



**Conferencia de las Naciones Unidas  
sobre Comercio y Desarrollo**

Distr. general  
22 de abril de 2021

Original: Español

---

**Junta de Comercio y Desarrollo**  
**Comisión de Comercio y Desarrollo**  
**Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho**  
**y Política de Protección del Consumidor**  
**Quinto período de sesiones**  
Ginebra, 5 y 6 de julio de 2021  
Tema 9 del programa provisional  
**Examen voluntario entre homólogos del derecho y la**  
**política de protección del consumidor de Chile**

**Examen voluntario entre homólogos del derecho y**  
**la política de protección del consumidor de Chile:**  
**Resumen\***

---

\* Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresados en este documento son los de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de las Naciones Unidas, sus funcionarios o los Estados Miembros. El presente documento es un resumen del informe completo sobre el examen voluntario entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor de Chile.



## I. Introducción

1. En su resolución 70/186, de 22 de diciembre de 2015, relativa a la protección del consumidor, la Asamblea General reafirmó que las directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor son un conjunto valioso de principios para, entre otros temas, establecer las principales características que deben tener las leyes y sistemas de protección del consumidor, las instituciones encargadas de aplicarlas y las políticas al respecto. El Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de Protección del Consumidor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) tiene el mandato, entre otros, de realizar exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y las políticas nacionales de protección del consumidor que aplican las autoridades nacionales competentes<sup>1</sup>. Chile es el cuarto Estado miembro de la UNCTAD en someterse a un examen de este tipo, después de Marruecos, Indonesia y el Perú.

2. El propósito de los exámenes voluntarios entre homólogos es proporcionar una evaluación externa e independiente sobre la eficacia del derecho y la política de protección del consumidor de un país. El examen tiene tres objetivos: a) analizar los marcos legislativos, institucionales y de política pública, junto con la aplicación de la ley, a fin de determinar los retos y oportunidades de mejora en los marcos jurídico e institucional; b) evaluar el grado de sensibilización de los interesados acerca de la protección del consumidor, así como sus contribuciones; y c) formular y recomendar medidas adecuadas y ayudar a los países en la aplicación de las medidas pertinentes mediante un programa de fomento de la capacidad<sup>2</sup>. Esta nota es un resumen de un informe<sup>3</sup> que sirve de base para las discusiones del examen.

## II. Contexto político, económico y social

3. Chile es un país de América del Sur con una población de 17,5 millones de habitantes<sup>4</sup>. El país tiene un índice de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo<sup>5</sup> que lidera su región, situándose en el puesto 42º a nivel mundial. Según el Ministerio de Desarrollo Social y Familia de Chile (2019), entre 2006 y 2017 la incidencia de la pobreza pasó del 29,1 % al 8,6 %; mientras que, la pobreza extrema se redujo del 12,6 % al 2,3 % (equivalente a 412.839 personas)<sup>6</sup>. Sin embargo, los avances no han sido homogéneos y la pobreza en el ámbito rural es más del doble que la de las zonas urbanas.

4. En 2019, el entorno de desaceleración económica y el notable descontento social resultó en una reorientación hacia un mayor gasto social<sup>7</sup>. Asimismo, mediante un plebiscito nacional, el 25 de octubre de 2020, la ciudadanía manifestó su aprobación a la iniciativa de iniciar un proceso constituyente para la elaboración de una nueva constitución<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Párrafo 97 c) de la resolución 70/186 de la Asamblea General y párrafo 76 x) de TD/519/Add.2.

<sup>2</sup> Véase el marco para los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor (TD/B/C.I/CPLP/6).

<sup>3</sup> UNCTAD, 2021, *Examen Voluntario entre Homólogos del Derecho y la Política de Protección del Consumidor de Chile* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra, próximamente).

<sup>4</sup> Instituto Nacional de Estadísticas de Chile, disponible en <https://www.ine.cl/estadisticas/sociales/censos-de-poblacion-y-vivienda>.

<sup>5</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019. *Informe sobre desarrollo humano 2019. Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente: desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI. Panorama general* (Nueva York).

<sup>6</sup> Chile, Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2019, *Informe de desarrollo social*, disponible en [http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Informe\\_de\\_Desarrollo\\_Social\\_2019.pdf](http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Informe_de_Desarrollo_Social_2019.pdf).

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Chile, 2020, Proceso constituyente, disponible en <https://www.gob.cl/procesoconstituyente/#cronologia>.

