



Cruzando fronteras: un estudio comparativo de la Agencia Fiscalizadora de los derechos del consumidor en Chile y modelos internacionales¹

Crossing borders: a comparative study of the consumer rights Oversight Agency in Chile and international models

Isnel Martínez Montenegro

Universidad Católica de Temuco, Temuco, Chile

imartinez@uct.cl

<https://orcid.org/0000-0003-0322-1071>

Recibido: 5 de mayo de 2024 / Aceptado: 5 de julio de 2024

<https://doi.org/10.17081/just.29.46.7550>

Resumen

Este artículo compara los modelos de protección al consumidor en diferentes países, con un enfoque especial en la Agencia Fiscalizadora de los Derechos del Consumidor en Chile, el Servicio Nacional de Protección al Consumidor (SERNAC). A través del método de comparación jurídica y análisis documental, se examinan los enfoques divergentes en la protección al consumidor, considerando la influencia de la estructura política y administrativa de cada país. Se encontraron modelos centralizados y reguladores, así como otros que priorizan la autonomía de las agencias y la participación del sector privado. En Chile, se destaca el papel notorio de las funciones informativas del SERNAC, que abarcan una amplia variedad de disposiciones. Aunque algunos expertos argumentan que el SERNAC no debería limitarse a ser un mero informador, sino que debería capacitar al ciudadano para participar activamente en el mercado, reduciendo así la desigualdad.

Palabras clave: autonomía, centralización, modelos regulatorios, protección al consumidor, Servicio Nacional de Protección al Consumidor.

Abstract

This article compares consumer protection models in different countries, with a special focus on Chile's National Consumer Protection Service (SERNAC). Through legal comparison and documentary analysis, the divergent approaches in consumer protection are examined, considering the influence of each country's political and administrative structure. Centralized and regulatory models were found, along with others that prioritize agency autonomy and private sector participation. In Chile, the prominent role of SERNAC'S informative functions, encompassing a wide range of provisions, stands out. While some experts argue that SERNAC should not be limited to being merely an informer but should empower citizens to actively participate in the market, thereby reducing inequality.

¹ Este artículo proviene de una investigación efectuada en el marco del desarrollo y fortalecimiento de la línea de investigación de Derecho del consumo, la cual fue financiada por la Universidad Católica de Temuco, Chile.

Keywords: autonomy, centralization, regulatory models, consumer protection, National Consumer Protection Service.

Como Citar:

Martínez, I. (2024). Cruzando fronteras: un estudio comparativo de la Agencia Fiscalizadora de los derechos del consumidor en Chile y modelos internacionales. *Justicia*, 29 (46), 1-16. <https://doi.org/10.17081/just.29.46.7550>

I. INTRODUCCIÓN

Hablar de modelos de actuación en materia de protección al consumidor implica hacer referencia a las formas que se han adoptado para velar por la protección al consumidor. Una revisión a la temática a nivel internacional arroja que en algunos países se han creado departamentos vinculados a Ministerios de Comercio e Industria o direcciones propias para la protección al consumidor; un ejemplo lo constituye los países bajos (Momberg, 2016).

Estos departamentos pueden ser dependientes e independientes al sector público o pueden funcionar mediante comisiones como es el caso de los países miembros de la comunidad europea. Aunque, en realidad, en los dos casos la protección al consumidor pudiera perder el rol principal y pasar a uno secundario; por lo tanto, perdería autonomía e inclusive pudiera generar conflictos de jurisdicción.

Algunos países han puesto en práctica otro modelo que hace referencia a la vinculación de la política de protección al consumidor a una aplicación intersectorial, a partir del derecho de protección al consumidor. Cuando analizamos el modelo nos percatamos de que tampoco está ajeno a las críticas, puesto que también subordina ministerialmente la función de protección a los derechos del consumidor, por lo que se puede desvirtuar esta función y relegarse a un segundo plano.

II. MÉTODO

El estudio se lleva a cabo mediante el método de comparación jurídica, utilizando la técnica de análisis documental (Martínez, 2023). A continuación, se detallan los pasos específicos de esta metodología: correlacionales.

Revisión de la literatura:

- Se realiza una exhaustiva revisión de la literatura académica y profesional sobre protección al consumidor, incluyendo artículos científicos, libros y estudios de caso.
- Se analiza la legislación vigente en los países seleccionados, prestando especial atención a las leyes y normativas que regulan la protección al consumidor.
- Se revisa documentos oficiales emitidos por las agencias de protección al consumidor, informes gubernamentales y publicaciones de organizaciones internacionales.

Análisis de estructuras administrativas y competencias:

Se examinan las estructuras administrativas de las agencias de protección al consumidor en cada país, identificando su organización interna y distribución de funciones.

Se evalúan las competencias y atribuciones de estas agencias, incluyendo sus funciones regulatorias, educativas, de inspección y sancionatorias.

SERNAC en Chile

- Marco Legal: Se analiza el marco legal que regula el SERNAC, incluyendo la Ley de Protección al Consumidor (LPC) y otras normativas relevantes.

- **Funciones y Ámbito de Acción:** Se examinan las funciones y el ámbito de acción del SERNAC, incluyendo sus competencias en la protección de los derechos del consumidor, la realización de inspecciones y la imposición de sanciones.

Comparación de Agencias Fiscalizadoras:

- Se compararán las agencias fiscalizadoras de los países seleccionados, identificando similitudes y diferencias en su estructura, competencias y enfoques de protección al consumidor.
- Se identifican mejores prácticas que puedan ser adoptadas por otras agencias para mejorar la eficacia en la protección de los derechos del consumidor.
- Se elaboran conclusiones basadas en el análisis comparativo de los modelos de protección al consumidor.
- Se proponen mejoras en cuanto a la eficacia de las agencias fiscalizadoras en la protección de los derechos del consumidor, con el objetivo de fortalecer las políticas y prácticas en Chile y otros países interesados.

III. RESULTADOS

El análisis de los modelos de protección al consumidor en los países seleccionados revela una variedad de enfoques que reflejan la diversidad de estructuras administrativas y funciones asignadas a las agencias responsables. Cada modelo presenta características únicas, influenciadas por factores como la estructura política y administrativa del país, así como, el carácter ideológico que sobre la teoría de la burocracia y la intervención estatal en la economía tengan. La eficacia de estos modelos depende de la integración de funciones regulatorias, educativas y sancionadoras, así como de la capacidad de las agencias para adaptarse a las necesidades locales y nacionales. Estos modelos proporcionan una base sólida para proponer mejoras en los sistemas de protección al consumidor, adaptando estrategias efectivas a diferentes contextos y asegurando la protección adecuada de los derechos de los consumidores a nivel global.

Análisis de los resultados. Bases fundamentales de los modelos en el Derecho comparado:

Este enfoque metodológico permite obtener una visión integral y detallada de cómo diferentes países abordan la protección al consumidor, permitiendo identificar áreas de mejora y estrategias exitosas que pueden ser adaptadas a otros contextos. Mediante el análisis de las estructuras administrativas, competencias y prácticas de las agencias fiscalizadoras, se puede comparar y contrastar diferentes modelos, incluyendo el estudio de caso del SERNAC, lo que permite extraer lecciones valiosas para mejorar los sistemas de protección al consumidor en Chile y en otras naciones.

La intervención del Estado en la economía y la creación de organismos regulatorios independientes se justifican por dos razones fundamentales. Primero, se requiere una intervención directa del Estado para corregir las fallas del mercado y proteger a los consumidores, garantizando un equilibrio entre la autonomía privada y el bien común. Segundo, se argumenta que es necesario prevenir abusos por parte de los reguladores, lo que justifica la creación de organismos independientes que operen con mayor eficacia y menor influencia política. Esta distinción se basa en la teoría de la burocracia, que diferencia entre la regulación de la empresa privada y la gestión de la burocracia pública.

