



**Servicio Nacional
del Consumidor**

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

DIRECTRICES PLAN ANUAL DE FISCALIZACION 2020

SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

Contenido

I. Contexto institucional a un año de la entrada en vigencia de las nuevas facultades.....	3
II. Marco normativo.....	5
III. La Fiscalización como función pública.....	6
IV. La Fiscalización en el contexto social actual.....	7
V. Las recomendaciones internacionales respecto de la fiscalización en materia de protección de consumidores.....	9
VI. Principios aplicables a la Fiscalización y reserva de la información.....	10
VII. Plan anual de Fiscalización.....	12
VIII. Medida de riesgo de incumplimiento de obligaciones a nivel de submercados.....	15
IX. Mercados estratégicos para la fiscalización.....	17
X. Fiscalización no programada.....	18
XI. Actualización permanente de las bases metodológicas de la priorización basada en riesgo.....	19
XII. Consideraciones finales.....	20



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

I. Contexto institucional a un año de la entrada en vigencia de las nuevas facultades.

El Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) es el organismo del Estado de Chile, encargado de velar por la protección de los derechos de los consumidores, establecidos en la Ley N° 19.496 (en adelante, LPC). Con las reformas introducidas por la Ley 21.081 se busca modernizar y dar mayores facultades al Servicio para el ejercicio de dicha función, entre ellas, le otorga la facultad de fiscalizar el cumplimiento de la LPC y de toda la normativa de protección de los consumidores.

El Servicio está trabajando en la consolidación de las facultades fiscalizadoras; la aplicación estratégica de los entendimientos voluntarios y las demandas colectivas, y el desarrollo de acciones preventivas que evite las infracciones y promueva las buenas prácticas. El objetivo es generar un cambio cultural en la empresa que parte por reconocer al consumidor como actor principal, y que los procesos internos tienen que diseñarse en función del respeto a sus derechos.

Las presentes directrices se enmarcan y son el fruto del trabajo comprometido del Servicio, y buscan representar un enfoque de la fiscalización que pone énfasis en la corrección de las conductas que tienen el riesgo potencial de generar un mayor detrimento a los consumidores y toman de base el trabajo realizado durante el año 2019 que se caracterizó por:

- Contar con la metodología de priorización por riesgo, basado en los reclamos de SERNAC, que permitió la construcción del Plan anual de fiscalización 2019. Este Plan impulsó un trabajo organizado y consistente durante el año 2019, con una estructura de actividades definida y caracterizada por una cobertura de mercados acorde a la capacidad instalada de fiscalización de ese año.
- Alcance nacional, en términos que se efectuaron actividades de fiscalización en todas las regiones del país durante el primer año de vigencia de la nueva facultad, lo que sin duda es un gran logro para el Servicio.



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

- Variedad de mercados y submercados abordados durante el año 2019, desde retail y ventas por internet, transporte, servicios básicos, etc.
- Elaboración de pautas jurídicas para todas las actividades programadas dentro del Plan, que permitieron darle un marco de acción a los fiscalizadores para su despliegue en el territorio.
- Continuidad del flujo de trabajo, generando propuestas de acción en relación al tipo y magnitud de los hallazgos obtenidos en las actas de fiscalización, lo que ha implicado, tanto, la interposición de denuncias infraccionales ante los juzgados de policía local, para la aplicación de sanciones, como la detección de cambios de conducta de los proveedores en forma posterior a la fiscalización.

A partir de esta valiosa experiencia, se pueden proyectar los principales desafíos de consolidación de la facultad fiscalizadora, en lo concerniente a la planificación basada en riesgo:

- Distinguir y formalizar el concepto cualitativo de riesgo, del concepto cuantitativo ya trabajado en las directrices 2019.
- Incorporar una variable de retorno de la fiscalización, a fin de identificar la continuidad de las conductas de un mismo proveedor fiscalizado en el ejercicio anterior, respecto de las mismas materias y normas que presentan hallazgos.
- Profundizar en la integración del enfoque territorial contenido en el Plan, de manera tal, especializar la fiscalización, de acuerdo a las necesidades de cada territorio.
- Dar más énfasis a los canales de interacción con la ciudadanía, para detectar problemas de consumo emergentes que tienen mérito suficiente para generar una fiscalización no programada y avanzar en la acción preventiva.



