fecha 03.06.2014, *Boletín N° 9369-03*, p. 106, pdf (fecha de consulta: 23.08.2015). Versión on-line http://diputados.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=9783&prmBL=9369-03
13. CÁMARA DE DIPUTADOS (2015), Acta de Sesión Ordinaria N° 25 de la Cámara de Diputados de fecha 19.05.2015, *Boletín N° 9369-03*. Versión on-line en www.diputados.cl.
14. CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO (2014), “Postura CNC sobre proyecto de ley que dota de mayores atribuciones al Sernac”. Versión on-line en <http://www.cpc.cl/wp-content/uploads/2014/10/Sernac-oct2014.pdf>.
15. CELIS DANZINGER (2009), “La interpretación jurídica en el derecho administrativo contemporáneo”, *Revista de Derechos Fundamentales de la Universidad de Viña del Mar*, Núm. 3. Versión on-line en <http://www.derechosfundamentales.cl/revista/03.041-081.Celis.pdf>.
16. CÉSPEDES CIFUENTES (2014), “Primer informe de la comisión de economía, fomento, MIPYMES, protección de los consumidores y turismo” de fecha 13 de noviembre de 2014, *Boletín N° 9369-03 Cámara de Diputados de Chile*, Título IV. Versión on-line en www.diputados.cl.

17. COMISIÓN DE ECONOMÍA, FOMENTO, MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y TURISMO (2014), Acta de Sesión N° 10 de fecha 03.06.2014. versión on-line en www.camara.cl/pdf.aspx%3FprmID%3D17455%26prmTIPO%3DACTACOMISIO N+&cd=3&hl=es-419&ct=clnk.

18. ECHEVARRÍA VARGAS (2013-2014), “Derechos del consumidor”, *Revista de Derecho Puertorriqueño (Ponce)*, Vol. 53. Versión on-line en heinonline, 53 Rev. Der. P.R. 387 2013-2014

19. ENGEL GOETZ, REPETTO LISBOA (2013), “Sernac es un león sin dientes”, *Columna Espacio Público* 21.08.2013. versión on-line en http://www.espaciopublico.cl/noticias/20130409-espacio_publico_sernac_es_un_leon_sin_dientes_.

20. ENGEL GOETZ, PARDOW LORENZO (2015), Memo de Políticas Públicas N° 6 “Aclarando las reglas del juego”, *Espacio Público*. Versión on-line en <http://espaciopublico.cl/media/publicaciones/archivos/47.pdf>.

21. ENGEL GOETZ, MUÑOZ LAMARTINE, REPPETO LISBOA (2013), “Hacia una sociedad sin abusos: Propuestas para una protección efectiva de los consumidores”, *Memo de Políticas Públicas Espacio Público N° 1*. Versión on-line en <http://www.espaciopublico.cl/media/publicaciones/archivos/10.pdf>.

22. FERNÁNDEZ FREDES (1997), “Regulación de la actividad económica y los derechos del consumidor en la experiencia chilena”, Pizarro Wilson Carlos (Ed.), Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago.

23. FIGUEROA GONZÁLEZ, REPETTO LISBOA (2013), “95 propuestas para un Chile mejor”, *Estudio de Trasfondo Grupo Res Publica Chile*, Cap. 6. Versión on-line en www.95propuestas.cl.

24. FLORES RIVAS (2006), “Límites Constitucionales de las Facultades Interpretativas de los Organismos de la Administración”, *XXXVI jornadas chilenas de derecho público* Universidad de Chile (Santiago).

25. GUERRERO BECAR (2008), “La acción temeraria en la ley n° 19.496 sobre protección de los derechos del consumidor” en *Revista de Derecho de la Pontificia*

Universidad Católica de Valparaíso, XXXI. Versión on-line en scielo, ISSN 0718-6851.