En Nueva Zelanda la protección al consumidor recae sobre el organismo de Protección del Consumidor, el cual se relaciona con el Ministerio de Empresas, Innovación y Empleo. Esta organización mantiene su autonomía y no tiene una finalidad lucrativa. Las funciones del organismo están encaminadas a la implementación de políticas de consumo, relacionadas con la protección de los derechos del consumidor. Tienen relevancia las pruebas comparativas y encuestas de consumo de bienes y servicios que realizan, así como las investigaciones y asesoramiento sobre recursos financieros, alimentación, salud, seguridad, bienestar y asuntos ambientales.

La India emplea un modelo vinculado al Ministerio de Relaciones de Consumo, Alimentos y Distribución Pública; el cual se encarga, mediante el Departamento de Asuntos del Consumo, de la protección al consumidor y de implementar los mecanismos institucionales para que los derechos sean promovidos y resguardados. El Departamento da seguimiento y vela por la aplicación de la Ley Nro. 35 del año 2015

sobre protección al consumidor. Esto ha posibilitado la toma de decisiones de los consumidores de manera informada, ha facilitado la gestión de conflictos en materia de consumo de forma efectiva y oportuna. Asimismo, el departamento se ocupa del empoderamiento de los consumidores por medio de la educación en buenas prácticas de consumo, la mejora de los estándares de seguridad y la prevención de prácticas desleales y engañosas en el comercio.

En Francia la regulación de los mercados, la organización y medios para protección económica del consumidor, su seguridad y la garantía de las condiciones de un funcionamiento equilibrado y transparente se realiza mediante la Dirección General de Competencia, Consumo y Represión de Fraudes dependiente del Ministerio de Economía y Agencia, la cual posee oficinas en cada departamento del país. También contempla entre sus funciones la lucha contra los carteles ilícitos y el abuso de posición dominante, el examen de los contratos públicos para asegurar el acceso equitativo y transparente, el control de las fusiones, la lucha contra las prácticas comerciales desleales entre proveedores y distribuidores, las acciones en el ámbito de urbanismo comercial y la lucha contra las falsificaciones.

Estructuralmente está formada por una dirección administrativa central que radica en París y por unas 23 oficinas en 101 direcciones departamentales, integradas por unos 3550 agentes a nivel de país. Del mismo modo, se compone por una dirección nacional de las inspecciones de competencia de consumo y reparación de fraudes, una red de laboratorios comunes, una escuela nacional de competencia del consumo y de la represión de fraudes, y un servicio informático. Esta estructura permite informar y proteger a los consumidores en la vida cotidiana contra las prácticas comerciales abusivas, fomentar prácticas de información clara y leal sobre los productos y servicios que se comercializan. La dirección se ocupa de la regulación de la competencia de los mercados y la protección económica de los consumidores.

El Gigante de América del Sur, Brasil posee una Secretaría Nacional del Consumidor subordinada al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, esta se ocupa de coordinar el Sistema Nacional de Defensa del Consumidor, orientar las acciones de protección al consumidor e investigar y reprimir las infracciones. El Sistema Nacional de Defensa del Consumidor está compuesto por varios organismos de protección al consumidor a nivel federal, provincial y municipal, con énfasis en los Órganos de Protección del Consumidor provinciales y municipales, el Ministerio Público especializado, la Defensoría Pública especializada, las Comisariías del Consumidor, los Juzgados Civiles Especiales y las Organizaciones Civiles de Protección al Consumidor que son los órganos integrantes del sistema con atribuciones concurrentes para investigar y sancionar las infracciones a la legislación de relaciones de consumo, de conformidad con el artículo 5º del Decreto n° 2.181/1997.

El Código de Protección y Defensa del Consumidor de Brasil Ley 8078 de 1990 conformó las bases para la instalación de una estructura institucional, con sistemas y órganos que regulan, vigilan y eventualmente sancionan a quienes no cumplen las normas nacionales que resguardan las relaciones de consumo. Ejemplo de ello, son el departamento de protección y defensa al consumidor; la fundación de protección y defensa al consumidor, esta elabora y ejecuta la política de defensa del consumidor en el Estado de San Pablo; el instituto brasileño de política y derecho del consumidor, asociación civil sin fines de lucro para la promoción y defensa de los derechos del consumidor. El modelo lo dirige a nivel federal el Ministerio de la Justicia y, específicamente, la Secretaría Nacional del Consumidor. Dentro de sus funciones se encuentran la recopilación, recepción, difusión de la información y asesoramiento de los consumidores, la realización de investigaciones sobre las reclamaciones a los consumidores y la formulación de recomendaciones a otros organismos públicos sobre la protección de los consumidores.

Por su parte, en Chile el Servicio Nacional del Consumidor desde su constitución en 1932, así como todas las organizaciones predecesoras se han desempeñado como agencias del Estado y han tenido un rol fundamental en la Economía. De esta manera, después de la entrada en vigor de la Ley N° 19.496 de 1997 se ha consolidado un sistema institucional con gran visibilidad pública, que se integra a los modelos ministeriales públicos y que se destaca como principal agencia de protección a los derechos de los consumidores.

Al SERNAC le pertenece informar, educar y proteger a las personas consumidoras; promover el cumplimiento de la normativa vigente mediante la vigilancia y fiscalización de los mercados; potenciar la transparencia y disminuir asimetrías en las relaciones de consumo. Todo esto, mediante un SERNAC ágil, moderno e inclusivo al servicio de las personas. Esta es la institución del Estado responsable de fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 19.496, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, y de toda otra normativa de protección a los derechos de los consumidores. El artículo 1° establece que su objeto es normar las relaciones entre proveedores y consumidores, establecer las infracciones en perjuicio del consumidor y señalar el procedimiento aplicable en estas materias, queda sujeto a dicha normativa los actos y contratos descritos en el artículo 2°.

Conforme a lo estipulado en el artículo 57, el Servicio Nacional del Consumidor será un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sujeto a la supervigilancia del presidente de la República a través del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Según la disposición que será institución fiscalizadora en los términos del Decreto Ley N° 3551, de 1981.

Los modelos empleados para la protección de los consumidores desde la esfera de la administración pública pueden variar en estructura y enfoques, sin embargo, todos comparten alguna relación intrínseca con los gobiernos. Esta relación se manifiesta a través del gasto presupuestario asignado, la cooperación permanente con parlamentos o asambleas nacionales y/o los vínculos de reconocimiento e influencia que estas agencias pueden generar a los sujetos privados.

Con relación a las razones que justifican la intervención del Estado en la economía, Pardow (2018) destaca la importancia de distinguir entre las causas que requieren una intervención directa y aquellas que pueden ser abordadas mediante organismos regulatorios relativamente independientes. Al abordar el diseño institucional de estos organismos, es fundamental discernir entre las razones que justifican la intervención del Estado y aquellas que pueden ser gestionadas mediante estructuras más autónomas. Para este autor, el primer grupo de razones responde a un debate referente al rol del Estado frente a las fallas del mercado, el segundo grupo sigue la lógica tradicional de la teoría de la burocracia. Se basa, para ello, en la clásica distinción de Ripert (2001), quien asevera que la primera se preocupa de la empresa privada y los riesgos del capitalismo, mientras la segunda, de la burocracia pública y los riesgos del populismo.

