

# Puntos de Referencia

## Derecho a la Información y Protección al Consumidor

MIGUEL GONZALEZ P.

- El derecho a la información es una garantía básica para la libre elección del consumidor, elemento fundamental en una sana economía de mercado.
- El ideal es que el proveedor compita no sólo ofreciendo mejor calidad y menor precio, sino también mejorando la cantidad y calidad de información que entrega sobre su producto o servicio.
- Este derecho debería estar consagrado en forma general en nuestra legislación comercial, junto con los mecanismos adecuados para ejercerlo.
- El Estado debe actuar en forma subsidiaria, investigando y difundiendo información en aquellas áreas en que sea insuficiente, y destinada a quienes no tienen posibilidades de acceso a ella, ya que se trata de un verdadero subsidio.
- Los propios proveedores y consumidores deben crear instancias para resolver sus conflictos en forma armónica. Cuando se requiera intervención judicial, ésta debe ser rápida, sencilla y especializada.
- El proyecto de ley del Gobierno sobre protección al consumidor consagra los principios básicos del derecho a la información en materia de comercio de bienes y servicios, pero debería integrarse a la legislación comercial actualmente vigente, estableciendo principios de aplicación general.

---

Miguel González P. es abogado y periodista. Investigador del Centro de Estudios Públicos. Profesor de Ética y Legislación Periodística, Universidad Diego Portales.

- 1 La protección de los derechos de los consumidores ha sido abordada recientemente por un proyecto de ley, el que se encuentra en trámite parlamentario. Dicho proyecto aborda diversos aspectos, que dicen relación con derechos de las personas que han sido consagrados constitucionalmente, pero que se ven desde la perspectiva de la persona como consumidor, entre ellos, el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica, el derecho a la información, a la protección de la salud, la libertad para adquirir el dominio de bienes, el derecho de propiedad, etc.

El consumidor es la persona que interviene en un acto jurídico (compraventa, arriendo, transporte) como adquirente de un bien o servicio, frente a otra, el proveedor, quien recibe dinero a cambio del bien entregado o de la prestación del servicio.

El proveedor y el consumidor se encuentran protegidos por los derechos que la Constitución asegura a todas las personas, pero se considera, al igual que en el caso de los trabajadores, que se encuentran en una posición práctica de desventaja, que sería necesario corregir para restablecer la igualdad. Y es principalmente en el ámbito de la información donde el consumidor no tiene a su alcance los mismos medios que el proveedor para procurársela (algunos lo denominan asimetría de la información). Ese es el fundamento de la existencia de una ley de protección al consumidor. Abordaremos algunos aspectos de dicha legislación, partiendo de principios generales.

### CONSUMIDOR Y DERECHO A LA INFORMACIÓN

- 2 El artículo 19, N° 12, de la Constitución Política de 1980 asegura a todas las personas  
*la libertad de emitir opinión y la de in-*

*formar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deberá ser de quórum calificado.*

Por aplicación del actual inciso segundo del artículo 5° de la Constitución tienen también rango constitucional los derechos garantizados por tratados internacionales vigentes. De estos tratados, a lo menos dos garantizan el derecho a la información: la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. De acuerdo a lo que éstos expresan, el derecho a la información comprende las facultades de investigar, difundir y recibir información.

Es necesario precisar que, aunque partimos de la base de que existe el derecho a la información garantizado en nuestro ordenamiento jurídico, a nivel doctrinal este derecho es aún cuestionado por distintas corrientes de pensamiento, junto con otros de los llamados "derechos sociales".

Normalmente cuando se habla del derecho a la información, se entiende referido al ámbito de los medios de comunicación social, a la política, a la información policial. Sin embargo, el derecho a la información tiene una importante incidencia en el ámbito económico, y es justamente uno de los temas que aborda el proyecto sobre derechos de los consumidores.

- 3 El derecho a la información se funda en una necesidad básica humana: el hombre precisa saber lo que está pasando, conocer su entorno físico y social, para orientar sus propias decisiones de vida: para decidir libremente.

La relevancia de la información —desde el punto de vista del derecho— se refiere a si la necesidad de obtenerla se funda en un interés directo y si hace

posible el ejercicio de algún derecho de la persona que le permite desarrollarse como tal. Excluye, por tanto, la mera curiosidad o la obtención de la información para abusar de ella.

