

Legal |
Opinión | Artículo 1 de 1

Día del consumidor: a cuatro años de la entrada en vigor de la Ley de Fortalecimiento del Sernac

"...El despliegue de su facultad fiscalizadora se ha hecho patente ante espectáculos y eventos masivos presenciales y virtuales, en que el servicio ha exigido que los proveedores adopten estándares de diligencia y se apeguen a la normativa de protección al consumidor. Según cifras del propio Sernac, en 2021 ya había realizado 1.760 fiscalizaciones relacionadas con 907 empresas de diferentes mercados..."

Miércoles, 15 de marzo de 2023 a las 9:07



A⁻ A⁺ Imprimir Enviar

Eduardo Reveco

No es casualidad que la Ley N° 21.081, conocida como "Ley de fortalecimiento del Sernac", haya entrado en vigor el 14 de marzo de 2019, un día antes del Día Internacional del Consumidor, que conmemoramos hoy. A la fecha, ya han transcurrido cuatro años, lo que nos permite examinar el impacto práctico de los aspectos esenciales de la reforma en la institucionalidad de protección al consumidor vigente.

Si nos remontamos cuatro años atrás, nuestro sistema de protección al consumidor estaba totalmente desprovisto de un Sernac con facultades fiscalizadoras e interpretativas. Asimismo, los procedimientos supraindividuales se limitaban al ejercicio de acciones colectivas, en las cuales se excluía expresamente el daño moral colectivo y los daños punitivos, sin perjuicio de una eventual negociación extrajudicial con el servicio mediante las conocidas "mediaciones colectivas" que no contaban con consagración expresa en la legislación de consumo. La

cultura de cumplimiento en materia de consumo no concitaba mayor interés al no tener reconocimiento alguno.

El panorama actual es distinto. Tras la Ley N° 21.081 se ha podido visualizar al Sernac desplegar con solidez sus facultades fiscalizadoras, interpretativas y propositivas; abrir procedimientos voluntarios colectivos (PVC) con proveedores alcanzando elevados montos compensatorios; ha continuado instando

por la interposición de acciones colectivas cuando los derechos de los consumidores se encuentran comprometidos. Los proveedores, por su parte, paulatinamente han comenzado a demostrar un genuino interés en la posibilidad de implementar planes de cumplimiento.

Examinemos en líneas generales cómo se ha implementado cada una de estas facultades e instituciones en sus primeros cuatro años.

Facultades interpretativas, propositivas y fiscalizadoras de Sernac

El servicio se ha tomado en serio la facultad de interpretar administrativamente la normativa de protección al consumidor. Si bien dicha interpretación solo es obligatoria para los funcionarios del Sernac, ello no ha obstado a que a la fecha se hayan dictado un total de 34 circulares interpretativas, conforme a la siguiente cantidad por año: (i) 14 se dictaron el 2019, (ii) ocho en 2020, (iii) siete en 2021 y (iv) cinco en 2022.

En contraste con la facultad interpretativa, el servicio no ha sacado mayor provecho a su facultad propositiva. Solo existe registro de seis propuestas de mejoras regulatorias efectuadas por la Subdirección de Consumo Financiero al Presidente de la República, a través del Ministerio de Economía: (i) cinco en el año 2021 referidas al contenido y formato de la comunicación trimestral del estado de crédito hipotecario y hojas resumen de cotización y contrato, el estado de cuenta de tarjetas de crédito y hoja resumen, cobranzas extrajudiciales, contenido y formato de la comunicación trimestral del estado del crédito de consumo y hoja resumen, así como el contenido y formato de la hoja resumen de cotización de seguro automotriz, y (ii) solo una en el año 2022 sobre regulación del consentimiento para la recopilación y procesamiento de datos personales de consumidores mediante tecnologías de seguimiento online o *cookies*.

El despliegue de la facultad fiscalizadora del Sernac se ha hecho patente ante espectáculos y eventos masivos presenciales y virtuales, en que el servicio ha exigido que los proveedores adopten estándares de diligencia y se apeguen a la normativa de protección al consumidor. Según cifras del propio Sernac, en el año 2021 el servicio ya había realizado 1.760 fiscalizaciones relacionadas con 907 empresas de diferentes mercados. Asimismo, en los últimos meses ha sido usual la citación a declarar a los representantes legales de empresas para recabar información ante eventuales afectaciones a los intereses colectivos.