En general, la necesidad de intervención regulatoria se basa en el riesgo de abuso por parte de la empresa regulada. Sin embargo, la demanda por independencia institucional se apoya en el temor al abuso por parte del regulador mismo. Mientras que la intervención regulatoria busca encontrar un equilibrio entre la autonomía privada y el bien común, la creación de agencias independientes parece enfocarse principalmente en la eficacia de la función administrativa, sin considerar la complejidad de este equilibrio. Este artículo tiene como objetivo comparar los modelos existentes de protección al consumidor, analizando la distribución de funciones y el ámbito de atribuciones de las agencias fiscalizadoras en diferentes países, con el fin de identificar las diversas formas en que estas agencias desempeñan su rol en materia de consumo, haciendo énfasis en los componentes claves que definen su estructura y funciones.

El modelo Alemán está más cercano al chileno por los elementos que lo conforman, aunque existen diferencias entre ellos, por la propia institucionalidad. Este modelo se caracteriza por la combinación entre las funciones de autorregulación y regulación. Por su parte, el modelo Anglosajón posee agencias especializadas y estas son las encargadas de representar a los consumidores, hace más énfasis en la regulación. Mientras, en el modelo Escandinavo los gobiernos nacionales apoyan la negociación directa entre asociaciones de consumidores fuertes y centralizadas y la industria (Muñoz, 2013).

Hay autores que plantean, entre ellos Muñoz (2013), que un rol fuerte del Estado en la economía posibilita la elección de un modelo de consumidor empoderado, con agencias centralizadas dotadas de suficiente poder para intervenir y controlar la actividad económica. Alude que, por el contrario, las naciones que se caracterizan por tener un interés ligado en el desarrollo del mercado por sí mismo y que están preocupadas por el impacto que la regulación excesiva produce en la percepción de los inversores extranjeros, relegarán el rol del Estado a uno de carácter restrictivo; por lo que favorecen la iniciativa privada para que los problemas y fallas se resuelvan mediante iniciativa de los consumidores en tribunales de justicia.

No obstante, en este acápite haremos referencia al derecho comparado latinoamericano, pues existen países que han desarrollado modelos con una estructura que guarda relación con su distribución político-administrativa y en especial con la organización de su territorio. Por ello, representaremos dos casos: Perú y Argentina, los modelos de estos países desarrollan sus funciones y atribuciones según su normativa vigente.

Existen agencias fiscalizadoras dignas de ser estudiadas, pues se rigen por modelos más al estilo de la distribución territorial de los Estados Federados, presentan que distribuciones territoriales y reparticiones de competencias en materia de protección al consumidor a nivel nacional, autónomo o local. El hecho de los Estados tengan una distribución territorial más unitaria o lineal hace que las agencias fiscalizadoras posean un sello distintivo, atribuido por esa demarcación. De ahí, que los niveles y el modo en que las agencias distribuyen sus funciones y atribuciones varía de acuerdo con los condicionantes especiales que están en gran medida relacionados al sistema nacional que se establezca en dicho territorio.

Es muy interesante, en ambos casos, el estudio sobre los desafíos que imponen las funciones y atribuciones de las agencias fiscalizadoras a sus operadores. Asimismo, es relevante reconocer cómo en uno u otro modelo de agencia subyace el interés político en el momento de atribuir ciertas facultades o en el momento de ofrecer determinadas potestades. Por ello, se describirán estos dos modelos latinoamericanos, los cuales servirán para ejemplificar la realidad y características de los que siguen una línea más unitaria y de aquellos que persiguen una más federada.

A fin de cuentas, se basa más en principios de funcionamiento que en una real sistemática en su orgánica. De hecho, los órganos nacionales de aplicación cumplen principalmente funciones fundamentalmente relacionadas con regulación, coordinación, fomento, educación e información. Mientras que, los órganos estatales o locales de aplicación se relacionan más con las funciones de control, las cuales se traducen en atribuciones de fiscalización, conocimiento de infracciones, sanción y, en ocasiones, compensación.

Por ejemplo, describamos el Consejo Nacional de Protección del Consumidor del Perú (CNPC). Este es un órgano nacional que coordina el Sistema Nacional de Protección del Consumidor, fue fundado con la entrada en vigor del Código de Protección al Consumidor. Su Artículo 132 se determina que el sistema está compuesto por el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos consignados para armonizar las políticas públicas con el objetivo de optimizar las actuaciones de la administración del Estado, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en toda la nación, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de sus integrantes.

Se concluye que este órgano se ocupa de proponer y armonizar la política nacional de protección y defensa de los consumidores, de elaborar el Plan Nacional de Protección de los Consumidores, de formular recomendaciones sobre la priorización de acciones en determinados sectores de consumo y sobre la generación de normas de protección de los consumidores. En resumen, el órgano debe garantizar la alternancia de la representatividad de los consumidores que integran el Consejo Nacional de Protección del Consumidor, en beneficio de la ciudadanía.

Es un órgano de aplicación nacional, la coordinación la realiza el Consejo Nacional de Protección al Consumidor, está presidido por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual. El consejo lo integran, según lo establecido en el artículo 133, un representante del Ministerio de la Producción; un representante del Ministerio de Salud; un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; un representante del Ministerio de Educación; un representante del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; un representante del Ministerio de Economía y Finanzas; un representante de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones; un representante de los gobiernos regionales; un representante de los gobiernos locales; un representante de los organismos reguladores de los servicios públicos; tres representantes de las asociaciones de consumidores; un representante de los gremios empresariales; un representante de la Defensoría del Pueblo, que actúa como observador.

Tabla 1

Comparativo de Modelos de Protección al Consumidor

País	Agencia/Función Principal	Ministerio/Dependencia	Funciones Clave	Estructura
Nueva Zelanda	Agencia autónoma vinculada al Ministerio de Empresas, Innovación y Empleo.	Ministerio de Empresas, Innovación y Empleo.	Implementación de políticas de consumo, pruebas comparativas, encuestas, asesoramiento en alimentación, salud y seguridad.	Estructura centralizada con enfoque en pruebas comparativas y asesoramiento en diversas áreas.
India	Departamento de Asuntos del Consumo.	Ministerio de Relaciones de Consumo, Alimentos y Distribución Pública.	Protección de derechos del consumidor, educación, prevención de prácticas desleales.	Supervisado por el Ministerio, promoción y resguardo de derechos del consumidor.
Francia	Dirección General de Competencia, Consumo y Represión de Fraudes.	Ministerio de Economía.	Lucha contra carteles, control de fusiones, regulación de la competencia.	Estructura centralizada con oficinas departamentales, amplias funciones de regulación de mercados y protección al consumidor.
Alemania	Oficina Federal de Protección del Consumidor y Seguridad Alimentaria.	Ministerio Federal de alimentación y Agricultura.	Control de productos alimenticios, autorización de comercialización de productos fitosanitarios y medicamentos para animales.	Coordinación del control de productos alimenticios y sistemas de alerta rápida de la UE.
Reino Unido	Organización que defiende los derechos de los consumidores integrada por Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte.	Local (gobiernos municipales).	Defensa de derechos de consumidores, regulación local.	Estructura autónoma con enfoque en defensorías locales y municipales, tradición más local y menos centralizada.
Ecuador	Defensoría del Pueblo y la Adjuntía de Usuarios y Consumidores.	Órgano de derecho público con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera.	Regulación de derechos de los consumidores y gestión de quejas. Promueve una cultura de consumo responsable y servicios públicos y privados.	Enfoque en derechos de los consumidores, aumento de casos registrados bajo el nuevo defensor. Su estructura será desconcentrada y tiene delegados en cada provincia y en el exterior.
Brasil	Secretaría Nacional del Consumidor.	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.	Coordinación del Sistema Nacional de Defensa del Consumidor, investigación y sanción de infracciones.	Sistema a nivel federal, provincial y municipal.
Tailandia	Junta de Protección del Consumidor.	Ministerio de Economía y Sociedad Digitales, la Real Policía Tailandesa y la Administración de Alimentos y Medicamentos.	Resolución de reclamaciones, garantía de seguridad de productos, supervisión de leyes de protección al consumidor.	Modelo menos autónomo con funciones amplias.
Perú	Consejo Nacional de Protección del Consumidor (CNPC).	16 representantes del sector público y privado: ministerios, organismos reguladores de servicios públicos, gremios empresariales y asociaciones de consumidores, en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros.	Coordinación del Sistema Nacional de Protección del Consumidor, armonización de políticas, elaboración de planes.	Presidido por INDECOPI, funciones regulatorias, sancionadoras y de promoción de buenas prácticas de consumo. Órgano de trabajo interinstitucional creado para la integración del marco normativo local y nacional.
Argentina	Secretaría de Comercio Interior.	Ministerio de Economía, Industria y Comercio.	Protección del consumidor a nivel nacional y local, regulación, registro, intermediación, fiscalización y sanción	Estructura con facultades para sanciones diversas, incluyendo apercibimientos, multas y clausuras, uso de multas para fondo especial.
México	Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO).	Fiscalía Federal.	Promoción y protección de derechos del consumidor, fomento del consumo inteligente, equidad y seguridad jurídica.	Subordinada a la Fiscalía Federal, funciones de promoción y protección de derechos, fomento del consumo inteligente y seguridad jurídica en relaciones entre proveedores.