- 4 Además de ese derecho a la información que tiene el público en general, existe un derecho a ser informado que va implícito en toda relación jurídica entre personas o partes determinadas, especialmente en los contratos. Por ejemplo, en un contrato de arrendamiento, el arrendatario tiene el derecho a ser informado del estado del bien que va a arrendar, y este derecho está protegido por la ley.

Para el análisis es necesario tener presente la distinción formulada antes; hay dos momentos en que se requiere información: antes de tomar una decisión que lleve a celebrar un contrato, y una vez celebrado un contrato entre un consumidor y un proveedor determinado. En el primer caso, estamos hablando del derecho a la información tal como lo conciben la Constitución y los tratados reseñados, y para mejor comprensión, lo llamaremos el derecho del público consumidor a la información; en el segundo caso, estamos en presencia de un derecho personal, que emana de un contrato, ya sea por su naturaleza o por expresa mención de la ley; es el derecho contractual a la información.

- 5 Entre los requisitos que deben cumplirse para que pueda funcionar adecuadamente una economía basada en el mercado, son relevantes para este análisis la "transparencia" del mercado y la "libre elección" del consumidor. Lo anterior sin perder de vista que el elemento fundamental es la competencia entre distintos proveedores.

La transparencia se refiere a que exista una amplia información sobre el mercado mismo y su funcionamiento, sobre la naturaleza de los bienes, respecto de

los distintos actores que intervienen en la producción y comercio de bienes en sus distintas etapas, sobre los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado, etc., a fin de que efectivamente la producción de bienes y servicios y el precio de los distintos factores estén verdaderamente sujetos a las fluctuaciones del mercado.

La libre elección del consumidor se refiere a un aspecto de esta transparencia y del funcionamiento del mercado, cual es el de la demanda. La decisión del consumidor debe ser lo más libre posible, lo cual implica no solamente que esté libre de presiones externas ilegítimas, sino que además conozca adecuadamente las alternativas de elección que tiene, y las consecuencias de su decisión. No es necesario, en todo caso, que exista el máximo posible de información, pero sí aquella que el consumidor estime necesaria para tomar su decisión. Dentro de ese rango, la ley puede señalar los mínimos informativos que serán garantizados por el derecho.

- 6 Transparencia, libre elección y derecho a la información están íntimamente relacionados: la transparencia del mercado y la libertad de elección requieren información, y si se quiere garantizar su existencia, debe asegurarse, de algún modo, la posibilidad de exigir esa información; es decir, asegurar el derecho de acuerdo a ella.

Es necesario tener presente, además, que la información, en este ámbito, es un bien económico, y que tanto su generación como su comunicación al interesado tienen un costo. En el caso del derecho personal a la información, es claro que el costo de proporcionar al consumidor toda la información que necesita para la ejecución adecuada del contrato está incluido en el precio que paga por el bien o el servicio.

En el caso del derecho del público consumidor, es necesario determinar sobre

quién recaen los costos de proporcionar información a los consumidores.

- 7 El derecho del público consumidor a la información no se encuentra consagrado en forma general en la legislación económica chilena. Sin embargo, se puede encontrar claramente establecida la obligación de informar —contrapartida del derecho a la información— en leyes referidas a ámbitos específicos.

Entre éstas, podemos mencionar especialmente las disposiciones contenidas en la ley N° 18.045, sobre Mercado de Valores, que puede servir de modelo en este aspecto.

El artículo 9° de esta ley señala que la decisión de ofrecer al público valores, que se manifiesta en la inscripción en el Registro de Valores, genera para quien la contrae la obligación de

*divulgar en forma veraz, suficiente y oportuna, toda información esencial respecto de sí mismo, de los valores ofrecidos y de la oferta.*

El mismo artículo precisa el concepto de información esencial, señalando que:

*Se entiende por información esencial aquella que un hombre juicioso consideraría importante para sus decisiones sobre inversión.*

- 8 En resumen, esta ley establece, para el ámbito de las empresas que ofrecen al público valores, el derecho que tiene el público (la palabra “divulgar” significa poner al alcance del público) a disponer de la información relevante y necesaria para que pueda tomar una decisión lo más libre posible, al transformarse en adquirente de alguno de los valores ofrecidos.

Al no ser el público un ente determinado, la responsabilidad de velar por el ejercicio de este derecho recae sobre

una autoridad pública, en este caso la Superintendencia de Valores y Seguros, pero nada impide que cualquier persona, un grupo organizado, o un medio de comunicación social, exija esta información, y al serle negada, acuda a dicha Superintendencia para que ésta la exija en forma perentoria, y a los tribunales para obtener reparación de los perjuicios que la falta de información o la información errónea le haya producido.