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

II. Marco normativo.

La Ley N° 19.496, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, establece en su artículo 1° 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, quedando sujeto a dicha normativa los actos y contratos descritos en el artículo 2°.

Conforme lo establecido 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. Agrega la disposición que será institución fiscalizadora en los términos del Decreto Ley N° 3551, de 1981.

A su turno, el artículo 58 inciso primero de la misma ley consagra el deber general que le corresponde al Servicio de velar por el cumplimiento de sus disposiciones y demás normas que digan relación con el consumidor, mientras que el literal a) del precepto dispone que corresponderá especialmente a este organismo fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 19.496 y de toda normativa de protección de los derechos de los consumidores, para lo cual se disponen las facultades consignadas en el artículo citado, específicamente en los literales: d) citar a declarar a los representantes legales, administradores, asesores y dependientes de las entidades sometidas a la fiscalización, así como a toda persona que haya tenido participación o conocimiento respecto de algún hecho que se estime necesario; i) realizar análisis de productos que se ofrezcan en el mercado, en relación a su composición, contenido neto y otras características; y m) solicitar la entrega de cualquier documento, libro o antecedente necesario para la fiscalización.

En el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo a lo señalado en el artículo 59 bis, el personal del Servicio habilitado como fiscalizador tendrá el carácter de ministro de fe respecto de los hechos constitutivos de las infracciones que consignen y que consten en el acta de fiscalización,



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

en tanto que los hechos establecidos por él constituirán presunción legal en procedimientos judiciales determinados.

III. La Fiscalización como función pública.

La función de fiscalización corresponde a una de las potestades sustantivas más relevantes de la Administración Pública, es típicamente asociada a las potestades de control de los Administrados en su dimensión activa¹. Por medio de ella el Estado busca velar por el efectivo cumplimiento de la regulación.

Las normas referidas en los epígrafes anteriores habilitan al Servicio para realizar aquellas tareas que sean necesarias para la comprobación o constatación de situaciones de hecho que revisten características de infracciones a la Ley N°19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores y las demás normas que protegen a los consumidores.

En el mismo orden de ideas, para el Servicio es un deber ejecutar las acciones de fiscalización, conforme a sus recursos y dotación, mientras que los sujetos sometidos a ella deben colaborar, respondiendo positivamente a los requerimientos que con ocasión de las materias fiscalizadas se les soliciten.

En tal sentido la actividad de fiscalización busca ser disuasiva de las eventuales infracciones que los proveedores puedan llegar a cometer, y también, correctivas de aquellos hechos materiales que ya revisten esas características.

El ejercicio de esta potestad debe ser realizado cumpliendo con ciertos principios básicos, como el de legalidad, servicialidad y probidad. Esto implica que el Servicio planificará sus actividades de

¹ Cordero Vega, Luis. (2015). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Legal Publishing Chile. Santiago. p. 465.



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

Fiscalización aplicando la discrecionalidad administrativa a través del Plan Anual de Fiscalización que la ley mandata elaborar y cuyo foco de priorización lo constituye el mayor riesgo que puedan representar para los consumidores ciertas anomalías en el comportamiento de los proveedores en determinados mercados.

Este Plan, como se verá en detalle más adelante, considera tanto actividades programadas como no programadas. De este modo, compatibiliza por una parte la necesidad de que la selección de sujetos específicos a fiscalizar se base en criterios objetivos, y, por otra parte, la necesidad social de atender a situaciones contingentes que resultan difíciles de prever en base a la información histórica con la que se cuenta. Bajo el principio de eficiencia del uso de los recursos, se considerarán actividades de fiscalización presencial o digital, y otras técnicas de investigación de gabinete.

IV. La Fiscalización en el contexto social actual.

Los acontecimientos que han ocurrido a lo largo del país desde el mes de octubre del 2019, implican una necesaria revisión de la forma en que los servicios públicos enfocan la gestión de sus recursos para atender a las necesidades de las personas, necesariamente cuestiona el límite de lo posible, en relación a como dar mayor protección a sus derechos evitando o corrigiendo las situaciones de abuso que están en la base del malestar social que se ha expresado, y por lo tanto, nos han convocado como Servicio a introducir también en las metodologías de planificación, mejoras tendientes a aumentar los niveles de empatía y servicialidad, que deben marcar la gestión de la fiscalización.