Nota: elaboración propia.

Tabla 2*Modelos de Protección al Consumidor*

MODELO	CARACTERÍSTICAS
MODELO 1	Combina autorregulación y regulación. Agencias con roles mixtos, enfocadas en protección al consumidor y regulación del mercado.
MODELO 2	Agencias especializadas en representación de consumidores. Enfoque en la regulación del mercado.
MODELO 3	Apoya negociación directa entre asociaciones de consumidores e industria. Fuerte intervención estatal en protección del consumidor.

Nota: elaboración propia.

Este último cuadro permite analizar cómo las estructuras administrativas y sus funciones específicas afectan la eficacia de la protección al consumidor en diferentes contextos nacionales, según lo planteado por Castro (2023). En contraste, en países que fomentan la iniciativa privada, el papel del Estado es más restrictivo, y se prefiere que los problemas se resuelvan a través de la intervención judicial por parte de los consumidores.

Los ordenamientos jurídicos analizados revelan que no hay un solo modelo para la protección al consumidor, ya sea desde una perspectiva estatal o privada. Estos modelos se diferencian significativamente según las zonas geográficas y las tradiciones jurídicas de los países que los integran. En cuanto a los modelos adoptados por los organismos públicos, son claramente identificados por su función y autonomía, lo que puede influir negativamente en los objetivos del servicio de protección al consumidor en algunos casos.

Respecto al funcionamiento de los modelos más autónomos se destaca que en su desarrollo estos tienden a generar una reputación pública que les permite ser identificados por los consumidores y su influencia llega a resultar tan positiva que impacta en las futuras reformas legislativas. Se hace necesario señalar que la estructura organizacional no es el elemento esencial para establecer una relación pública, sino que este reconocimiento es posible y vinculante de acuerdo con la normativa vigente en cada país.

IV. DISCUSIÓN

El SERNAC desempeña un papel crucial en la protección del consumidor en Chile, actuando como la principal agencia fiscalizadora con una amplia gama de atribuciones establecidas en la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores (LPDC). A pesar de su importancia y de la extensión de sus funciones, que incluyen la fiscalización, educación y la elaboración de informes sobre el mercado, enfrenta limitaciones significativas debido a una regulación insuficiente y a la falta de coordinación efectiva con otras agencias y organismos públicos. La naturaleza descentralizada del SERNAC, como se detalla en el Artículo 57, plantea desafíos en su capacidad para cumplir con una función fiscalizadora robusta y uniforme a nivel nacional. La atribución interpretativa y la capacidad de proponer modificaciones normativas reflejan una intención de fortalecer su rol, sin embargo, estas facultades aún parecen insuficientes frente a la necesidad de una mayor intervención directa en la regulación del mercado y la protección efectiva de los derechos de los consumidores. Este contexto evidencia una brecha entre las expectativas de protección al consumidor y las herramientas reales disponibles para el SERNAC, subrayando la necesidad de revisar y posiblemente reforzar la legislación para garantizar un equilibrio más justo y efectivo entre consumidores y proveedores.

Fortaleciendo la Protección del Consumidor: el papel integral del SERNAC en Chile

Los consumidores chilenos son protegidos por varias agencias fiscalizadoras, ellas son las encargadas de velar por la protección de los derechos de los consumidores, de fiscalizar y controlar el cumplimiento de la normativa de Chile. Independientemente de que haya varias agencias, la principal agencia es el SERNAC. Es en este servicio en el que centraremos el estudio, dado que no es posible, por la naturaleza de este documento, abordar con toda la importancia que reviste el problema que a nivel institucional provoca

la falta de regulación como plantea Pardow (2015) el SERNAC debe intercambiar con otros organismos públicos que tienen potestades en relación con el cumplimiento e interpretación de las leyes especiales que, como se ha indicado, varias veces contienen disposiciones relacionadas con la protección de los derechos de los consumidores.

El artículo 57 de la LPC chilena establece que el SERNAC es un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sujeto a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Según Muñoz (2015) este organismo se ocupa de actividades que ofrecen a los ciudadanos prestaciones de carácter económico o social, la titularidad es asumida por una Administración Pública, que tiene la responsabilidad directa de la gestión de estas, o las encomiendas a entidades de base privada bajo su supervisión y control.

La causa de servicio público genera como consecuencia que este responda a un interés general que justifique su existencia, es debilidad en la relación contractual por parte de los consumidores. Esto ha dado origen y asidero al derecho del consumo, su defensa y garantía.

Para Morales (2018), la relación de consumo está substancialmente mezclada con el funcionamiento de la economía por lo que la necesidad social que satisface este servicio público no es solo la del equilibrio en la relación jurídica de consumo entre proveedor y consumidor, sino que también, tiene un carácter orientador de la Economía nacional en representación del Estado y de la naturaleza pública que se le otorga al SERNAC mediante las técnicas de intervención del orden público económico. En lo relacionado con lo descentralizado, hace alusión a que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, esta es de carácter funcional definida por su objeto.

Asimismo, es un órgano desconcentrado territorialmente, lo que lleva a que haya confusión con descentralización, aunque señalen cuestiones de índole diversa. Según Wilkins (2017), el Artículo 57 de la LPDC refiere como descentralización territorial la adjudicación de competencias del nivel central a las unidades que actúan a nivel regional y por ello, está más cercano al llamado modelo unitario, y que se materializan en las direcciones presentes en cada una de las regiones del país. Se establece una desconcentración de tipo funcional.

La decisión de distribución de competencias administrativas tiene un trasfondo político que no debe pasar desapercibido, se reconoce de manera evidente la relación que tiene el Derecho del consumo con el funcionamiento general de la economía del país. Para el estudioso Isler Soto, si solamente fuera la de proteger a una parte más débil, hubiera quedado a cargo del Ministerio de Justicia, como ocurre por ejemplo con la Subsecretaría de Derechos Humanos (Isler, 2019).