### III. Marco legislativo

#### A. Norma sobre la protección de los derechos del consumidor (Ley núm. 19.496)

5. La Ley núm. 19.496, de 7 de marzo de 1997, relativa a la Protección del Consumidor establece las normas sobre la protección de los derechos del consumidor. Otorga el mandato al Servicio Nacional del Consumidor (en adelante, el SERNAC) la función de velar por el cumplimiento de las normas de protección de los consumidores. La Ley núm. 19.496 señala que se aplica sólo respecto de aquellos aspectos no previstos en leyes sectoriales (carácter supletorio de la Ley).

6. Chile no incluye la protección de los derechos del consumidor a nivel constitucional, como sí es el caso de Argentina, Brasil, Colombia, México y el Perú, y como progresivamente se ha dado entre los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos<sup>9</sup>. Sin embargo, el Tribunal Constitucional de Chile ha reconocido la importancia y el carácter tutelar de las normas de protección del consumidor<sup>10</sup>. Esta situación puede abordarse en el marco de la actual Convención Constituyente.

7. La Ley núm. 19.496 relativa a la Protección del Consumidor reconoce los derechos y deberes básicos del consumidor, como son los siguientes:

- a) La libre elección del bien o servicio;
- b) El derecho a una información veraz y oportuna de los bienes y servicios ofrecidos, su precio, condiciones de contratación y otras características relevantes de los mismos, y el deber de informarse responsablemente de ellos;
- c) El derecho a no ser discriminado arbitrariamente por parte de proveedores de bienes y servicios;
- d) La seguridad en el consumo de bienes o servicios, la protección de la salud y el medio ambiente y el deber de evitar los riesgos que puedan afectarlo;
- e) El derecho a la reparación e indemnización adecuada y oportuna de todos los daños materiales y morales en caso de incumplimiento de cualquiera de las obligaciones contraídas por el proveedor, y el acceder a la justicia y a los medios que la ley le franquee;
- f) La educación para un consumo responsable, y deber de efectuar operaciones de consumo con el comercio establecido.

8. Asimismo, establece derechos específicos del consumidor de productos o servicios financieros, entre otros.

9. La Ley núm. 19.496 reconoce que los consumidores afectados de forma individual, general, colectiva o difusa podrán interponer acciones individuales sin el patrocinio de un abogado ante los juzgados de policía local<sup>11</sup>. Por su parte, el SERNAC, en representación del interés general de los consumidores, puede iniciar procedimientos de la misma naturaleza ante los mismos juzgados o bien hacerse parte en alguno de los iniciados por un consumidor, en beneficio de la generalidad de los consumidores.

10. Sin embargo, la Ley núm. 19.496 no reafirma los principios rectores del derecho relativo a la protección del consumidor y su aplicación transversal a todos los sectores que intervienen o que puedan intervenir en esta materia. Ello es especialmente relevante para la interacción entre la Ley núm. 19.496 relativa a la Protección del Consumidor y las leyes

<sup>9</sup> Véase el mapa mundial de protección del consumidor de la UNCTAD, disponible en <https://unctadwcpm.org/map.html> (consultado el 20 de abril de 2021).

<sup>10</sup> Quedó así manifiesto en la causa Rol núm. 980-07 y la causa Rol núm. 4792-18. Para consultar los textos en su integridad, véase <https://www.tribunalconstitucional.cl/expediente>.

<sup>11</sup> La Ley núm. 19.496 consagra expresamente que, en aquellos casos en que el consumidor no cuente con los medios económicos para costear su defensa, podrá ser asistido por la Corporación de Asistencia Judicial correspondiente.

especiales que inciden en la protección de los derechos de los consumidores, por cuanto no se aseguran estándares comunes mínimos para todos los sectores.

## **B. Facultades otorgadas al Servicio Nacional del Consumidor por la Ley núm. 21.081**

11. La más reciente modificación a la Ley núm. 19.496 relativa a la Protección del Consumidor en Chile se dio a través de la Ley núm. 21.081, publicada el 13 de septiembre de 2018. De forma sucinta se pueden mencionar las siguientes facultades: a) fiscalizadora; b) de interpretación administrativa; c) de proposición de modificación normativa; d) de realización de procedimientos voluntarios colectivos; y e) de evaluación de planes de cumplimiento.

12. El marco legislativo para la protección del consumidor adolece de regulación insuficiente en sectores no regulados, especialmente en lo que se refiere a la seguridad de productos, al comercio electrónico y a algunos aspectos concretos de los procedimientos colectivos, como se detalla en los apartados siguientes.