En este sentido, un aspecto que resulta relevante, es como se pone en el centro de la gestión a las personas y sus problemáticas, en base a la información disponible en la institución (en



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

especial de reclamos presentados por los consumidores), en esta línea, las presentes directrices se comprometen con ello en cuanto a:

- Profundizar el enfoque territorial, considerando los índices de probabilidad de ocurrencia a partir de los datos específicos de cada región.
- Identificar aspectos de vulnerabilidad de consumidores, que permita priorizar mercados, submercados y prácticas comerciales, que dado su volumen de reclamos no necesariamente entraría en el proceso de priorización; o enfocar submercados ya priorizados, a formas y prácticas específicas de vulneración de esos grupos prioritarios.
- Ampliar el alcance territorial de la fiscalización, dentro de cada región, respecto del primer año de implementación, extendiéndose más allá de capitales regionales, priorizando zonas rezagadas y también, núcleos urbanos con actos de consumo relevantes.
- Profundizar líneas de investigación prioritarias, en aquellas prácticas que son particularmente difíciles de detectar por los consumidores, con foco en la acción preventiva de la fiscalización. De este modo, aumentar el impacto de la fiscalización, en particular en lo que dice con las prácticas corporativas más arraigadas en los modelos de negocios y que revisten características de infracción a la Ley de protección de los consumidores.
- Finalmente, el aspecto más crítico, un intenso uso de los canales de comunicación con la ciudadanía, por ejemplo, a través de la plataforma de Alertas ciudadanas, para la detección de problemas de consumo que tienen mérito para generar actividades de fiscalización no programada.

V. Las recomendaciones internacionales respecto de la fiscalización en materia de protección de consumidores.

La experiencia internacional en materia de protección de los consumidores ha dado lugar a una serie de recomendaciones que puede resultar relevante tener en consideración al momento de definir las Directrices Generales del modelo de fiscalización basada en riesgo que mandata la ley.

En tal sentido ya en las Directrices para la protección del Consumidor de las Naciones Unidas, aprobadas por la Asamblea General en su resolución 39/248 del 16 de abril de 1985, y su revisión de por la resolución 70/186 del 22 de diciembre de 2015, se insta a los Estados en el punto 22 a “*Los Estados Miembros deben elaborar, reforzar o mantener, según proceda, **medidas relativas al control de las prácticas comerciales restrictivas y otras de tipo abusivo que puedan perjudicar a los consumidores, así como medios para hacer efectivas esas medidas [...]; y en el punto 88 a “[...] conferir a sus organismos encargados de hacer efectiva la protección del consumidor atribuciones para investigar, seguir de cerca, obtener y, cuando proceda, compartir información y pruebas pertinentes [...]**”². En tal sentido las presentes Directrices Generales se alinean a estas recomendaciones, en el sentido de fortalecer al SERNAC de herramientas para la protección a los consumidores.*

Por su parte, también se ha considerado lo señalado en el documento Protección al consumidor en el comercio electrónico, Recomendación de la OCDE del año 2016, que en su punto 1, Parte Uno señala: “*a los consumidores que participen en el comercio electrónico se debe otorgarles una protección transparente y eficaz **que no sea inferior al nivel de protección que se otorga en otras formas de comercio***”. Esto se complementa con lo señalado en su Parte Dos, punto 53 iii), según la cual se insta a los Estados a **establecer y mantener organismos de aplicación de las**

² Directrices para la protección del Consumidor de las Naciones Unidas, 2016. Ginebra. pág 26. Disponible en: https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1_es.pdf



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

leyes de protección al consumidor que tengan la autoridad y facultades para investigar y tomar medidas para proteger a los consumidores contra prácticas comerciales fraudulentas, engañosas o desleales y los recursos y la experiencia técnica para ejercer sus poderes de manera eficaz,”³.

En este sentido, se considera como una directriz general, que las actividades de fiscalización se deben dirigir tanto a la fiscalización de los establecimientos comerciales físicos, como a los portales de comercio electrónico. Lo anterior, también en atención al crecimiento sostenido de las transacciones por este medio, y el aumento en el volumen de reclamos relacionados. Cabe mencionar, que el 2018 el SERNAC recibió sobre 55 mil casos de este tipo y el 2019 este volumen asciende a los 64 mil reclamos.