Asimismo, en el Artículo 57 LPDC se menciona que el SERNAC es una institución fiscalizadora en los términos del Decreto Ley No 3.551, de 1981. Queda evidenciado que además de la existencia de una remisión legal, esta agencia fiscalizadora posee una declaración legal; esto es valioso cuando se analizan las atribuciones de esta materia (fiscalizadora), dado que parecieran ser aquellas las menos robustas y con la consagración más débil.

La última reforma del Artículo 59 LPDC contiene una serie de causales por las que el Director Nacional cesa en sus funciones, aunque estaba estipulado que los cargos de exclusiva confianza eran esencialmente revocables. Esta modificación es muy importante porque posibilita al órgano administrativo obrar con mayor independencia respecto del Ejecutivo, puede fijar un resguardo y una garantía de los procesos administrativos fiscalizadores que el órgano debe llevar a cabo en virtud de sus nuevas facultades.

Sin embargo, el Artículo 58 sigue ofreciendo un largo listado de atribuciones de la agencia. Este listado está lejos de ser taxativo como explicamos en la unidad 1 de este módulo. Ya lo planteó Isler (2019), al referirse al ya analizado en la Unidad 1 Artículo 58, se está ante una disposición normativa que posee el fin de cumplir con tres objetivos diferentes; primero, imponer un mandato general a la institucionalidad; segundo, establecer su ámbito de competencia; y tercero, indicar su misión. Esto fundamenta en gran medida la diversidad en cuanto al alcance de las atribuciones de dicho apartado.

En el Artículo 58 de la LPDC se enumeran las atribuciones del SERNAC, dentro de ellas se hace mención a formular, realizar y fomentar programas de información y educación al consumidor. Es necesario destacar que esta atribución se dicta a partir de una doble función que tiene su base en el deber del órgano público, que es la obligación de los proveedores con respecto a la información que tienen que ofrecerle al consumidor y el deber que este posee en fungir como un órgano encargado de la información en materia de consumo.

Esta labor el SERNAC la ha desarrollado mediante la elaboración de minutas informativas, cursos de capacitación, atención en oficinas físicas y virtuales. Isler (2019) apunta que la educación que ofrece el servicio es de dos formas; una, de modo directa cuando lo que se quiere es capacitar al consumidor sin que haya un intermediario como sucede mediante la serie de manuales e infografías de consumo que anuncian en su página web; o de modo indirecto a través de cursos de capacitación a sindicatos o profesores que fomenten, de este modo, una cultura de consumo responsable.

La Ley de Chile intenta fortalecer el Derecho a información que tiene el consumidor, dándole esta facultad al SERNAC y del deber de información del proveedor a los consumidores. Debe recordarse que la atribución de información se modela de manera declarativa en la LPC (Sanz, 2020).

Aunque la justificación del deber de información de los proveedores es diversa, pues depende de la actividad económica que se analice y de las características propias del bien o servicio que se examina. Por lo tanto, la fuerza de este deber o la intrusión que se adjudica a SERNAC para informar al respecto varía por causas diversas, las cuales son expuestas en los derechos del Artículo 3 de LPC. Entre ellas destacan, la protección de la salud o integridad del consumidor, el acceso a precios más favorables o el cumplimiento de compromisos internacionales y estándares de calidad. Evidentemente, se convierte en un enorme desafío a la hora de intentar tener un consumidor cada día más informado y educado en tantos ámbitos de consumo.

De ahí que haya que cambiar los requisitos de utilidad y veracidad, unidos a esa naturaleza accesible o comprensible de que la información que se ofrece está en estrecha relación con ese sector que la necesita. La LPDC no ofrece diferencia entre los tipos de proveedores o de bienes respecto al deber de información y en qué clase de rubros deben existir deberes relativos a la entrega de información por parte del proveedor al SERNAC. De acuerdo con Barroilhet y Barrientos (2023) el trabajo del SERNAC descansa en el ejercicio autónomo y limitado del consumo o en la construcción de infracciones a la LPDC mediante incumplimientos al deber de información mediante litigios.

En el Artículo 58 i) LPDC se hace mención a la realización de análisis selectivos de los productos que se ofrecen en el mercado en relación con su composición, contenido neto, así como otras características. Estos análisis se realizarían mediante laboratorios o entidades especializadas. Así, aquellos análisis que sobrepasen su costo de 250 unidades tributarias mensuales deben ser efectuados por laboratorios o entidades elegidas en licitación pública.

El Servicio tiene que dar cuenta detallada y pública de los procedimientos y metodología empleada para efectuar las funciones contenidas en esta letra. Relacionado con esta atribución Isler (2019) ha planteado que la finalidad es la de informar los resultados al consumidor, así como interponer eventuales acciones judiciales, en caso de que el SERNAC detecte infracciones a la Ley No 19.496 o a su normativa complementaria. Estas investigaciones pueden tratar sobre diversos asuntos que se relacionen con el consumo.

Asimismo, el Artículo 58 j) LPDC dicta que hay que reunir, elaborar, procesar, divulgar y publicar información que le faciliten al consumidor un mejor y mayor conocimiento de las características de la comercialización de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado.

Dicho artículo 58 literal k) LPDC establece realizar y promover estudios en el área del consumo y en sus literales j) y k) plantea que las funciones de estudio e investigación se efectúan con un sentido no fiscalizador, pues el objetivo es facilitar al consumidor un mejor conocimiento de las características de la comercialización de los bienes y servicios que se ofertan en el mercado. Esta función, según los literales mencionados del artículo 58 la debe realizar la Subdirección de Estudios Económicos y Educación, la cual se encuentra dividida en los departamentos de educación para el consumo, estudios e información y vigilancia e investigación económica. Así como la atribución comentada anteriormente, esta es una función común en los órganos públicos.

Los efectos de las atribuciones informativas de SERNAC no están en el ejercicio propio de la atribución; sino en que se quiere que el consumidor, a través de ella, tome actitudes que influyan verdaderamente en el mercado, por lo que no pareciese ser realmente una intervención directa en la economía por parte del Estado. Asimismo, independientemente de que se permita subsanar la carencia de fiscalización a través de una denuncia pública de malas prácticas y que el consumidor pueda tomar sus propias decisiones, esta se encuentra limitada bajo la amenaza de que el uso de esta atribución puede atentar contra la libre competencia. Es decir, se restringe todavía más.

Este entendimiento, que intenta subsanar la ausencia de atribuciones intrusivas de investigación o sanción, busca empoderar a la ciudadanía para que ella haga valer sus decisiones. Ese también es el caso de otras agencias de consumo a nivel latinoamericano. El Artículo 58 bis establece que los jueces de letras y de policía local deben remitir al Servicio Nacional del Consumidor copia autorizada de las sentencias definitivas que se pronuncien sobre materias propias de Ley y de las sentencias interlocutorias que fallen cuestiones de competencia, una vez que se encuentren ejecutoriadas.

Además, deben remitir un listado con información referente a las causas iniciadas por infracción de la Ley, la cual debe contener, como mínimo, el rol o número de ingreso de la causa; el proveedor denunciado; los artículos que fundan la denuncia y las sentencias cuya multa no fue pagada por el proveedor. La información debe ser remitida cada dos meses, por lo que el Servicio tiene que llevar un registro de esta, el cual debe estar a disposición del público mediante un sitio web institucional. Un reglamento determina la manera en que se lleva a cabo el registro por parte del Servicio.