## **IV. Marco de política pública**

### **A. Mecanismos de Información para la toma de decisiones por parte de los consumidores**

13. El SERNAC ha desarrollado diversos instrumentos para la mejor toma de decisiones:

- **Plataformas interactivas.** Consistentes en herramientas digitales interactivas que buscan que los consumidores cuenten con información adecuada para tomar decisiones, como es el caso de:
  - Comparador de créditos de consumo.
  - Cotizador de medicamentos bioequivalentes.
  - “Me quiero salir”. Pretende transparentar mercados al poder tramitar el término de los contratos con la expresión de causa, de forma simple y expedita.
  - Estudios de optimización de información a los consumidores (concepto conocido en inglés como “behavioural insights”). Destaca el estudio de rediseño de la factura de electricidad, a partir de la percepción que los consumidores tenían de las cuentas de electricidad que llegaban a los hogares.
- **Estudios sobre mercados específicos**<sup>12</sup>. A través del análisis y utilización de información primaria sobre consumidores y demás actores relevantes que forman parte del ecosistema de protección del consumidor, con la finalidad de vigilar la conducta de los mercados e identificar comportamientos que contravienen la normativa de consumo. Estos estudios además constituyen insumos valiosos en los procesos de investigación, análisis de gestión interna y toma de decisiones del SERNAC.
- **Herramientas y contenidos de medios digitales y prensa.** En 2019, el SERNAC alcanzó 11.185 apariciones o menciones en medios de comunicación de cobertura nacional (prensa, medios en línea, radios, televisión abierta). Este resultado repercutió favorablemente en la imagen del SERNAC, posicionándolo entre las ocho entidades con mayor aprobación de su desempeño en los tres últimos años.

---

<sup>12</sup> Véanse, por ejemplo, los siguientes estudios: <https://www.sernac.cl/portal/619/w3-article-57783.html>, <https://www.sernac.cl/portal/619/w3-article-55976.html>, <https://www.sernac.cl/portal/604/w3-article-56135.html>, <https://www.sernac.cl/portal/619/w3-article-56901.html>, <https://www.sernac.cl/portal/619/w3-propertyvalue-65861.html> y <https://www.sernac.cl/portal/619/w3-propertyvalue-20977.html>.

- **Acceso a la información en el contexto de COVID-19.** Se destaca i) una página web sobre el coronavirus<sup>13</sup>, en el cual se agrupan los principales derechos, noticias, estudios e información relevante que se relacionan con la pandemia de COVID-19; y ii) el cotizador de productos básicos, ejecutado en abril de 2020, en atención de 29 productos básicos de alta demanda en el contexto de emergencia.

14. De la experiencia en la puesta en marcha de todos estos mecanismos se desprende la necesidad de desarrollar fuentes de información primaria, que permitan obtener antecedentes directos por parte de los consumidores a fin de caracterizarlos, con el objeto de focalizar aquellos grupos prioritarios. Adicionalmente, la exitosa experiencia de los estudios comportamentales de consumidores en el sector financiero anima a extenderlos a otros sectores para la mejora de la política pública.

## **B. Establecimiento de infraestructuras adecuadas que permitan formular, aplicar y vigilar el funcionamiento de las políticas de protección del consumidor<sup>14</sup>**

### **1. Actuación institucional frente a demanda contingente**

15. El actual contexto social y sanitario constituyó un desafío para la realización de iniciativas. El SERNAC evidenció una alta capacidad de generar rápidas e innovadoras respuestas en la instrumentalización de soluciones, a través de la evaluación de la gestión y de la ejecución de proyectos institucionales.

### **2. Circulares interpretativas**

16. En virtud de lo establecido por el artículo 58 de la Ley núm. 19.496, el SERNAC ha elaborado dos productos: las circulares interpretativas y los dictámenes administrativos. Las primeras son interpretaciones generales de la normativa. Los segundos, por su parte, son pronunciamientos individuales sobre casos particulares requeridos por la ciudadanía en formato de pregunta. Dentro del contexto de la COVID-19, el SERNAC elaboró cuatro circulares interpretativas<sup>15</sup>, que podrían reforzarse a través de la dictación oportuna de interpretaciones a fin de otorgar la mayor certeza jurídica posible al mercado. Asimismo, el impacto de las circulares interpretativas puede verse empañado por su falta de difusión entre los agentes del mercado y el poder judicial.

## **C. Fiscalización**

17. Con la entrada en vigor de la Ley núm. 21.081, el SERNAC, en marzo de 2019, asumió su nueva facultad de fiscalización, contando con una política nacional de fiscalización. El accionar del SERNAC se reflejó en 529 acciones de fiscalización a nivel nacional en 2019 y de 1.065 en 2020, especialmente enfocadas en los mercados estratégicos para el servicio y en los más impactados por los efectos de la pandemia. Ello requiere la puesta en marcha progresiva de personal, equipos y procedimientos a fin de alcanzar sus objetivos.