Por lo anterior, la fiscalización digital de sitios web tiene un rol relevante en la planificación anual, tendiendo a la formación de capacidad de fiscalización especializada en este tipo de comercio.

VI. Principios aplicables a la Fiscalización y reserva de la información.

Para efectos de aplicar el Plan anual de Fiscalización, se debe a su vez tener en consideración principios relevantes que orientan la función pública. En particular resulta relevante el principio de coordinación establecido en inciso segundo del artículo 5° de la LOC de Bases Generales de la Administración del Estado (en adelante, LBGAE) según el cual “Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones”. Esta coordinación reviste importancia para la fiscalización de aquellas materias en las cuales puede existir competencia de diversos organismos

³ Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico, Recomendación de la OCDE. 2016. Ciudad de México. Traducción no oficial de la Comisión Federal de Comercio. pág 21. Disponible en: <http://www.oecd.org/internet/consumer/proteccion-al-consumidor-en-el-comercio-electronico.pdf>



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

del estado, como por ejemplo en los señalados en el artículo 2° Bis y 58 Bis de la LPC. En virtud de lo anterior, la planificación anual, en el caso que se priorice la fiscalización de algún proveedor sujeto a regulación sectorial, tendrá en consideración este aspecto, incorporando materias a fiscalizar que permitan evitar la duplicidad o contradicción en el ejercicio de las funciones con dichos organismos del Estado.

A su vez, el principio de eficiencia tiene expresión también en el artículo 5° de la LGBAE, en su inciso primero, según el cual “Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública”.

Por lo que resulta indispensable la correcta utilización de los recursos institucionales, ya que, ante la imposibilidad de fiscalizar a todos los potenciales sujetos regulados, se debe aplicar el criterio de riesgo, concentrando las actividades en consideración al presupuesto del Servicio y la capacidad en términos de recurso humano y de despliegue territorial, en aquellas categorías de mercados donde se puede generar el mayor impacto positivo para los consumidores.

Por su parte, conforme a lo señalado en el artículo 8° de la Ley N° 19.880, el cual dispone que “Todo el procedimiento administrativo está destinado a que la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad”. El Servicio, deberá adoptar una decisión sobre el curso de acción en relación a los hechos constatados en los procedimientos de fiscalización, ya sea informando a las empresas que por motivo de los hechos constatados no se llevaran a cabo nuevas acciones; emitiendo oficios para advertir u otorgar plazo para la corrección de la conducta; derivación o denuncia de los antecedentes ante el organismo competente; el inicio de un procedimiento judicial infraccional o de reparación; el inicio de un procedimiento voluntario colectivo; o cualquier otro procedimiento que establezca la ley.



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

De lo anterior, el fiscalizado será informado conforme a los procedimientos específicos que cada uno de esos cursos de acción contempla.

El SERNAC cuenta con un férreo compromiso con el principio de probidad e integridad, lo que se traduce en estrictos controles para el evitar que los fiscalizadores incurran en conductas abusivas, o que signifiquen una transgresión a la referida probidad. Por su parte, los fiscalizados tendrán derechos y deberes que se informarán a través del sitio web del Servicio y al momento de dar inicio a una actividad de inspección.

Por último, en relación al principio de transparencia, anualmente se publicarán las Directrices Generales conforme a las cuales se elabora el Plan Anual, sin embargo, este, así como los detalles del plan operativo tendrán el carácter de reservado.

VII. Plan anual de Fiscalización.

Tal como se indicó, en lo que respecta a la función fiscalizadora a ser normada a través de la Ley N° 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, se establece que:

El Servicio desarrollará sus actividades de fiscalización en conformidad a un plan que elaborará anualmente, en el que priorizará aquellas áreas que involucren un mayor nivel de riesgo para los derechos de los consumidores. Las Directrices Generales de dicho plan serán públicas. (Ley N° 19.496, Art.58, letra a)).