En forma dispersa, la obligación de informar al público está consagrada también en otros cuerpos legales sobre materias económicas (Ley de Sociedades Anónimas, Ley de Bancos, Ley de Isapres, etc.).

### PRINCIPIOS BÁSICOS

- 9 El derecho del público especial a recibir información que le permita realizar una libre elección en materia de adquisición de bienes y servicios se puede concretar de diversas maneras.

Los canales a través de los cuales normalmente se entrega esta información son la publicidad, en sus distintas formas, pero especialmente aquella con contenido informativo; la información específica, en medios de comunicación social de carácter general o en revistas especializadas, la entrevista directa entre vendedor o prestador de servicios y consumidor, y el intercambio de información entre los mismos consumidores.

- 10 ¿Cuáles deberían ser los principios de una legislación que ampare el derecho del público consumidor a la información? Aplicando los criterios mencionados respecto de la ley sobre Mercado de Valores, y los principios generales del derecho, un esquema de análisis puede ser el siguiente:

Regla general:

- Toda persona, natural o jurídica, que ofrezca públicamente bienes o servicios, está obligada a divulgar, en forma veraz, suficiente y oportuna, toda información esencial respecto de sí misma, de los productos o servicios ofrecidos y de la oferta específica.
- Se entiende como información esencial aquella que una persona normalmente consideraría importante para decidir, entre varias alternativas, la adquisición de un bien o la contratación de un servicio determinado. (En términos jurídicos, se trata de la posibilidad de conocer, al menos, los elementos de la esencia y de la naturaleza del contrato que se ofrece celebrar con el consumidor.)

#### 11 Conductas sancionadas:

Las dos reglas anteriores traen como consecuencia la existencia de una responsabilidad de parte del proveedor o prestador de servicios, en los siguientes casos:

- Cuando no dé a conocer al público información esencial respecto de quien ofrece el producto o el servicio; del producto o del servicio ofrecido y de la oferta misma (precio, condiciones de pago, duración de la oferta, etc.).
- Cuando la información que dé no sea verdadera, o esté planteada de tal manera que lleve a sacar conclusiones erróneas;
- Cuando no sea suficiente;
- Cuando no sea oportuna (respecto del momento en que se toma una decisión).

#### 12 Calificación de la información

¿Quién puede precisar qué informaciones son esenciales respecto de un producto o servicio determinado, o cuándo se debe dar una información para que sea oportuna? En otras palabras, ¿quién decide el contenido del derecho a la información?

Respecto de este punto, una respuesta posible es que no hay que dictar pautas, dado que el mercado debe regularse solo: si la información no es veraz, suficiente u oportuna, a juicio del consumidor, éste podrá dejar de comprar el producto o contratar el servicio.

Otra alternativa es dar pautas generales, las cuales pueden provenir:

- De una ley;
- De un organismo público, que puede ser especializado en información al consumidor, como el Semac, o específico para el tipo de producto (por ejemplo, en el caso de alimentos, la autoridad de salud correspondiente)
- De un organismo privado, por ejemplo, una organización de los mismos productores, o de un acuerdo entre grupos productores y consumidores.
- De un organismo técnico de normalización, que dicte pautas de información mínima necesaria respecto de distintas líneas de productos o servicios, organismo que a su vez puede ser público o privado.

En cualquier caso, es importante también que existan sistemas adecuados de retroalimentación, es decir, formas en que el público pueda señalar a los proveedores qué información le falta para tomar una decisión más libre. En este aspecto es muy importante el papel de las encuestas y de los medios de comunicación social, por cuanto son los canales de expresión más idóneos para dar a conocer las respuestas del público frente a los bienes y servicios.

- #### 13 Quién representa el interés del público
- Otro punto que ofrece distintas alternativas es la determinación respecto de quién puede representar al público consumidor en la defensa del derecho a la información.

Las alternativas son:

- que lo pueda hacer cualquier persona o grupo de personas;
- que lo pueda ejercer algún grupo organizado especialmente para ello;
- que lo ejerza el Estado, a través de un organismo especializado;
- que lo puedan hacer todos los anteriormente mencionados;
- que nadie puede representar al público consumidor, ya que se trata de contratos privados que sólo incumben a las partes que los celebraron.