## **D. Solución de controversias y compensaciones para los consumidores**

18. Chile cuenta con un sofisticado sistema de solución de controversias que actualmente está basado en dos ejes: la atención de reclamos administrativa (modelo de atención del consumidor) y las acciones colectivas (sean los procedimientos voluntarios colectivos o los

<sup>13</sup> Véase <https://www.SERNAC.cl/portal/604/w3-propertyname-774.html>.

<sup>14</sup> En el párrafo 8 de las directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor, se señala que “los Estados Miembros deben establecer o mantener una infraestructura adecuada que permita formular, aplicar y vigilar el funcionamiento de las políticas de protección del consumidor” (resolución 70/186 de la Asamblea General, anexo).

<sup>15</sup> Disponibles en <https://www.sernac.cl/portal/618/w3-propertyvalue-21072.html>.

juicios colectivos), que se detallan seguidamente. Chile todavía tiene terreno por explorar para efectuar plenamente una solución de controversias alternativa, o fuera de procedimientos jurisdiccionales, para las disputas individuales como son la mediación y el arbitraje, incluido en línea.

### **1. Modelo de atención al consumidor**

19. El SERNAC cuenta con un sistema eficiente y eficaz de resolución de controversias para los consumidores, denominado modelo de atención al consumidor, servicio gratuito en las modalidades presencial y no presencial, en todas las regiones de Chile y, además, en 228 plataformas municipales y otros servicios públicos en convenio. A través de la plataforma del modelo de atención al consumidor, durante 2019, se ingresaron más de 370.000 reclamos.

20. Por ello, desde 2019, el SERNAC lleva a cabo esfuerzos que destacan la integración de esta plataforma de reclamos (modelo de atención al consumidor) con mecanismos de solución de controversias en línea, en los cuales se reconozcan mecanismos de solución de reclamos individuales de consumidores, incluso la utilización de mediación y arbitraje de consumo en línea. Actualmente, la mediación y el arbitraje únicamente están relacionados con el ámbito financiero, mediante el denominado Sello SERNAC que tiene más regulación y un mayor desarrollo en la práctica<sup>16</sup>.

### **2. Procedimientos voluntarios colectivos**

21. Los procedimientos voluntarios colectivos son procedimientos administrativos extrajudiciales, que buscan resolver un problema de consumo colectivo o masivo<sup>17</sup> y que, entre los años 2018 y 2019, permitieron alcanzar un monto total de más de 44 millones de dólares de los Estados Unidos de América en compensaciones para 1.351.796 consumidores, a través de 17 casos.

22. Un procedimiento voluntario colectivo tiene la finalidad de obtener una solución expedita, completa y transparente para todos los consumidores afectados, por medio de indemnizaciones, compensaciones o devoluciones a su favor. Desde la fecha de entrada en vigor del mecanismo hasta agosto de 2020, se han abierto 30 procedimientos voluntarios colectivos, de los cuales 8 han terminado con resultado favorable y sólo 5 han sido declarados no favorables.

23. A pesar de la rica experiencia de los procedimientos voluntarios colectivos en Chile, existen todavía dos aspectos cuya regulación no es satisfactoria: el otorgamiento de costas razonables para legitimados activos, distintos del SERNAC, y la ampliación de los mecanismos de distribución de las indemnizaciones, compensaciones y reparaciones que se concedan en el marco del procedimiento especial en defensa de los intereses colectivos y difusos de los consumidores.

### **3. Juicios colectivos**

24. Los juicios colectivos pueden ser presentados por (a) el SERNAC, (b) una asociación de consumidores y (c) un grupo no inferior a 50 consumidores afectados ante el poder judicial para que éste tutele los derechos de los consumidores y decida eventualmente sobre indemnizaciones. Desde 2014 hasta la fecha, el SERNAC ha iniciado 77 juicios colectivos, con cierre de 38 de ellos y un monto en compensaciones para los consumidores de cerca de los 173 millones de dólares.

25. La tutela judicial de los derechos de los consumidores, sean por juicios colectivos o individuales es clave para garantizar el derecho de acceso a la justicia, y la capacitación de

---

<sup>16</sup> El Sello SERNAC (o el SERNAC financiero) es un distintivo que el SERNAC deberá otorgar a los contratos de adhesión de los proveedores de servicios crediticios, de seguros y en general, de cualquier producto financiero, cuando dichas entidades lo soliciten y demuestren cumplir con ciertas condiciones previstas en ley.

<sup>17</sup> SERNAC, 2019, Guía informativa para el inicio del procedimiento voluntario colectivo a solicitud de las empresas o por denuncia fundada de una asociación de consumidores, disponible en sección archivos para descargar, en <https://www.sernac.cl/portal/618/w3-article-55750.html>.

las personas encargadas de velar por la solución de controversias y compensación es fundamental y es necesario reforzarla constantemente. Asimismo, las Corporaciones de Asistencia Judicial tienen el mandato de socorrer a los consumidores que no pueden costear los procesos, y es necesario que su campo de actuación y eficacia sea pleno.