Las actividades de fiscalización del SERNAC representarán acciones que este realice para la verificación de conductas del proveedor, sujeto a la normativa vigente que rige el actuar del Servicio y la actividad económica en la que participa el actor fiscalizado. En específico, se señala que al SERNAC le corresponderá “Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de **la presente**



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

ley y de toda la normativa de protección de los derechos de los consumidores. (Ley N° 19.496, Art.58, letra a). Ello se traduce en dos finalidades:

- Finalidad preventiva. Prevenir las infracciones e incumplimientos de los deberes y obligaciones establecidas en las diversas normas de competencia del SERNAC.
- Finalidad disuasiva. Tanto respecto del propio sujeto fiscalizado, para evitar la reiteración de la conducta infraccional; como de los demás actores del mercado que están monitoreando los resultados de la actividad de fiscalización y ajustan las conductas a la normativa.

Para ello, el Servicio realizará una serie de actividades que complementan a la actividad de inspección, y permite que la fiscalización sea robusta, como, por ejemplo:

- ✓ Recabar la mayor cantidad de información a través de los registros del fiscalizado.
- ✓ Generar información a partir de herramientas como la solicitud de antecedentes y citación a declarar a representantes, ejecutivos o asesores de la empresa.

En este contexto, resulta un imperativo para el cumplimiento de la función pública poner a disposición de la ciudadanía, estas Directrices Generales que han servido de base para la elaboración del Plan Anual de Fiscalización del año 2020 del SERNAC.

Por otra parte, cabe mencionar, que la implementación del Plan Anual considera algunos criterios relevantes:

- Combinación del componente de priorización basada en riesgo con un componente cualitativo de riesgo, que da forma a los focos estratégicos del Servicio.



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

- Alcance nacional: para el año en curso se programarán actividades de fiscalizaciones en todas las regiones del país, profundizando el despliegue dentro de cada región, aumentando la cobertura fuera de las capitales regionales.
- Gradualidad: el proceso de implementación de esta facultad se ha ejecutado en forma gradual, durante el periodo 2020 se requiere continuar con el aumento progresivo iniciado el 2019, tanto de número de actividades, como de la complejidad de las mismas, en relación a los cambios en la capacidad instalada de fiscalización, y la experiencia ya acumulada en el ejercicio práctico.
- Enfoque territorial: se continua y profundiza la planificación de la fiscalización con enfoque territorial, de manera tal que responda a las necesidades de los consumidores según el lugar que habita, su entorno y el funcionamiento del mercado en el territorio.

Un elemento central del ejercicio de la facultad fiscalizadora es considerar el dinamismo de los sectores económicos vigilados por el SERNAC, por lo cual el Plan Anual de Fiscalización del año 2020 estará conformado por actividades de fiscalización programada y fiscalización no programada.

- La componente programada, tendrá por objetivo establecer actividades de fiscalización que apunten a verificar posibles vulneraciones a los derechos de los consumidores, estableciendo combinación entre actividades para cubrir los focos estratégicos del Servicio que se derivan de los elementos cualitativos del riesgo, con la medida de riesgo cuantitativo ya instalada el 2019. Esta última a su vez pondera (i) la relevancia que tendría el incumplimiento de una determinada obligación legal en un submercado específico (medida de impacto) y (ii) la frecuencia de reclamos que recibe el SERNAC para dicha obligación legal en cada submercado (medida de probabilidad).
- La componente no programada, considera la realización de actividades de fiscalización que apunten a verificar posibles vulneraciones a los derechos de los consumidores en atención a las distintos requerimientos y alertas ciudadanas y las que el Servicio pueda identificar durante el año



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

2020, así como información proveniente de otros organismos del Estado. Estas iniciativas y la implementación de esta componente se detallan en la sección X del presente documento.

El objetivo de Plan Anual de Fiscalización es establecer una planificación de actividades de fiscalización a realizar por el SERNAC a nivel nacional, mediante la aplicación de criterios y métodos de supervisión basada en riesgo que permitan al Servicio dar cumplimiento a su función fiscalizadora establecida en la Ley N° 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores.

De acuerdo con lo establecido en el marco normativo, las actividades de fiscalización que realice el SERNAC durante el año 2020 se focalizará en los ámbitos del mercado en que se haya identificado riesgos de potenciales vulneraciones a los derechos de los consumidores, además, de los pertenecientes a los segmentos identificados por el Servicio como críticos o estratégicos. Para ello, el concepto de riesgo se entenderá como una medida de magnitud del impacto esperado que podría tener la vulneración de derechos de los consumidores.