También, los organismos fiscalizadores sectoriales que posean facultades sancionatorias respecto de sectores regulados por leyes especiales, a partir de lo estipulado en el Artículo 2 bis de esta ley, tienen que enviar copia de las regulaciones que impongan sanciones al Servicio Nacional del Consumidor (Soto, 2018).

Esto está regulado, además, por el Reglamento del Registro de Sentencias de la Ley 19.496, Decreto No 18 de 2006 del Ministerio de Economía. Dicha atribución es correlativa a la que se señala en el Artículo 58 bis que determina la obligación de establecer un registro público que tenga como objetivo reunir y mantener las sentencias, la remisión debe ser obligatoria para las instituciones mencionadas en virtud de dicho Artículo.

El registro debe hallarse en un sistema electrónico, sin perjuicio. El SERNAC debe dar copia física de las resoluciones a todo solicitante, a su costo (Isler, 2019). En los artículos 53 y 54 L. Se establece, en la primera disposición, el deber que tiene el SERNAC de difundir una demanda en juicio colectivo, una vez que es declarada admisible. El objetivo es que aquellos consumidores que se han visto afectados por similares hechos puedan hacerse parte del procedimiento o reservar sus derechos. Mientras que la segunda disposición está relacionada con la información que el SERNAC debe mantener pública en su página respecto de los procedimientos voluntarios para la protección del interés colectivo (Aguirrezabal, 2018).

La legislación ha modelado restringidamente el rol de informador, pues ni siquiera contempla como infracción la no entrega de información. Esta omisión puede producir una notable diferencia en materia de información a los consumidores porque aunque es cierto que el SERNAC posee la atribución de informar, los insumos necesarios para la información los ofrecen los privados.

Este hecho ha sido advertido por la ciudadanía de manera genérica, así lo expresa Barría (2013) cuando plantea que esa sensación de insuficiencia la justifican los entrevistados al aseverar que la regulación de las empresas es muy insuficiente o básicamente nula, que la responsabilidad recae en un Estado que privilegia, ideológicamente, la autorregulación del mercado entre privados, antes que la obligación de normativas que pueden producir un equilibrio de relación entre consumidores y proveedores.

La ausencia de la regulación trae consigo un abandono de los actores más débiles (los consumidores) ante las reglas del juego que impone el libre mercado. Se demuestra una vez más la relevancia de la información para la efectividad de los derechos, ya que, es real que no puedes reclamar ni ser coherente con el reclamo si no sabes las obligaciones del proveedor ni los derechos del consumidor.

La justificación del deber de información de los proveedores es diversa, depende del ámbito de la economía que se analice, así como diversas son las características propias del bien o servicio a analizar. Por esta razón, la fuerza de este deber o la intrusión que se acepte a SERNAC para informar al respecto oscila entre diferentes causas, entre ellas se destacan la protección de la salud o integridad del consumidor; el acceso a precios más favorables o el cumplimiento de compromisos internacionales y estándares de calidad.

La misma diversificación es la que obliga a modificar los requisitos de utilidad y veracidad asociados a la naturaleza intelectualmente accesible o comprensible de la información ofrecida, en directa relación con el sector en que dicha información es necesaria. Lastimosamente, esta necesaria discusión no ha iniciado, puesto que la LPDC no diferencia entre los tipos de proveedores o de bienes respecto al deber de información; también es necesario señalar que tampoco ha habido esfuerzos por distinguir en qué

clase de contratos sí es conveniente que SERNAC opine ex ante, independientemente de que el servicio financiero parece estar más dirigido al correcto funcionamiento de la economía que a la efectiva protección del consumidor.

Asimismo, no ha habido esfuerzo en determinar en qué clase de rubros existen deberes relativos a la entrega de información por parte del proveedor a SERNAC para que al menos este la sistematice y haga inteligible, como ocurre en el Artículo 10 de la Ley No 18.045 (Ley de Mercado de Valores) con respecto a la CMF. Han optado, en relación con el consumo, por dejar todo el trabajo en el ejercicio autónomo y limitado del Servicio o en la construcción de infracciones a la LPDC, mediante incumplimientos al deber de información a través de litigios.

Las atribuciones reguladas en el Artículo 58 b) que poseen carácter interpretativo se refieren a interpretar administrativamente (Espinoza y Rivas, 2019) la normativa de protección de los derechos de los consumidores que les corresponde vigilar. Estas solo son obligatorias para los funcionarios del Servicio (Soto, 2019).

En estos momentos, el Servicio tiene una atribución de carácter interpretativo muy limitada, consagrada en el Artículo 58 b) de la LPDC, esta expresa que las interpretaciones son obligatorias únicamente para los funcionarios del servicio. Dicha atribución es nueva, ya que de las que entró en vigencia el año 2019; aunque, en virtud de la función general contenida en el literal g) del Artículo 58 de la LPDC, el SERNAC hace varios años estaba dictando las denominadas Guías de Alcances Jurídicos y Financieros de la Ley del Consumidor (Isler, 2024).

Actualmente, la atribución consagrada le posibilita al Servicio fijar el sentido y alcance solo de la normativa de protección de los derechos de los consumidores que le corresponde vigilar. La titularidad de esta atribución recae en el Director Nacional del SERNAC en virtud del Artículo 59, inciso décimo literales d) y g) quien no podrá delegar esta atribución.

Guerrero (2020), al citar a Guzmán Brito, asevera que la primera facultad de interpretación administrativa en el Derecho de Chile le fue dada al contralor general de la República cuando se le entregó un poder dictaminador obligatorio para los funcionarios públicos. Este fue el prototipo de los casos posteriores de atribución de potestades administrativas.

Para el mismo autor, estas últimas tienen su explicación contradictoriamente, en limitar el poder dictaminador del contralor general de la República. Dicho esto, se está de acuerdo con que, primero, esta no es una atribución novedosa en el Derecho administrativo nacional y segundo, la interpretación es aplicable no solo a la Ley mencionada; sino a todas las normativas de Derecho de consumo.

En este sentido, esto se reafirma cuando se utiliza la expresión genérica en el artículo 58 de que hay que interpretar administrativamente la normativa de protección de los derechos de los consumidores que le corresponde vigilar. Aunque, en el encabezado del propio Artículo se definen las competencias genéricas del Servicio Nacional del Consumidor, al plantear que el Servicio Nacional del Consumidor debe velar por el cumplimiento de las disposiciones de la Ley y otras normas que guarden relación con el consumidor. Es obvio, que la facultad de interpretación administrativa no se restringe solo a la LPDC, sino que es aplicable a toda norma que diga relación con el consumidor y que es al SERNAC a quien le corresponde vigilar.

En las atribuciones del Artículo 58 c) LPDC se expone que se debe proponer de manera fundamentada al Presidente de la República, a través del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, la dictación, modificación o derogación de preceptos legales o reglamentarios en la medida que sea necesario para la adecuada protección de los derechos de los consumidores. La propuesta del Servicio será acompañada por un informe técnico, donde se expongan los antecedentes y razones en que se funda.

Esto, más que una función, es propiamente una atribución que se le otorga al Servicio Nacional del Consumidor. Es decir, se le da la facultad de proponer cambios normativos, sean legales o reglamentarios, pero debe realizarse mediante el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. El presidente posee potestad reglamentaria, y al mismo tiempo puede presentar iniciativas legislativas al Congreso Nacional.