#### **4. Informes compensatorios**

26. Para cada uno de los mecanismos de protección, el SERNAC elabora informes de compensación o de indemnización, utilizando modelos económicos para estimar los daños sufridos (sean daños patrimoniales o materiales: emergente y lucro cesante) y daños extrapatrimoniales o morales por los consumidores afectados por incumplimientos de las condiciones contratadas, por cláusulas abusivas o, en general, conductas contrarias a la legislación de los derechos de los consumidores.

### **E. Programas de cumplimiento voluntario**

27. El SERNAC tiene recientes competencias sobre la aprobación de los programas de cumplimiento voluntarios presentados por las empresas, que pueden tener una doble naturaleza: bien se presentan como medidas de prevención, detección y, si procediere, corrección de aquellas situaciones riesgosas detectadas, bien se presentan como parte de la negociación de medidas a seguir en un procedimiento voluntario colectivo. En cualquier caso, la aprobación de un programa no impide que el SERNAC prosiga con sus funciones de fiscalización. Esta iniciativa está llamada a extenderse, especialmente en los sectores de mayor impacto en el bienestar de los consumidores.

### **F. Priorización de mecanismos de protección**

28. Dado el gran número de mercados e industrias en los cuales el SERNAC tiene atribuciones para investigar, la creciente cantidad de reclamos que recibe por parte de los consumidores que se han sentido perjudicados por el actuar de algún proveedor y los recursos finitos del que dispone, el SERNAC prioriza sus acciones, mediante el reconocimiento de mercados especialmente sensibles, conductas agravadas por parte de los proveedores y factores estratégicos.

29. Sin embargo, SERNAC todavía no ha utilizado las circulares interpretativas para publicar los criterios objetivos en que se define la priorización de la persecución colectiva de conductas atentatorias contra las normas de protección del consumidor. Ello contribuiría a promover prácticas que eviten mayor detrimento a los consumidores, persiguiendo su indemnidad y velando por una efectiva protección de sus derechos, además de proveer transparencia en las decisiones y un eficiente uso de las herramientas de protección.

### **G. Comercio electrónico**

30. El SERNAC ha adoptado diversas medidas tendientes a complementar la regulación en lo referente al comercio electrónico. Así, el 6 de abril de 2020, por Resolución Exenta Núm. 0326, se aprobó una circular interpretativa<sup>18</sup> que complementa aquella elaborada en el año 2019 referente a buenas prácticas en el comercio electrónico (Resolución Exenta Núm. 0184, de 21 de marzo de 2019)<sup>19</sup>, centrándose en la especial situación generada por la pandemia<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Chile, Servicio Nacional del Consumidor, 2020, Circular interpretativa sobre contratación a distancia durante la pandemia provocada por el COVID-19, disponible en [https://www.sernac.cl/portal/618/articles-58438\\_archivo\\_01.pdf](https://www.sernac.cl/portal/618/articles-58438_archivo_01.pdf).

<sup>19</sup> Chile, Servicio Nacional del Consumidor, 2019, Circular interpretativa sobre buenas prácticas en comercio electrónico, disponible en [https://www.sernac.cl/portal/618/articles-9195\\_archivo\\_01.pdf](https://www.sernac.cl/portal/618/articles-9195_archivo_01.pdf).

<sup>20</sup> Durante el año 2020, el SERNAC trabajó, en conjunto con el Ministerio de Economía, en un Reglamento de Comercio Electrónico, el cual pretende otorgar a los consumidores una protección equivalente a aquella de que gozan en la contratación presencial o semipresencial.

31. Al respecto, resulta importante fortalecer el marco reglamentario para el comercio electrónico, así como la función del SERNAC y de la cooperación internacional en relación con los mercados digitales, atendido el hecho de que las plataformas digitales operan de manera global.

## **V. Marco institucional de la protección del consumidor en Chile**

### **A. El Servicio Nacional del Consumidor**

32. El SERNAC, conforme al artículo 57 de la Ley Núm. 19.496, es un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Vela por el cumplimiento de las disposiciones de dicha ley y demás normas relacionadas con el consumidor.