VIII. Medida de riesgo de incumplimiento de obligaciones a nivel de submercados.

Es materialmente imposible fiscalizar a la totalidad de los sujetos regulados por la Ley del Consumidor y otras normas sobre materias consumo, por lo anterior, es relevante establecer criterios que permitan seleccionar una parte de los submercados que son objeto de regulación en el periodo anual y luego, en cada uno de ellos, las obligaciones legales a fiscalizar en forma preferente.

Cabe mencionar que actualmente el SERNAC cuenta con una estructura de datos que organiza los reclamos según el mercados o rubros al que pertenece la empresa reclamada, estos mercados



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

a su vez, se subdividen en submercados. Cada reclamo, además, de acuerdo al mercado al que pertenece cuenta con el registro de un motivo o causa del reclamo. Esto permite organizar los reclamos y aplicar una metodología uniforme para identificar aquellas áreas del mercado, que presentan potencialmente más riesgo para ejercer los derechos de los consumidores y consumidoras.

Por lo tanto, las actividades de fiscalización programada del año 2020, se concentrarán en fiscalizar el cumplimiento de un conjunto de obligaciones legales por parte de proveedores que participen en submercados donde el Servicio haya identificado riesgos de vulneración de estas obligaciones. El ejercicio 2020 se hace principalmente a partir de los reclamos recibidos por el SERNAC durante el año 2019.

La medida de riesgo a utilizar corresponde a un índice elaborado a partir de la información de reclamos que registra el Servicio, que permite dimensionar para cada submercado, el tipo de obligación legal que presenta más riesgos de estar siendo incumplida. Para efectos del Plan anual 2020, es preciso señalar que se mantiene el concepto de riesgo cuantitativo ya utilizado, entendido como:

Índice de riesgo: medida del impacto esperado, que podría generar la posible vulneración de uno o más derechos de los consumidores.

En específico, dicho índice corresponde a la ponderación de dos componentes:

- Medida de probabilidad. Frecuencia relativa de los reclamos según submercado y obligación legal. Si bien un reclamo no implica la vulneración efectiva de una obligación legal, se considera pertinente esta medición dado que es razonable suponer que el incumplimiento de una obligación



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

hace más probable la recepción de reclamos.

- Medida de impacto. Valoración relativa del impacto que tendría el incumplimiento de una determinada obligación legal en un submercado específico. A través de juicio experto se determina la relevancia que tendría el incumplimiento de cada obligación legal en cada submercado específico utilizando una escala ordinal (impacto bajo, medio o alto), en base a un ejercicio de criterio de experto de funcionarios y funcionarias del Servicio.

Identificadas aquellos ámbitos más riesgosos para el ejercicio de los derechos de los consumidores, en atención a los reclamos del SERNAC, estas se organizaron conforme a la perspectiva regional, a efectos de asignar actividades de fiscalización pertinentes según sus necesidades y en función de la capacidad operativa del Servicio en cada región. Adicionalmente, se fortaleció con elementos descritos en las secciones IV y IX de estas Directrices.

IX. Mercados estratégicos para la fiscalización.

Una parte de las actividades programadas en el Plan Anual corresponde a la fiscalización de aquellos mercados considerados por el Servicio como estratégicos, derivados del análisis cualitativo del riesgo. Estos segmentos pueden tener o no, una baja tasa de reclamos o inclusive no tener ninguno, pero no por ello deben ser invisibilizados en un Plan Anual de Fiscalización, en efecto, pueden existir infracciones a la LPC que no alcanzan a afectar a un consumidor en concreto, pero que lesionan el sistema de protección en su conjunto, o se trata de mercados tan dinámicos que requieren una actualización permanente de las herramientas analíticas del Servicio. Ejemplo de estas situaciones son:

- La fiscalización de la normativa que regula la Publicidad en materias de consumo, dado que esta cumple un rol fundamental en la toma de decisiones de los consumidores y es una línea de trabajo, de larga data en la institución.



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

- El constante desarrollo del comercio electrónico.
- Cumplimiento de los compromisos de los proveedores en las herramientas de protección dispuestas por el Servicio a los consumidores.
- Líneas de investigación desarrolladas por los otros centros de responsabilidad dentro de la institución.
- Nuevas tendencias y problemas de consumo asociado a la economía global, y coordinación de actividades entre las instituciones de protección en la comunidad internacional.
- Materias coordinadas con otros servicios públicos, y efectos derivados de resoluciones sancionatorias sectoriales.
- Nuevas normas jurídicas que le entregan competencia al Servicio.