#### 14 Resolución de los desacuerdos y aplicación de sanciones

Si se ha optado por la alternativa de dejar al mercado la determinación de la información que satisface las necesidades del público; será él mismo el que preferirá los productos o servicios sobre los cuales tenga la información que estime adecuada, y la sanción para quien no cumpla con esta exigencia puede ser una baja de sus ventas o eventualmente su desaparición en el mercado, especialmente cuando para su subsistencia requiera de un consumo masivo. Si existe un organismo especializado que dicte normas generales, éste puede resolver por sí mismo, mediante dictámenes o informes, situaciones más específicas, dialogando con los sectores interesados. Así ocurre, por ejemplo, en el caso de la Superintendencia de Valores y Seguros, y la Subsecretaría de Telecomunicaciones.

Si existe un desacuerdo definitivo, la resolución debe estar a cargo de un tribunal de justicia. Esta debe ser una instancia de fácil acceso, para los casos más sencillos o de bajos montos, como los futuros Tribunales Vecinales, o uno especializado en lo económico o comercial (como lo es la Comisión Antimonopolios), que podría ser perfectamente un juez árbitro con conocimientos de economía. El procedimiento debería ser muy rápido, y si el problema es muy técnico, debería resolverse mediante un peritaje.

En una economía abierta al mercado, la mayoría de los conflictos debieran solucionarse entre proveedores y consumidores directamente, o a través de instancias creadas de común acuerdo; la autoridad administrativa debe intervenir cuando existen obstáculos para que se produzca este acuerdo, y siempre en el sentido de removerlos; y la autoridad judicial actuar cuando existen engaño y perjuicio comprobables. Las sanciones siempre deben estar en manos de la justicia.

### EL PROYECTO DE LEY SOBRE DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN

- 15 Planteados en forma teórica los puntos que debería contemplar una ley relativa al derecho a la información de los consumidores, podemos ahora visualizar cuáles son las respuestas que da el proyecto del Gobierno sobre la materia.<sup>1</sup> De acuerdo al proyecto (art. 3º), "Son derechos básicos del consumidor:
- a) La elección libre del bien o servicio.
  - b) El acceso a una información veraz y oportuna sobre los bienes y servicios ofrecidos, su precio, condiciones de contratación y otras características esenciales de los mismos.
  - c) El no ser discriminado arbitrariamente por parte de proveedores de bienes y servicios.
  - d) La seguridad en el consumo de bienes o servicios y la protección de la salud.
  - e) La reparación e indemnización adecuada y oportuna de todos los daños materiales y morales en caso de incumplimiento a lo dispuesto en esta ley.

<sup>1</sup> Para ello nos basaremos en el texto que ingresó al Senado, proveniente de la Cámara de Diputados, el 21 de julio de 1993.

- f) La educación para el consumo.
- g) El cambio y/o devolución de bienes, conforme a la ley.

El proyecto entiende por información esencial, de acuerdo a lo recién expuesto, aquella que permite al consumidor el ejercicio racional de su libertad de elección. En el artículo 1º define como Información básica comercial aquella que el proveedor debe suministrar obligatoriamente al público consumidor, en cumplimiento de las normas o disposiciones actualmente vigentes o que se dicten posteriormente por la autoridad.

Entre los derechos enumerados se entremezclan aquellos que se refieren a la información al público consumidor (letras a, b, c y f), con aquellos referidos al derecho contractual a la información (letras d, e y g).

#### 16 Calificación de la información

En el proyecto, la primera calificación de la información que constituye la materia o el objeto de este derecho se realiza en la misma ley.

Para ello entrega un listado de informaciones esenciales que deben ser entregadas por los proveedores al público consumidor, como por ejemplo:

- Sobre si el producto que se vende tiene alguna deficiencia, es usado o refaccionado (art. 9º);
- Sobre los precios de los productos, al contado o a crédito, y condiciones de éste (art. 26º y 35º);
- La información comercial de los productos de fabricación nacional o de procedencia extranjera y las garantías deberán expresarse en idioma castellano y en moneda nacional, en términos comprensibles y legibles y conforme al sistema general de pesos y medidas aplicables en el país (art. 27º);
- Expresiones tales como "garantizado" y "garantía" sólo podrán ser consignadas

cuando se señale en qué consisten y la forma en que el consumidor pueda hacerlas efectivas (art.28º).