26. HERRERA DE LAS HERAS (2012), “La autonomía de la voluntad en el arbitraje y en la mediación. Jurisprudencia constitucional española y experiencias en el ámbito de consumo”, *Revista de Derecho* (Valdivia), Vol. XXV, Núm. 1. Versión on-line en Scielo, ISSN 0718-0950.
27. ISLER SOTO (2013), “Artículo 58”, De la Maza Gazmuri, Pizarro Wilson (dres.), Barrientos Camus (cood.), *Legal Publishing*, Santiago.
28. ISLER SOTO (2014), “La facultad del Servicio Nacional del Consumidor para denunciar infracciones a la Ley N° 19.496 (Corte de Apelaciones de Santiago)”, *Revista de Derecho de la Universidad Austral de Chile (Valdivia)*, Vol. 27, Núm. 1. Versión on-line en scielo, ISSN 0718-0950.
29. LÓPEZ CAMARGO (2003), “Derechos del consumidor: consagración constitucional en Latinoamérica”, *Revista@ e-Mercatoria*, Vol. 2, Núm. 2. Versión on-line en heinonline, 7 Con-texto 37 2000.
30. LÓPEZ CAMARGO (2000), “La protección del consumidor en el derecho privado codificado”, *Revista Con-texto*, Núm. 7. Versión on-line en heinonline, 2 Rev. E-Mercatoria 1 2003.
31. LORENZINI BARRÍA (2013), “Protección efectiva del consumidor”, *Documento de referencia Espacio Público*, Núm. 4. Versión on-line en <http://www.espaciopublico.cl/media/publicaciones/archivos/12.pdf>.
32. MENDOZA HENRÍQUEZ (1999), “El movimiento de protección al consumidor y los efectos de la Ley 19.496”, *Revista Estudios de Administración*, v. 6. Versión on-line en http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/127344/E_A_1999_Vol06_N1_Mendoza.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
33. MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO (2014), “Segundo Informe de Evaluación Sistema de Atención al Cliente, Mediación y Arbitraje” de Octubre de 2014. Versión on-line en <http://www.sernac.cl/wp-content/uploads/2014/06/Segundo-Informe-Evaluaciones-SMA-web.pdf>.

34. MINISTERIO DE HACIENDA, DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS (2014), Informe financiero N° 49-2014 sobre las Indicaciones al proyecto de Ley que modifica la Ley N° 19.496, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, *Boletín* N° 9369-03. Versión on-line en www.diputados.cl.
35. MOORE JAQUE (2015), “Informe legislativo: Proyecto de reforma al Servicio Nacional del Consumidor. Modificaciones a la Ley sobre protección de los derechos de los consumidores”, *Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales UC*. Versión on-line en http://clapes.uc.cl/wp-content/uploads/2015/05/26.05.15_InfoLegislativo_RefLey-derechos-consumidores.pdf.
36. ORTIZ TELLO (2015), “Sernac: coherencia y claridad regulatoria” 09.04.2015, *Blog en Diario La Tercera*. Versión on-line en <http://voces.latercera.com/2015/04/09/claudio-ortiz/sernac-coherencia-y-claridad-regulatoria/>.
37. PFEFFER URQUIAGA (1997), “Tutela jurisdiccional de los derechos del consumidor”, *Gaceta Jurídica* 205. Versión on-line en [legalpublishin, CL/DOC/3551/2012](http://legalpublishin.cl/DOC/3551/2012).
38. PFEFFER URQUIAGA (1997), “Algunos comentarios sobre la ley de protección de los derechos de los consumidores”, *Gaceta jurídica* 202. Versión on-line en [legalpublishin, CL/DOC/3550/2012](http://legalpublishin.cl/DOC/3550/2012).
39. ROXIN CLAUS (1997), “Derecho penal parte general: Fundamentos. La estructura de la teoría del delito”, *Ed. Civita*, Tomo I. Versión on-line en http://www.academia.edu/5955280/Derecho_Penal_Parte_General_-_TOMO_I_-_Claus_Roxin.
40. SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR (2012), “80 años Servicio Nacional del Consumidor”. Versión on-line <http://www.sernac.cl/wp-content/uploads/2012/04/revista-80-anos-del-Servicio-Nacional-del-Consumidor-de-Chile.pdf>.
41. SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR (2014), “Balance de gestión integral año 2014”. Versión on-line en <http://www.sernac.cl/wp-content/uploads/2015/03/BGI-SERNAC-2014.pdf>.