De este modo, resulta necesario la consideración de estos factores indicativos de riesgo, que conforman los criterios estratégicos del Servicio en forma complementaria a las métricas de riesgo cuantitativas que se exponen en las secciones anteriores.

X. Fiscalización no programada.

El SERNAC en su rol de proteger los derechos de los consumidores, mantiene una vigilancia permanente del mercado, utilizando para ello variadas herramientas, resguardando un alto estándar de calidad, y uso eficiente de los recursos. Como resultado de la acción de vigilancia, se podrían advertir conductas de las empresas, con mérito suficiente para ser abordadas con la acción de fiscalización, y ser tratadas como “no programadas”. En especial, estas fiscalizaciones podrían responder, por ejemplo, a los siguientes tipos:

- Son prácticas que revisten carácter infraccional, de tipo emergente y, por lo tanto, no están programadas para el año en curso.
- Son de tal importancia por el número potencial de afectados, que el SERNAC debe fiscalizar



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

con urgencia.

- El nivel de riesgo a la salud y a la vida de las personas, implica la acción inmediata del SERNAC.
- Los potenciales afectados se relacionan con grupos vulnerables y prioritarios en políticas públicas.

Algunas de las fuentes de información que permiten tomar la decisión de ejecutar actividades no programadas son alertas internas del Servicio; información entregada por otros órganos del Estado; requerimientos de los tribunales de la República; información de prensa y de plataformas sociales; y contingencias sociales de relevancia. Tal como se ha dicho anteriormente, esta información será procesada y analizada para determinar su grado de relevancia y luego de ello, se determinará si procede una actividad de fiscalización no programada, de acuerdo a los lineamientos estratégicos del Servicio.

Para el año 2020, se pondrá especial atención a las Alertas ciudadanas del SERNAC, que revistan seriedad y mérito suficiente, y de esta forma, también fortalecer el vínculo y la escucha activa de cara a las personas y sus necesidades.

XI. Actualización permanente de las bases metodológicas de la priorización basada en riesgo.

La priorización basada en riesgo, suponen necesariamente la constante actualización y mejora, tanto de las metodologías, como de los datos que consideran. En tal sentido, el Servicio, ya ha incorporado en esta planificación 2020, mejoras respecto de la planificación 2019, y continuará dicha línea de perfeccionamiento de las fuentes de información, incorporando mayor tecnología e inteligencia de datos, que permitan investigar los mercados y focalizar la acción fiscalizadora en los ámbitos de los mercados que revistan mayor riesgo.

XII. Consideraciones finales.

Como se aprecia, el trabajo de priorización basado en riesgo que sustenta este nuevo proceso de fiscalización es el fruto del trabajo dedicado del Servicio, e incorpora la mirada interdisciplinaria y compromiso de los funcionarios que han participado en su diseño e implementación.

En tal sentido, cabe destacar nuevamente la colaboración por segunda ocasión del Centro de Sistemas Públicos de la Universidad de Chile en el diseño de la herramienta metodológica para la determinación de riesgo para el año 2020. Este apoyo ha permitido una mirada basada en metodologías sólidas de análisis de los datos del Servicio y las perspectivas de mejoras que progresivamente se pueden ir incorporando.

Un desafío relevante de la consolidación de la facultad de fiscalización sigue siendo una apropiada aplicación del principio de coordinación entre organismos del Estado que tienen competencias de fiscalización en relación a las materias reguladas por leyes especiales, y con los cuales el Servicio mantendrá un diálogo permanente, por lo que se espera dar continuidad a las acciones ya desarrolladas en miras de contar con convenios que consideren aspectos de fiscalización con dichos servicios.

Por último, reiterar que la mejora continua en razón de la protección de los derechos de los consumidores y las consumidoras, es un elemento inherente al proceso de consolidación de estas facultades, lo que se traduce en la progresiva incorporación de herramientas tecnológicas al proceso; mejoras en la base de información utilizada para la priorización basada en riesgo; ajustes de los flujos de procesos y formatos; actividades de información; y aumento progresivo en la cobertura de esta facultad.