- En toda promoción u oferta se deberá informar al consumidor en forma clara y precisa sobre las bases de la misma (arts 31º a 34º);
- Sobre los riesgos para la salud o seguridad del consumidor que presente el bien o servicio ofrecido (art. 44º);
- Sobre los peligros no previstos, de los cuales se tenga conocimiento con posterioridad a la venta de bienes o prestación de los servicios (art. 46º);

Al describir conductas que serán sancionadas, se hace otro listado de informaciones que deben ser entregadas (véase párrafo siguiente).

- 17 Además, se entregan al Ministerio de Economía facultades en materia de determinación previa de información (art. 56º).  
En concreto, se le confieren atribuciones para:

- a) Dictar normas en materia de rotulación de productos;
- b) Reglamentar la exhibición, información y publicidad de precios de productos y servicios;
- c) Normar la obligación del proveedor de proporcionar al consumidor instrucciones escritas sobre el uso y conservación de sus productos e información sobre los riesgos que implique su utilización, sin perjuicio de las facultades que las normas vigentes les dan a otros organismos.
- d) Fijar normas y procedimientos tendientes a asegurar el cumplimiento de las garantías que el fabricante o proveedor ofrece para sus productos o servicios.

**RESPONSABILIDADES**

- 18** Específicamente respecto a la información al público consumidor, el art. 25º señala que, respecto de la publicidad comercial, cometerá infracción a la ley el que, sabiendo o debiendo saber, induzca a error o engaño respecto de:
- Los componentes del producto y el porcentaje en que concurren.
  - La idoneidad del bien o servicio, para los fines que pretende cubrir, y que hayan sido asignados a éstos por el anunciante en forma explícita.
  - Las características básicas del producto, en cuanto a dimensión, capacidad, cantidad u otro atributo, el origen geográfico o comercial del producto o el lugar de prestación del servicio, o las características relevantes del mismo.
  - Las fechas de elaboración o fabricación, cosecha, envasado, plazo de durabilidad mínima o fecha de vencimiento del producto.
  - Las condiciones en que opera la garantía ofrecida.
  - Los premios, reconocimientos, aprobaciones o distinciones oficiales, nacionales o extranjeras, que el productor o fabricante haya obtenido por sus productos o servicios.
  - El precio del bien o la tarifa del servicio, su forma de pago y el costo del crédito, en su caso.

Se establece una fuerte multa cuando la información o publicidad falsa, de acuerdo a los aspectos mencionados, realizada a través de medios masivos de comunicación social, incida en las cualidades de productos o servicios que afecten la salud o seguridad de la población o el medio ambiente (art. 21º).

- 19** Resolución de los desacuerdos y aplicación de sanciones  
Respecto de la resolución de desacuerdos entre un consumidor y un proveedor, y, en general, en relación con to-

das las materias de que trata esta ley, salvo las que se refieren a productos y servicios peligrosos, se crea la posibilidad de someterlas a un avenimiento, dando facultades a los jueces de Policía Local para citar, a solicitud de los consumidores afectados, al proveedor requerido a una audiencia que tendrá por finalidad el avenimiento de las partes (art. 51º). Si se obtiene el avenimiento, y el acuerdo es cumplido por el proveedor, desaparece la posibilidad de perseguir su responsabilidad para sancionarlo por infracción a esta ley. Es decir, el avenimiento borra la infracción.

Las contravenciones o infracciones y las acciones contempladas en esta ley son de conocimiento del juez de Policía Local (de prosperar la ley sobre Juzgados Vecinales, se les traspasaría la competencia). Las denuncias ante dicho juzgado, además de los interesados, las podrán hacer los Directores Regionales o el Director Nacional del Servicio Nacional del Consumidor.

Se establece una sanción para quien interpone una denuncia temeraria o maliciosa, que consiste en una multa no inferior al diez por ciento de la cuantía de lo disputado (art. 54º).

Aparte de la aplicación de sanciones y determinación de indemnizaciones, el tribunal está facultado para disponer la suspensión de la publicidad que es materia de la denuncia, atendida la gravedad de los hechos. Asimismo, puede exigir al anunciante que a su propia costa realice la publicidad correctiva que la misma autoridad estime apropiada para enmendar errores o falsedades. (art. 55º).