33. Según datos reportados a la UNCTAD<sup>21</sup>, el SERNAC cuenta con un presupuesto anual aproximado de 19 millones de dólares y un total de 354 empleados en total y 256 dedicados exclusivamente a la defensa del consumidor. El presupuesto institucional entre 2017 y 2019 se mantuvo en promedio en 18,1 millones de dólares (nivel por debajo de otros países de la región como Colombia, en 63 millones de dólares, y México, en 56,8 millones de dólares, y muy por debajo de países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos como Australia, en 200 millones de dólares, Francia, en 276 millones de dólares, y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en 87 millones de dólares). A fin de poder cumplir eficazmente sus funciones, es necesario que se destinen más recursos financieros al SERNAC.<sup>22</sup>

34. Una mayor protección del consumidor requiere el fortalecimiento del SERNAC, a fin de potenciar su acción, sobre todo en los segmentos socioeconómicos más bajos en donde todavía cerca de la mitad de los consumidores percibe que no es una entidad de fácil acceso (47.5 %). Este fortalecimiento también permitiría atender en mayor grado a los consumidores de las zonas rurales (donde se ubica cerca del 12.2 % de la población).

35. Para todo ello, es necesario una fuerte presencia territorial a nivel nacional, que se puede lograr de la mano de las municipalidades, mediante un proceso de mejora continua y capacitación de los funcionarios municipales involucrados en la protección del consumidor, bajo el liderazgo del SERNAC.

### **B. Relacionamiento para la protección de los consumidores**

36. La política pública de defensa del consumidor en Chile es desarrollada principalmente por el SERNAC dentro del marco de sus competencias otorgadas por la ley. Se observa una multiplicidad de organismos existentes con competencias diversas que tienen impacto en los consumidores.

37. Dentro del relacionamiento interinstitucional, en el modelo de Chile, destacan las instancias formales de coordinación en torno a una temática, como es el caso de la seguridad de productos (Mesa Nacional de Seguridad de Productos) y los servicios financieros (Mesa de Educación Financiera).

#### **1. Relacionamiento institucional**

38. El SERNAC desarrolla una estrategia orientada a fortalecer el relacionamiento institucional con el fin de identificar y promover buenas prácticas, identificar espacios de influencia y desarrollar iniciativas que contribuyan a una cultura de consumo responsable.

39. La creación de una instancia permanente de articulación de políticas públicas entre todos los órganos de la administración del Estado, con participación del más alto nivel

---

<sup>21</sup> Información tomada del mapa mundial de protección del consumidor de la UNCTAD, sección respuestas por país, disponible en <https://unctadwcpm.org/answers.html>.

<sup>22</sup> En este sentido, véase el párrafo 15 de las directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor (resolución 70/186 de la Asamblea General, anexo).



funcional, de los relacionados con la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios es una buena práctica a nivel internacional. Este instrumento podría incluso contemplar la participación de la sociedad civil y empresas. La instancia permanente de articulación de políticas públicas entre todos los órganos de la Administración del Estado podría tener como primer cometido emprender una estrategia coordinada entre los diversos organismos de la administración del Estado para la protección de los consumidores, con especial atención a los consumidores vulnerables como parte de la política de Estado.

## **2. Relacionamiento con los proveedores**

40. Los mecanismos establecidos para el relacionamiento con las empresas son a) la Ley de Lobby (Ley Núm. 20.730 de 2014), b) mesas de trabajo como instancias público–privadas, c) interoperabilidad, para facilitar la tramitación y solución de requerimientos con proveedores, d) consejos consultivos, en los cuales participan las empresas a través de seis gremios empresariales relacionados con materias que conciernen el ámbito de competencia del SERNAC e v) instancias de difusión, tales como seminarios, charlas y reuniones y fiscalización del cumplimiento de las leyes relevantes en materia de protección de los consumidores.

## **3. Relacionamiento con la sociedad civil**

41. Chile cuenta con un Consejo Consultivo de la Sociedad Civil. Vigente desde 2011, tiene carácter consultivo, no vinculante y es de conformación pluralista. A nivel comparado, se puede destacar diseños, en parte, similares, como es el caso de Francia, que cuenta con un Consejo Nacional del Consumo como órgano consultivo y paritario entre asociaciones de consumidores y asociaciones patronales. Es importante que se sigan generando espacios de participación ciudadana para la discusión de políticas públicas, tendientes a la presentación de cambios normativos que reflejen la realidad sociocultural del país y las necesidades de los consumidores.

42. Desde el año 2005, Chile desarrolló un fondo concursable para el financiamiento de iniciativas de las asociaciones de consumidores, el cual es gestionado por un Consejo de Administración autónomo, con la coordinación y asesoría técnica del SERNAC.

## **4. Relacionamiento internacional**

43. En materia internacional, Chile, por intermedio del SERNAC, ha trabajado activamente en profundizar el relacionamiento con actores claves a través de: a) la acción continuada en foros internacionales; b) la participación en instancias bilaterales de cooperación; y c) la asistencia técnica para el desarrollo de otras agencias de protección del consumidor. El SERNAC participa y forma parte de alrededor de 11 instancias de alto nivel.

