

**Servicio Nacional
del Consumidor**

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

**DENIEGA PARCIALMENTE ENTREGA DE
INFORMACIÓN SOLICITADA POR LA
~~ASOCIACIÓN DE CONSUMIDORES DE~~
~~CHILE~~ (SOLICITUD DE INFORMACIÓN
N° AH009T0000597).**

RESOLUCIÓN EXENTA N°00842

SANTIAGO, 03 JUL 2017

VISTOS: Lo dispuesto en el artículo 8° inciso segundo de la Constitución Política de la República; en la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública, y su Reglamento aprobado por Decreto N° 13, del año 2009, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; en la Ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos; en los artículos 57 y siguientes de la Ley N° 19.496, que establece Normas sobre Protección a los Derechos de los Consumidores; en el Decreto N° 283, del año 2014, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que designa a don Ernesto Muñoz Lamartine como Director Nacional del Servicio Nacional del Consumidor; y en la Resolución N° 1.600, del año 2008, de la Contraloría General de la República.

CONSIDERANDO:

1. Que, con fecha 21 de abril de 2017 se recibió solicitud de información N° AH009T0000597, formulada por la ~~Asociación de Consumidores de Chile~~, del siguiente tenor: "Solicito estudios y/o informes que se utilizaron para el acuerdo de SERNAC, CMPC, CONADECUS, ODECU causa llevada por el 10° juzgado Civil de Santiago ROL C-29214-2015. Solicito actas completas de reuniones del acuerdo de SERNAC; CMPC; CONADECUS; ODECU año 2016 - 2017, causa llevada por el 10° juzgado Civil de Santiago ROL C-29214-2015".

2. Que, previamente, y atendiendo a que el requerimiento de información fue formulado por ~~Asociación de Consumidores de Chile~~, en su calidad de persona jurídica, señalando que don "Marco Araneda Herrera" actuaría como su apoderado, lo cual no fue acreditado al momento de su presentación, es que este Servicio le solicitó, mediante Oficio N° 9041, de 15 de mayo de 2017, acompañar copia del documento que diera cuenta de su personería, lo que fue comunicado al peticionario a través del correo electrónico enviado a través de la plataforma PortalTransparencia. En respuesta a dicha solicitud de subsanación, formulada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12, inciso segundo, de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285, en adelante "Ley de Transparencia", la citada ~~Asociación de Consumidores de Chile~~, el 19 de mayo pasado, acompañó un certificado de constitución y personería, emitido por la División de Asociatividad del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, en que constaba la calidad de apoderado de don Marco Araneda Herrera.

Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

3. Que, por su parte, el 16 de junio de 2017, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 14 de la Ley de Transparencia, y atendido que existían factores que dificultaban la recopilación y análisis de la información solicitada, este Servicio dispuso la prórroga del plazo para dar respuesta a la referida solicitud por el término de 10 días hábiles, la que fue comunicada al peticionario a través del correo electrónico enviado a través de la plataforma PortalTransparencia.

4. Que, en relación con los estudios y/o informes que se utilizaron para alcanzar el acuerdo celebrado entre SERNAC, la empresa CMPC Tissue S.A., en adelante Indistintamente CMPC, y las asociaciones de consumidores CONADECUS y ODECU, éstos corresponden a tres estudios realizados por los profesionales economistas Robín Noble (Oxera), por una parte, y Aldo González y José Luis Lima, por otro, que comprenden, cada uno de ellos, análisis econométricos sobre los eventuales perjuicios percibidos por los consumidores afectados, derivados de la denominada colusión del papel tissue, como asimismo, la estimación del alcance de tales daños.

5. Que, dichos tres informes tienen sus orígenes en distintas fuentes. En efecto, el informe preparado por el señor Robín Noble (Oxera), no obstante obrar en poder de este Servicio, emana de una relación contractual celebrada entre privados, sin que haya tenido injerencia alguna este Servicio ni en su contratación ni en su desarrollo, y en virtud de la cual la empresa CMPC, partícipe del proceso de mediación colectiva llevado a cabo por SERNAC, encargó directamente a dicho profesional, de acuerdo a las directrices e información proporcionada por dicha empresa, la emisión de un informe técnico económico, respecto de la existencia y alcance de las eventuales compensaciones que corresponderían a los consumidores afectados por los hechos que dan origen a dicho proceso de mediación colectiva, y al que han sido invitados a participar, también, las asociaciones de consumidores ODECU y GONADECUS, con ocasión de la denominada colusión del papel tissue. Por su parte, en cuanto a los informes elaborados por los profesionales economistas Aldo González y José Luis Lima, éstos sí fueron encargados y financiados por este Servicio, con el mismo fin.