**EL SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR Y LA INFORMACIÓN**

- 20** El servicio puede difundir los derechos y deberes del consumidor, y realizar acciones de educación, información y orientación de los mismos;

Para el logro de sus objetivos, se le confieren diversas atribuciones, las que se pueden condensar en las siguientes (art. 57-61<sup>o</sup>):

- Requerir a los proveedores para que proporcionen al Servicio Nacional del Consumidor los informes y datos que les sean solicitados por escrito, y que digan relación con la información comercial de los bienes y servicios que ofrezcan al público.
- Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de las características de la comercialización de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado.
- Promover el cumplimiento de las disposiciones legales o reglamentarias relacionadas con la protección de los derechos de los consumidores, pudiendo denunciar las infracciones al tribunal competente y hacerse parte en las causas que se promuevan.

### COMENTARIOS

- 21 Una legislación de carácter permanente, que pretenda establecer mecanismos para solucionar los problemas que presentan las relaciones entre proveedores y consumidores, debería analizarse en primer lugar en relación a la actual legislación civil y comercial, y, en segundo lugar, incorporarse a los códigos respectivos.
- 22 En cuanto a la información contractual, si interpretamos nuestros actuales códigos Civil y de Comercio, encontraremos que las mismas obligaciones que ahora se trata de imponer, en gran medida ya se encuentran en dichos textos, muchas de ellas, desde el siglo pasado. Al respecto una sola de estas normas, el artículo 1546 del Código Civil, debería ser suficiente para solucionar la mayoría de los problemas que se pretende

atacar con la nueva legislación. Dicha norma establece que:

*Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no sólo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por la ley o la costumbre pertenecen a ella.*

Es cierto que no todas las situaciones están consideradas en estos códigos, y que algunas de sus normas están ya sobrepasadas, pero justamente esto refuerza la idea de que es en ese ámbito donde los problemas del consumidor debieran ser tratados.

- 23 Respecto del derecho a la información del público consumidor, éste podría considerarse contenido en el "principio de la buena fe" señalado más arriba, pero como lo señalamos al principio, está consagrado ya en algunos cuerpos legales relativos a distintas materias económicas. De acuerdo a lo planteado, en lugar de dictar una nueva norma específica, el derecho a la información del consumidor debería ser introducido como un principio general de la legislación, aplicable a todas las actividades comerciales.
- 24 En cuanto al Servicio Nacional del Consumidor, creemos que de acuerdo al principio de subsidiariedad, éste tiene como misión principal el suplir la falta de adecuada información a los consumidores, ejerciendo en nombre de éstos las facultades de investigar y difundir información. Para que esta labor sea efectiva, pero al mismo tiempo no vulnerar dicho principio, entendemos que debe investigar en aquellas áreas donde no lo haga otro organismo público o privado, y que la difusión de lo investigado debe realizarse a través de los medios de comunicación social. En ese

sentido, es relevante la labor que actualmente cumple la revista del Servicio denominada *Consumo y Calidad de Vida*.

No debemos olvidar que el hecho de proporcionar gratuitamente información por parte de este organismo, es un subsidio, y como tal debe ser orientado lo más específicamente posible para proveer información, pues la dificultad en obtenerla impide que sectores de menos recursos puedan tomar decisiones con igual libertad que aquellos a los que les resulta más fácil informarse.

El ámbito de acción del Servicio debería ser continuamente revisado, de tal forma que la ayuda que presta en materia informativa sea focalizada a los sectores que realmente lo necesitan.

Las atribuciones que se señalan para el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción a nuestro juicio inciden en la libertad de información que tienen tanto los consumidores como los proveedores y deben eliminarse. Establecido el principio general de que los consumidores tienen derecho a la información que sea necesaria, no debe dejarse a la autoridad administrativa la facultad de señalar cuál debe ser dicha información.

- 25 Cumpliendo con este principio de subsidiariedad, junto con promover y facilitar la creación de asociaciones de consumidores (las que, en todo caso, no pueden tener facultades fiscalizadoras que corresponden a la autoridad), el Estado debería además fomentar el encuentro entre los proveedores y consumidores, quienes pueden crear instancias propias de avenimiento para los problemas que se presenten. A futuro, Sernac debería ser reemplazado por un organismo tripartito, privado, sin fines de lucro, que coordine las acciones de información al consumidor y señale pautas de normalización que sean adoptadas voluntariamente por los proveedores que adhieran al sistema.