44. En materia de asistencia técnica para el desarrollo y la cooperación bilateral, el SERNAC forma parte del comité binacional Chile–Perú y de la transferencia de buenas prácticas entre el SERNAC y el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, a través del Programa de Cooperación Sur–Sur de la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

## **C. Espacios de coordinación institucional para la protección de los consumidores**

45. A fin de un mejor desarrollo y aplicación de la política pública, y considerando el alcance multisectorial de la protección de los consumidores, Chile se ha dotado de dos iniciativas transversales donde están representadas las instituciones públicas interesadas en la protección del consumidor, a saber: la Mesa de Educación Financiera y la Mesa Nacional de Seguridad de Productos. De su trabajo se desprende la necesidad de fortalecer la educación financiera de los consumidores por varios medios identificados y de revisar el marco jurídico para la seguridad de productos, a fin de integrar las recomendaciones de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la UNCTAD.

## VI. Conclusiones y recomendaciones

46. Sobre la base del estudio que se llevó a cabo para el informe, es posible concluir que Chile cuenta con un derecho y política de protección del consumidor muy desarrollado y satisfactorio. La institución principal encargada de la protección del consumidor, el SERNAC, es innovadora y flexible, capaz de adaptarse a las distintas necesidades de los ciudadanos, así como a los entornos cambiantes, siendo importante, la eficacia en el despliegue de facultades, tales como la entrega de información a los consumidores y la defensa colectiva de los consumidores con el logro de indemnizaciones en favor de estos, por las cuales se constituye en un referente para otras agencias. Dichos factores le han permitido crearse un perfil público de notorio prestigio, ante otros entes públicos interesados en la protección del consumidor y ante la opinión pública y los consumidores en general. En materia de protección del consumidor, Chile es un país líder en la región y dentro de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.

47. Las recomendaciones que derivan del estudio se organizan alrededor de los marcos legislativo y de política pública e institucional y se presentan en el cuadro siguiente:

<i>Asunto</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Destinatarios</i>
	Considerar la inclusión de la protección del consumidor en la Constitución de Chile.	Convención constituyente
	En el marco del proceso constituyente, aportar antecedentes técnicos sobre la conveniencia de consagrar los derechos de los consumidores como garantías fundamentales, sobre la base del derecho constitucional comparado y las particularidades del sistema nacional.	SERNAC
	Reafirmar los principios rectores del derecho relativo a la protección del consumidor y su aplicación transversal a todos los sectores que intervienen o que puedan intervenir en esta materia, especialmente en la relación entre las normas contenidas en la Ley núm. 19.496 y aquellas especiales que inciden en la protección de los derechos de los consumidores, asegurando estándares comunes mínimos para todos los sectores.	Poder legislativo y ejecutivo
Marco legislativo	Participar en la creación y desarrollo de normativa de consumo, advirtiendo las necesidades en sectores no regulados o que presentan regulación insuficiente. En este sentido y en atención al contenido del presente informe, desarrollar regulaciones específicas en materias de seguridad de productos y de comercio electrónico, que contemplen las recomendaciones de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la UNCTAD sobre la materia.	Poder legislativo y ejecutivo/SERNAC
	Proponer una modificación legislativa en torno a regular el otorgamiento de costas razonables para legitimados activos, distintos del SERNAC, que obtengan sentencias favorables en juicios colectivos, fomentando la transparencia y evitando eventuales conflictos de intereses.	Poder legislativo y ejecutivo
	Proponer una modificación legislativa en torno a la ampliación de los mecanismos de distribución de las indemnizaciones, compensaciones y reparaciones que se concedan en el marco del procedimiento especial en defensa de los intereses colectivos y difusos de los consumidores.	Poder legislativo y ejecutivo