Es una atribución coherente porque el objetivo es velar por la adecuada protección de los consumidores, y aunque, esta norma pertenece a la reforma 2018, de igual manera se podía ejercer mediante los canales institucionales correspondientes, puesto que, como órgano especializado, toda materia relativa a normativa relativa a los derechos de los consumidores requiere por prudencia normativa, la consulta u informe a este organismo. Se ha denominado función indagatoria a lo establecido en el Art. 58 letra d) de la LPDC, aunque

esta más que una función, es una atribución o potestad necesaria o funcional para poder cumplir con la función fiscalizadora.

La norma establece que el Servicio Nacional del Consumidor posee la función de citar a declarar a los representantes legales, administradores, asesores y dependientes de las entidades sometidas a su fiscalización, asimismo, a toda persona que haya tenido participación o conocimiento respecto de algún hecho que estime necesario para resolver un procedimiento sancionatorio, o tomar la declaración respectiva por medios que permitan asegurar su fidelidad. Dado el caso que el citado debidamente apercibido no compareciera, sin mediar justificación plausible, el juzgado de policía local competente puede ordenar su arresto hasta su comparecencia.

Se deduce que el Servicio Nacional del Consumidor no puede poseer como función citar a representantes de fiscalizados, esto es competencia de su esencia. Esta es una atribución o potestad que le posibilita cumplir sus funciones esenciales; pero no es una función en ella misma. No se puede confundir la función con la potestad para cumplir la función, como lo hace en este caso el legislador.

Llama la atención el hecho de que el Tribunal Constitucional haya declarado inconstitucional la función sancionatoria del SERNAC, sin embargo, no lo haya hecho con esta norma. y es que la expresión, respecto de algún hecho que estime necesario para resolver un procedimiento sancionatorio, se entiende que la facultad de citar está dada, en ese contexto en que el SERNAC no lo puede hacer; de ahí que quizás se genere discusión jurisprudencial cuando el Sernac cite a cualquier persona que no tenga la calidad de proveedor.

Con relación a los proveedores, consideramos que la norma es perfectamente aplicable, puesto que todo proveedor está sujeto a la fiscalización del SERNAC, de ahí que sea posible citarlo para recabar antecedentes, no para aplicar sanciones directamente, ya que el SERNAC tiene vedada esa facultad, y se podría iniciar un procedimiento infraccional ante el órgano jurisdiccional competente. Esto se puede enmarcar dentro de las potestades implícitas que tiene todo órgano de la administración del Estado para poder cumplir con sus competencias.

Esta institución surge para proteger a los consumidores y refleja la importancia del derecho del consumo y su conexión con la economía nacional, como señala Morales (2018). El SERNAC cuenta con atribuciones que van desde la educación del consumidor hasta la fiscalización de productos en el mercado, como menciona Isler (2019). Sin embargo, la falta de regulación adecuada puede limitar su efectividad, como advierte Barroilhet y Barrientos (2023).

La atribución interpretativa del SERNAC, como indica el Artículo 58, le permite proponer cambios normativos para la protección de los consumidores, según Guerrero (2020). Además, tiene la facultad de citar a declarar a personas relacionadas con casos de interés, aunque esta función ha generado debates, como señala la norma citada por Wilkins (2017).

Como institución del Estado, fiscaliza el cumplimiento de la Ley N° 19.496 y otras normativas de protección al consumidor, normando las relaciones entre proveedores y consumidores, estableciendo infracciones y señalando los procedimientos correspondientes.

Entre las funciones del SERNAC, se destacan la fiscalización del cumplimiento de la ley y otras normativas relacionadas con el consumidor, la difusión de los derechos y deberes del consumidor, y la realización de acciones de información y educación del consumidor. Durante los procedimientos de fiscalización, se exige la colaboración de los proveedores, quienes deben facilitar la información requerida y permitir el acceso a los lugares de fiscalización.

El SERNAC está facultado para tomar medidas coercitivas en caso de que los proveedores se nieguen injustificadamente a cooperar durante la fiscalización, pudiendo solicitar el auxilio de la fuerza pública. Además, la institución puede conceder plazos para que se corrijan las infracciones detectadas, y desarrolla anualmente un plan de fiscalización que prioriza las áreas de mayor riesgo para los consumidores.

Entre las funciones del SERNAC se incluyen la interpretación administrativa de la normativa de protección al consumidor, la proposición de modificaciones legales para garantizar la adecuada protección de los derechos de los consumidores, la citación a declarar a personas relevantes en procesos sancionatorios, la facilitación de información a otros organismos relacionados, la promoción de programas de información y educación al consumidor, y la realización de estudios en el área del consumo.

A pesar de los desafíos para consolidar su facultad fiscalizadora, el SERNAC trabaja en la ampliación de espacios de coordinación, la divulgación de sus acciones y el refuerzo de las fiscalizaciones para garantizar la corrección de conductas de los proveedores en beneficio de los consumidores.

La ley establece funciones genéricas y específicas para el SERNAC, que abarcan desde velar por el cumplimiento de las normativas relacionadas con el consumidor hasta promover la educación y la información para los consumidores. Estas responsabilidades reflejan una visión integral del derecho del consumidor por parte del legislador, aunque existe una carencia en la interacción del SERNAC con otras agencias fiscalizadoras (Isler, 2014).

En Chile, el análisis de las atribuciones otorgadas al Sernac en el artículo 58 revela que el protagonismo de las atribuciones informativas es significativo, con una amplia variedad de disposiciones que establecen atribuciones de esta naturaleza. Algunos autores han planteado que no se debe relegar al Sernac a un mero rol informativo, argumentando que se debe habilitar al ciudadano a participar activamente en el escenario de consumo nacional, en lugar de justificar una intervención más efectiva y robusta debido a la desigualdad existente.

No obstante, según Barroilhet y Barrientos (2023), el Sernac actualmente cumple un papel más amplio, fiscalizando, educando, investigando, negociando y litigando en una variedad de materias, lo que corrige las conductas abusivas del mercado y compensa a los consumidores a través del “efecto regulatorio” de las demandas colectivas. Este es un tema que debe abordarse con cautela, ya que intentar incluir medidas correctivas podría generar más costos que beneficios, y conllevaría a transformaciones más profundas en el funcionamiento e interacción del Sernac con proveedores y consumidores.

V. CONCLUSIÓN

El análisis de los modelos de protección al consumidor en diferentes países revela una diversidad de enfoques basados en la estructura política y administrativa de cada nación. Mientras algunos países optan por un modelo más centralizado y regulador, otros favorecen la autonomía de sus agencias y una mayor participación del sector privado. La elección de un modelo específico está influenciada por el rol que se atribuye al Estado en la economía y la percepción de la necesidad de proteger a los consumidores frente a abusos del mercado y de los propios reguladores.

El análisis de las atribuciones de las agencias estatales de protección al consumidor en diferentes países no revela una tendencia clara. Algunos países combinan atribuciones administrativas y litigación, mientras que otros, como Chile, se centran principalmente en la litigación. En contraste, Argentina ha aumentado significativamente sus atribuciones administrativas. En el derecho comparado, se encuentran múltiples ejemplos de atribuciones correctivas en estas agencias estatales. Por ejemplo, Perú, aunque similar a Chile en cuanto a su integración y aplicación del estatuto protector del consumidor, la autoridad de control cuenta con atribuciones para disponer de medidas cautelares y correctivas.

El análisis de las atribuciones del SERNAC en Chile revela que las funciones informativas tienen un papel destacado, abarcando una amplia variedad de disposiciones. Aunque algunos expertos argumentan que el rol del SERNAC no debería limitarse a ser un mero informador, sino que debería capacitar al ciudadano para participar activamente en el mercado, reduciendo así la desigualdad. Es importante considerar que el SERNAC actualmente desempeña múltiples funciones que van más allá de la mera información, incluyendo la fiscalización, la educación, la investigación y la litigación. Este enfoque debe ser abordado con cautela, ya que la implementación de medidas correctivas podría tener costos significativos y requerir transformaciones sustanciales en el funcionamiento y la interacción del SERNAC con proveedores y consumidores.