42. VARGAS PAVEZ (2008), “Mediación obligatoria. Algunas razones para justificar su incorporación”, en *Revista de Derecho (Valdivia)*, Vol. XXI, Núm. 2. Versión on-line en scielo, ISSN 0718-0950.
43. ZEPEDA RISSO, CALDERÓN RUIZ (2013), “Propuestas para mejorar el sistema de protección de derechos de los consumidores”, *Conadecus*. Versión on-line en <http://www.conadecus.cl/conadecus/wp-content/uploads/2013/08/Propuestas-de-asociaciones-a-candidatos.pdf>

5. Fuentes virtuales

44. <http://www.conadecus.cl/conadecus/?p=8826>
45. <http://leegal.cl/articulos-leegal/temas-generales/58-como-reclamar-ante-el-sernac>
46. <http://www.mediacion.org/la-mediacion.html>
47. <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-719.html>,
48. <http://www.sernac.cl/acerca/historia/>
49. <http://www.sernac.cl/guia-para-ejercer-su-derecho-a-denuncia/>
50. http://images.elmercurio.com/MerserverContents/PDFsLow/2014/oct/06/MERSTE B003BB0610_3g.pdf
51. <http://www.elmercurio.com/blogs/2014/10/29/26439/Sernac-Hacia-una-mejor-institucionalidad.aspx>
52. <http://diario.latercera.com/2014/08/02/01/contenido/negocios/10-170017-9-luis-cordero-los-argumentos-de-la-banca-por-el-caso-del-sernac-no-tienen-ninguna.shtml>
53. <http://www.elmostrador.cl/mercados/2013/08/22/eduardo-engel-y-andrea-repetto-ponen-tema-de-abusos-al-centro-de-la-agenda-politica-el-sernac-es-un-leon-sin-dientes/>

54. <http://voces.latercera.com/2015/04/09/claudio-ortiz/sernac-coherencia-y-claridad-regulatoria/>
55. <http://www.lasegunda.com/Noticias/Economia/2014/12/978833/ex-jefes-desmenuzan-reforma-al-sernac-es-un-proyecto-mas-castigador-que-reparador>

6. Fuentes de prensa

56. CALDERÓN RUIZ (2013), *Sernac: ¿un león con dientes o sin dientes?*, Diario El Mostrador, 18 noviembre de 2013, p. 1.
57. CORDERO VEGA (2014), *Los argumentos de la banca por el caso del Sernac no tienen ninguna novedad*, 02 de agosto de 2014, en diario La tercera, p. 1.
58. EL MOSTRADOR (2010), *Ingresa proyecto para hacer obligatoria la mediación en el Sernac*, diario El Mostrador, 19 julio de 2010.
59. NAVEA (2014), *Ex jefes desmenuzan reforma al Sernac: "Es un proyecto más castigador que reparador"*, en diario La Segunda Online, 01 diciembre de 2014.
60. ORTIZ TELLO (2015), *Sernac: coherencia y claridad regulatoria*, en Blog en Diario La Tercera, 09 abril de 2015.
61. REPETTO LISBOA (2013), *El Sernac no tiene facultades más allá de hacer denuncias en los medios*, 21 agosto 2013, en diario El Dínamo, p. 1.
62. TORRES (2014), *Proyecto Sernac: Gobierno y Comisión de Economía logran 21 puntos de acuerdo*, diario Pulso, 07 agosto de 2014.
63. WEISSMAN (2013), *Eduardo Engel y Andrea Repetto ponen tema de abusos al centro de la agenda política: "El Sernac es un león sin dientes"*, en diario El mostrador, 22 de agosto 2013.