<i>Asunto</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Destinatarios</i>
Política pública	Emprender una estrategia coordinada entre los diversos organismos de la administración del Estado para la protección de los consumidores con especial atención a los consumidores vulnerables como parte de la política de Estado.	Poder ejecutivo
	Profundizar el desarrollo de fuentes de información primaria que permitan obtener antecedentes directos por parte de los consumidores, a fin de caracterizarlos con el objeto de focalizar aquellos grupos prioritarios. Adicionalmente, se sugiere intensificar la generación de estudios comportamentales de consumidores con el fin de desarrollar soluciones o mejoras en el marco de la facultad de propuestas normativas.	SERNAC
	Facilitar el acceso a la justicia para los consumidores individualmente considerados, poniendo en práctica mecanismos para verificar el cumplimiento de lo establecido por la Ley núm. 19.496 en relación con el deber, que pesa sobre las Corporaciones de Asistencia Judicial, de asistir a aquellos consumidores que no cuentan con los medios para costear su defensa, asegurando los recursos necesarios para ello.	Poder judicial y ejecutivo
	Asegurar, mantener y fortalecer la interpretación administrativa a través de la dictación oportuna de interpretaciones idóneas y unívocas, tanto en situaciones de normalidad como frente a circunstancias de excepción, contingencias o casos no expresamente resueltos por la normativa, a fin de otorgar la mayor certeza jurídica posible al mercado.	SERNAC
	Difundir el contenido de las circulares interpretativas del SERNAC, tanto a proveedores como a consumidores y actores claves, poniendo especial énfasis en la judicatura interesada, con el propósito de ser consideradas como criterios administrativos tutelares incluidos bajo el criterio de apreciación de la sana crítica.	SERNAC
	En este sentido, se recomienda el desarrollo de publicaciones que promuevan la generación de masa crítica en derecho del consumidor.	
	Publicar y difundir a través de una circular interpretativa los criterios objetivos en que se define la priorización de la persecución colectiva de conductas atentatorias contra las normas de protección del consumidor. Lo anterior ha de ser con el objetivo de promover prácticas que eviten mayor detrimento a los consumidores, persiguiendo su indemnidad y velando por una efectiva protección de sus derechos, además de proveer transparencia en las decisiones y un eficiente uso de las herramientas de protección.	SERNAC
Fortalecer el ámbito de la solución de controversias individuales, impulsando el despliegue del arbitraje y de la mediación de consumo en áreas distintas a la financiera,	Poder legislativo y ejecutivo	

<i>Asunto</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Destinatarios</i>
	asegurando la obligatoriedad de las decisiones arbitrales para los proveedores. En este sentido, también se incentiva el apoyo para instaurar mecanismos de solución de controversias en línea que permitan involucrar, incluso, a proveedores extranjeros.	
	Reforzar la promoción de las buenas prácticas comerciales, certificaciones voluntarias y mecanismos de cumplimiento normativo entre los proveedores, con énfasis, en este último punto, en los beneficios que otorgan los planes de cumplimiento en aquellos proveedores que se desenvuelvan en mercados más masivos, asimétricos y riesgosos desde la perspectiva de protección de los derechos de los consumidores.	SERNAC
	Potenciar la incorporación de la educación financiera en el currículo escolar, incluir contenidos educativos sobre la protección del consumidor en el currículo escolar en educación básica y media, fomentar la formación de docentes en materias de educación financiera y protección del consumidor para su integración en los diversos programas de estudios y generación de recursos educativos y desarrollar los lineamientos respecto de la educación y alfabetización financiera todo ello considerando las recomendaciones sobre educación financiera del Consejo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y demás experiencia internacional.	Poder ejecutivo
	Fortalecer y operativizar los mecanismos de coordinación interinstitucional mediante la creación de una instancia de articulación de políticas públicas entre todos los órganos de la administración del Estado, con la participación del más alto nivel funcional de los relacionados con la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios. Este instrumento podrá contemplar la participación de la sociedad civil y empresas.	Poder legislativo y ejecutivo
	Fortalecer la presencia territorial a nivel nacional, a través de la coordinación que se mantiene con las municipalidades, mediante un proceso de mejora continua y capacitación de los funcionarios municipales involucrados en la protección del consumidor, bajo el liderazgo del SERNAC.	SERNAC
Marco institucional	Profundizar, utilizando un enfoque de descentralización territorial, en la generación de espacios de participación ciudadana para la discusión de políticas públicas, tendientes a la presentación de cambios normativos que reflejen la realidad sociocultural del país y las necesidades de los consumidores.	SERNAC
	Reforzar la capacitación periódica a la judicatura en materia de protección del consumidor a través de la Academia Judicial y el Instituto Nacional de Jueces de Policía Local, poniendo especial atención en aquellos jueces de comunas con pocos recursos humanos o financieros y, contando, en la medida de lo posible, con el apoyo del mundo académico.	Poder judicial/SERNAC

---

<i>Asunto</i>	<i>Recomendaciones</i>	<i>Destinatarios</i>
	Incrementar los recursos presupuestarios del SERNAC, con el fin de aumentar su capacidad fiscalizadora, asistir a los consumidores vulnerables desde la perspectiva de la territorialidad y el analfabetismo digital, intensificar la generación de estudios comportamentales en materia financiera y ampliar su alcance a otros mercados, y promover el acceso a la justicia para la defensa de los intereses individuales de los consumidores.	Poder legislativo y ejecutivo

---