VI. REFERENCIAS

Aguirrezabal, M. (2018). Análisis crítico del procedimiento voluntario introducido en la ley chilena de protección de consumidores y usuarios como mecanismo alternativo de solución de conflictos colectivos. *Revista de Derecho (Universidad Católica Dámaso A. Larrañaga, Facultad de Derecho)*, (18), 45-71. <https://doi.org/10.22235/rd.v18i2.1613>

- Barría, M. (2013). Ciudadanía, mercado y violencia estructural en el marco de la modernización del Estado: abandono y exclusión del ciudadano consumidor en Chile. *Revista de Derechos Fundamentales*, 10, 15-54. <https://hdl.handle.net/20.500.12536/663>
- Barroilhet, A., & Barrientos, F. (2023). Columna de Agustín Barroilhet y Francisca Barrientos: Sernac y sanciones administrativas. La Tercera. Secc. Opinión. <https://www.latercera.com/opinion/noticia/columna-de-agustin-barroilhet-y-francisca-barrientos-sernac-y-sanciones-administrativas/C2ZKNDG7IZD5LIY2I3KLA3ECIE/>
- Castro, C.A. (2023). El control judicial de la discrecionalidad administrativa. *Revista chilena de derecho y ciencia política*, 14(1), 1-19. <https://dx.doi.org/10.7770/rchdcp-v14n1-art337>
- Decreto ley 3551/1981. Fija normas sobre remuneraciones y sobre personal para el sector público, Chile. DFL 3/2021. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.496 que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, Chile.
- Espinoza, A., & Rivas, J. (2019). Las funciones administrativas y jurisdiccionales y la protección de los derechos de los consumidores. Análisis de la sentencia del Tribunal Constitucional bajo el Rol N° 4012-17, *Revista de derecho (Valparaíso)*, (53), 233-262. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512019005000503>
- Guerrero, J.L. (2020). Funciones y atribuciones del Servicio Nacional del Consumidor: avanzando hacia el origen. *Revista Justicia & Derecho*, 3(1), 1-21. <https://doi.org/10.32457/rjyd.v3i1.455>
- Isler, E. (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*. XXVII, 253-258. <http://revistas.uach.cl/pdf/revider/v27n1/art12%20-%20copia.pdf>
- Isler, E. (2019). *Derecho del Consumo. Nociones Fundamentales*. Editorial Tirant Lo Blanch.
- Isler, E. (2024). El consumo sustentable: un principio implícito en el sistema chileno de consumo. *Derecho PUCP*, (92), 139-168. <https://dx.doi.org/10.18800/derechopucp.202401.004>
- Ley 19.496 de 1997. Establece normas sobre protección de los Derechos de los consumidores y sus modificaciones en materia de asociaciones de consumidores, refundida por decreto con fuerza de ley-3. 31 de mayo de 2021. D.O. No. 07.03.1997.
- Ley 1060 de 2006. Por la cual se modifican las normas que regulan la impugnación de la paternidad y la maternidad. 26 de julio de 2006. D.O. No. 46341.
- Ley 29571 de 2010. Código de Protección y Defensa del Consumidor de la República de Perú. 2 de septiembre de 2010. D.O. 02.09.2010.
- Ley 24.240 de 1993. Establece normas de Defensa del consumidor. 15 de octubre de 1993. D.O. No. 15.10.1993.
- Ley 8078 de 1990. Código de Protección y Defensa del Consumidor. 11 de septiembre de 1990. D.O. No. 12.09.1990.
- Ley BE 2522 de 1979. Ley Protección del Consumidor. 30 de abril de 1979. D.O. No. 30.04.1979.
- Ley N° 0 de 2019. Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ecuador. 06 de mayo de 2019. D.O. No. 06.05.2019.
- Ley 44 de 1992. Ley Federal de la protección de los consumidores y usuarios y su última reforma de 09 de abril de 2012. 24 de diciembre de 1992. D.O. No. 24.12.1992.
- Ley N° 2014-344 de 2014. Ley sobre Protección al Consumidor. 17 de marzo de 2014. D.O. No. 17.03.2014.
- Reglas de Protección al Consumidor de 1987. Establece normas para la Protección al Consumidor con su Enmienda de 13 de octubre de 2006. 15 de abril de 1987. D.O. No. 15.04.1987.
- Ley N° 15 de 2016. Por la que se modifica la Ley de Diseño y otras Leyes de Propiedad Intelectual. 08 de abril de 2016. D.O. No. 15.04.2016.
- Ley No 18.045 de 1981. Ley de Mercado de Valores. 21 de octubre de 1981. D.O. No. 21.10.1981.
- Martínez, I. (2023). Sobre los métodos de la investigación jurídica. *Revista chilena de derecho y ciencia política*, 14(1), 1-4. <https://dx.doi.org/10.7770/rchdcp-v14n1-art312>
- Momberg, R. (2016). Análisis de los modelos de vinculación del código civil y la legislación de protección al consumidor: hacia un principio general de protección de la parte débil en el derecho privado. *Revista chilena de derecho*, 43(2), 737-756. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372016000200017>
- Morales, M.E. (2018). *Control preventivo de cláusulas abusivas*. Editorial DER.
- Muñoz, E. (2013). "States and Markets: The emergence of consumer protection in Latin America". Manuscrito sin publicar. Presentado en el Latin American Studies Association, Washington.
- Muñoz, S. (2015). *Tratado de derecho administrativo y derecho público general*. Boletín Oficial del Estado.
- Pardow, D. (2015). Atribuciones para una fiscalización eficaz de los mercados. *Revista de derecho*, 28(2), 281-286. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502015000200020>
- Pardow, D. (2018) ¿Control o autonomía? El debate sobre agencias regulatorias independientes. *Revista de derecho*, 31(2), 193-209. <https://www.scielo.cl/pdf/revider/v31n2/0718-0950-revider-31-02-00193.pdf>

- Ripert, G. (2001). *Aspectos jurídicos del capitalismo moderno*. Editorial Comares.
- Saavedra, E. (2014). El modelo económico-político de Chile: Desarrollo institucional en la encrucijada. En: Ripert, G. *Aspectos jurídicos del capitalismo moderno*, Comares. I. Editorial Comares.
- Sanz, F.J. (2020). Estado de la cuestión del deber general precontractual de información y la protección al consumidor en América Latina, con énfasis en el caso chileno. *Revista CES Derecho*, 11(1), 157-176. <https://doi.org/10.21615/cesder.11.1.9>
- Soto, P. (2019). La potestad del SERNAC para recibir reclamos y promover acuerdos individuales luego de ser eliminada por el tribunal constitucional. *Revista de derecho (Concepción)*, 87(245), 201-234. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-591X2019000100201>
- Soto, P. (2018). El giro conservador en torno a las sanciones administrativas por obra del Tribunal Constitucional en Chile: transformando a la Administración en juez para desproteger el interés público. *Revista de la Facultad de Derecho*, (45), 344-400. <https://doi.org/10.22187/rfd2018n45a9>
- Wilkins, J. (2017). Evolución normativa de las atribuciones del Sernac. Biblioteca del Congreso de Chile. [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/24882/3/BCN_Atribuciones_Sernac__f_.%20\(2\).pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/24882/3/BCN_Atribuciones_Sernac__f_.%20(2).pdf)