Procedimientos voluntarios colectivos

Definitivamente los PVC se han transformado en la herramienta extrajudicial de mayor envergadura para el Sernac para alcanzar soluciones expeditas e integrales ante conflictos de afectación masiva de los derechos de los consumidores, transformándose en alternativa predilecta previo a la judicialización mediante la interposición de acciones colectivas.

Desde la entrada en vigor de la Ley N° 21.081 a la fecha se han iniciado 66 PVC, conforme a la siguiente cantidad por año: (i) 19 en 2019; (ii) 19 en 2020; (iii) 17 en 2021; (iv) nueve en 2022 y (v) dos en lo que va del 2023. De este total, 62 PVC han sido iniciados por el Sernac y solo cuatro por solicitud de proveedores, sin que exista evidencia de PVC iniciados en virtud de una denuncia fundada de una asociación de consumidores. Todas las solicitudes de las asociaciones han sido rechazadas por el Sernac, lo que ha derivado en que comiencen a desechar esta alternativa procedimental ante conflictos de afectación masiva a los derechos de los consumidores.

Asimismo, todos los PVC exitosos en que se ha requerido su aprobación judicial para producir eficacia *erga omnes* han sido homologados por los tribunales de justicia. Existe registro de un PVC que, pese a ser aprobado, no se solicitó su posterior aprobación judicial. Por el contrario, los PVC fracasados o fallidos han derivado en la posterior interposición de una acción colectiva por la entidad estatal.

Acciones colectivas

Desde la entrada en vigor de la Ley N° 21.081 el Sernac ha reducido considerablemente el número de interposición de acciones colectivas en virtud del exitoso resultado que han generado los PVC. Son excepcionales las ocasiones en que el servicio ha decidido deducir acciones colectivas de forma directa, sin agotar la posibilidad de obtener un acuerdo compensatorio en el mercado de un PVC previo.

En este lapso, desde la entrada en vigencia de la Ley N° 21.081, se registran 101 acciones colectivas. De ellas, diferenciando en cantidad por año: (i) 25, se registraron en 2019, (ii) 26 en 2020, (iii) 31 en 2021, (iv) 22 en 2022 y (v) existe constancia de cuatro acciones en lo que va de 2023. De todos los legitimados activos, las asociaciones de consumidores concentran la mayor cantidad de acciones, registrando 49, en contraposición a las 46 iniciadas por el Sernac. Existe registro de solo seis acciones iniciadas por grupos de 50 o más consumidores.

Cabe advertir que un gran número de juicios colectivos han concluido en acuerdos conciliatorios, siendo menores los procedimientos que se litigan hasta alcanzar una sentencia ejecutoriada. A la fecha, aún no existen sentencias definitivas firmes en que se haya acogido la indemnización del daño moral colectivo y/o se hayan concedido daños punitivos, ni tampoco imposición de multas por cada consumidor afectado.

Planes de cumplimiento

Una de las grandes reformas a la normativa de protección al consumidor fue la consagración de los planes de cumplimiento, institución completamente ajena a la trayectoria de la legislación de consumidor. Si bien se anunció en su oportunidad que existiría un reglamento que regularía específicamente la materia, esta ha quedado limitada a una especificación técnica del Instituto Nacional de Normalización y a una Circular Interpretativa del Sernac.

Sin embargo, su consagración en la Ley de Protección al Consumidor como una mera circunstancia atenuante de la responsabilidad se refleja en que, transcurridos cuatro años, no exista ningún plan de cumplimiento preventivo aprobado por el Sernac. Solo en el marco de aquellos PVC que han concluido con acuerdos aprobados judicialmente se tiene constancia de cuatro planes correctivos presentados: dos en evaluación y dos que se tuvieron por presentados por el servicio.

Como queda en evidencia, la Ley N° 21.081 ha sido la piedra angular para producir cambios trascendentales en la normativa de protección al consumidor. La experiencia práctica de los primeros cuatro años de vigencia refleja que el derecho del consumidor está en pleno apogeo en nuestro país y, si bien existen varios aspectos que requieren de reforma urgente, existen razones valiosas para conmemorar este día.

* *Eduardo Reveco Soto es abogado asociado del grupo de Derecho del Consumo y Publicidad de Carey.*