- 26 Por su parte, los proveedores de bienes y servicios tienen que considerar:

- Que la transparencia del mercado es beneficiosa tanto para el proveedor como para el consumidor;
- Que en general el derecho reglamenta el comportamiento de los sujetos fijando objetivos mínimos a cumplir, pero que no debe ser la aspiración de cualquier individuo o ente social limitarse a cumplir dichos objetivos mínimos; por sobre ellos, existe una ética comercial y económica que señala pautas deseables de comportamiento.
- Que en una economía libre, su propia existencia depende de la satisfacción adecuada y oportuna de las necesidades de los consumidores.

#### COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTOS

- 27 Todas las normas destinadas a proteger derechos, deben tener un adecuado sistema procesal que las respalde, para que estos derechos puedan realmente tener vigencia. Pero aquí nos encontramos con el problema práctico que a nuestro juicio viene a transformarse en problema de fondo: el actual sistema judicial chileno no está preparado para aplicar las normas de protección al consumidor.
- 28 Ni los procedimientos ni la forma de probar ni la cantidad de tribunales ni la preparación de los jueces son adecuadas para intervenir en estos asuntos, no por ser demasiado complicados, sino, al contrario, porque requieren una solución simple y directa, la que puede obtenerse de la actual legislación "tradicional", pero no con los procedimientos vigentes ni en los tribunales justicia actuales. Incluso el Código de Comercio señala que este tipo de problemas deben resolverlos los "juzgados de comercio", los que no existen.

29 Este tipo de consideraciones sobre el funcionamiento efectivo de nuestros tribunales "tradicionales", es el que ha llevado a los legisladores a entregar cada vez más, distintas competencias a los juzgados de Policía Local, como también se hace en este proyecto, dada su mayor flexibilidad y cercanía con el público. La consecuencia es que estos tribunales están actualmente sobrecargados de trabajo, y tienen que resolver sobre la aplicación de más de 20 leyes de temas distintos, como lo consigna el informe de la Comisión de Estudios del Sistema Judicial Chileno (*Proposiciones para la Reforma Judicial*, Eugenio Valenzuela, coordinador, Centro de Estudios Públicos, 1991, p. 75).

30 La tendencia actual es que las materias de tipo comercial —cuando los montos comprometidos son altos— deben ser entregadas a jueces árbitros, que tengan conocimientos y experiencia en asuntos económicos. Pero debería ser una norma general, incorporada al Código de Comercio, la que resolviera en definitiva sobre el tipo de tribunal competente en materias económicas. Respecto de los asuntos en que los montos son bajos, éstos deben entregarse al conocimiento de los tribunales vecinales que se pretende crear.

31 Sobre la instancia de avenimiento, debería corresponder más bien a aquellas organizaciones comunitarias o gremiales (Centros de Madres, Juntas de Vecinos, Sindicatos, etc.) que agrupen a personas que sean consumidores en un área específica, o de un producto determinado, junto a las de proveedores (por ejemplo, gremios del comercio), y quienes de común acuerdo creen instancias de conciliación. Un interesante ejemplo de asociación que funciona como agrupación de consumidores es la ANDA, Asociación Nacional de Avisadores, que agrupa a empresas de distintos grupos, pero que

contratan publicidad en medios de comunicación, a través de Agencias de Publicidad, los que son sus proveedores. Juntos han emprendido acciones de beneficio común, entre ellas el establecimiento de un consejo que vela por la ética publicitaria. Otro caso es el del organismo de conciliación formado por Sernac y la Compañía de Teléfonos de Chile, donde pueden acudir los usuarios de dicho servicio.

### CONCLUSIONES

- El derecho a la información es una garantía básica para la libre elección del consumidor, elemento fundamental en una sana economía de mercado. El ideal es que sea un elemento incorporado en la competencia, es decir, que el proveedor compita no sólo abaratando el producto y ofreciendo una calidad específica, sino también mejorando la calidad y la cantidad de información acerca de su producto frente al del competidor.
- Este derecho, junto a los demás que contempla esta proposición, debería estar consagrado en forma general en nuestra legislación comercial, y la manera de ejercerlo debe estar integrada a un proyecto global sobre administración de justicia;
- El Estado debe actuar en forma subsidiaria, investigando y difundiendo información en aquellas áreas en que ésta sea insuficiente, y al mismo tiempo incentivar a que dichas funciones las asuman los propios consumidores, junto a los proveedores y los medios de comunicación social.
- Las instancias de conciliación deberían ser establecidas entre los propios interesados, mientras que las instancias judiciales debieran ser rápidas, sencillas y especializadas.