6. Que, en lo que dice relación con el informe preparado por el economista Robín Noble (Oxera), cuyo origen emana, como se indicó, de una relación contractual celebrada entre ese profesional y la empresa CMPC, sin que le haya cabido intervención alguna a este Servicio, atendido que el mismo contiene información cuya divulgación podía afectar los derechos del tercero interesado, esto es, la empresa CMPC, y dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley de Transparencia, SERNAC, mediante Oficio N° 11.033, de 2017, informó a dicho proveedor del derecho que le asistía para oponerse a la entrega de la información requerida, particularmente en lo concerniente al informe elaborado por el Sr. Noble, solicitándole hiciera indicación de los derechos que podían verse afectados con la divulgación de la misma. Dicho Oficio fue notificado a CMPC el día 13 de junio de 2017.

Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

7. Que, en virtud de dicha comunicación, CMPC, mediante carta, ingreso SERNAC N° 5827, de 14 de junio de 2017, comunicó su oposición a la entrega de la información solicitada, en razón de que, principalmente, los informes contienen información aportada por dicha empresa, cuyo conocimiento por terceros podría afectar sus derechos económicos y comerciales. Además, considera que tal información tiene un carácter estratégico, no siendo conocida por los demás competidores de ese sector empresarial, por lo que, a su juicio, debe mantener su carácter de reservado y confidencial.

8. Que, atendido que dicha oposición fue ejercida en plazo y forma, de conformidad con lo que señala el ya referido artículo 20 de la Ley de Transparencia, es que este Servicio debe denegar el acceso al informe económico elaborado por el profesional Robín Noble (Oxera), atendido especialmente lo que dispone la parte final de dicho precepto, en el sentido que *"Deducida la oposición en tiempo y forma, el órgano requerido quedará impedido de proporcionar la documentación o antecedentes solicitados, salvo resolución en contrario del Consejo, dictada conforme al procedimiento que establece esta ley."* En razón de lo anterior, este Servicio denegará expresamente la entrega de la información relativa al informe elaborado por Robín Noble (Oxera), que fuera contratado y aportado voluntariamente por el proveedor CMPC. Lo anterior, sin perjuicio de la invocación, además, de las causales de reserva que se indican en el considerando 15° siguiente, respecto del informe referido en este considerando.

9. Que, en lo que se refiere a los informes preparados por los profesionales Aldo González y José Luis Lima, como también respecto del informe elaborado por el economista Robín Noble (Oxera), éstos tuvieron, como principal insumo para su desarrollo y emisión, la documentación aportada voluntariamente por la propia empresa CMPC, la que da cuenta, fundamentalmente, de información de carácter financiera, económica, contable y comercial relacionada, de manera directa, a los procesos productivos y de ventas utilizados por dicho proveedor, durante el periodo que comprendió la colusión, en cada línea de sus productos de papel, los cuales dan cuenta en detalle de ingresos, costos, precios y otros aspectos comerciales que, a la fecha, no son conocidos ni para los consumidores ni para los demás oferentes del mismo mercado, toda la cual está asociada a información estratégica de la empresa como a derechos económicos y comerciales de titularidad de la misma. Además, dichos informes económicos, elaborados utilizando como insumo principal la información proporcionada por CMPC relativa al negocio del papel tissue que desarrolla, dan cuenta de diversos modelos y escenarios económicos que evaluó SERNAC, junto con los demás participantes del proceso de mediación colectiva, para la adopción del acuerdo que se alcanzó en dicha instancia, los que, de divulgarse en la actualidad, antes que dicho acuerdo se encuentre totalmente implementado, pudiera implicar la obstaculización y eventual cuestionamiento de las distintas etapas que comprenda la ejecución del citado acuerdo, dificultando la toma de decisiones por parte de SERNAC y el análisis de las diferentes alternativas de solución ante los diversos eventos que puedan presentarse durante el proceso de implementación.



Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

10. Que, conforme se ha razonado en el considerando anterior, dar a conocer los citados informes, no sólo significaría divulgar información económica, financiera y comercial de titularidad de CMPC entregada voluntariamente por dicha empresa, sino que, además, afectaría el debido cumplimiento de las funciones de este Servicio, en tanto se darían a conocer, antes de la íntegra ejecución e implementación del acuerdo alcanzado entre las partes, los distintos escenarios y modelos económicos que se evaluaron, de manera conjunta y consensuada entre los distintos intervinientes de la mediación colectiva, para lograr dicho inédito e histórico convenio, de manera que, de conocerse dichos informes y mediar eventuales cuestionamientos u objeciones infundadas a los mismos, se pondría en serio riesgo que la devolución acordada, de un total de 150 millones de dólares y que beneficia a todas las personas mayores de 18 años, pudiera realizarse de manera adecuada, pudiendo entorpecerse, e incluso impedirse, el desarrollo normal de las acciones de implementación de tal acuerdo y que debe ejecutar SERNAC.

11. Que, adicionalmente, este Servicio estima que no corresponde revelar la información que los propios proveedores hayan aportado de manera potestativa en el contexto de dichos procesos de mediación colectiva, incluso comprendiendo antecedentes, como en el caso en análisis, referidos a derechos económicos o comerciales de titularidad de la misma empresa, pues dicha divulgación, a través de los informes cuyo acceso se ha pedido, podría inhibir a la empresa, e incluso a los mismos consumidores, a suministrar información complementaria o adicional en posteriores acciones colectivas o procesos que se lleven a cabo por este Servicio, como lo son las mediaciones colectivas antes descritas, producto de la falta de certeza respecto al tratamiento que se dará a dicha información y su eventual comunicación no consentida a terceros. Ello podría implicar, también, que este Servicio se vea impedido de ejercer adecuadamente o se obstaculice el desarrollo de sus funciones de conformidad a la ley, vinculadas en general, a la supervigilancia del cumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 19.496 y demás normas que digan relación con el consumidor.

12. Que, en relación con lo señalado en los considerandos precedentes, es dable mencionar que dicho proceso de mediación colectiva, conforme se desprende del artículo 58 de la Ley N° 19.496, de Protección a los Derechos de los Consumidores, en adelante "Ley del Consumidor", constituye una instancia esencialmente voluntaria, iniciada por SERNAC, y al que puede someterse voluntariamente el proveedor de que se trate, cuando se ven afectados los intereses colectivos o difusos de los consumidores, y cuyo objeto es informar a dicho proveedor respecto de situaciones de incumplimiento en que esté incurriendo a la Ley del Consumidor o a cualquier otra norma que diga relación con los consumidores, a fin de que realice los ajustes pertinentes y/o formule, en su caso, una propuesta de solución en favor de aquellos, a través de la cual los compense o indemnice de los perjuicios causados con ocasión de su actuar desajustado a la ley, no existiendo en la norma citada, u otra sectorial, facultad alguna que permita a

Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

SERNAC asegurar la participación compulsiva por parte de los proveedores –en este caso de CMPC–, en todas y cada una de las etapas de este proceso de mediación.

13. Que, el carácter voluntario del proceso de mediación colectiva ha sido, asimismo, recogido por el Consejo para la Transparencia, en su decisión recaída en el amparo rol C3489-16, en el cual, expresamente, señala que: *"...el SERNAC carece de las facultades legales para requerir, forzosamente o por medios compulsivos, la entrega de determinados antecedentes, teniendo el proceso de mediación un carácter meramente voluntario y conciliador. Del mismo modo, resulta atendible sostener que, en caso de que el proceso de mediación no terminase con un acuerdo entre las partes, y debiere judicializarse, en los términos dispuestos en el artículo 50 y siguientes de la Ley del Consumidor, con la entrega o publicidad de los antecedentes otorgados por las partes, los terceros reclamantes podrían quedar en la indefensión, lo que generaría un desincentivo en orden a aportar documentos complementarios dentro del proceso voluntario de mediación, pues la contraparte ya sabría, incluso de manera previa a la etapa procesal de prueba correspondiente, cuáles serían los antecedentes que dichos terceros presentarían en el caso, destinados a fundar su posición".*

14. Que, en el caso en comento, CMPC suministró diversa información, de manera voluntaria y referida a sus procesos claves y estratégicos vinculados al negocio del papel tissue, necesaria para la elaboración de los 3 informes económicos disponibles, cuyo análisis consensuado por parte de todos los intervinientes en el proceso de mediación colectiva, permitió alcanzar un favorable, inédito e histórico acuerdo, que permitirá devolver un monto total de 150 millones de dólares a todos los consumidores mayores de 18 años. De esta manera, en caso de accederse a la publicidad de los informes económicos, que, a su vez, se basan en información económica, financiera, contable y comercial de titularidad de CMPC, se generaría el efecto de desincentivar la continuación del proceso de mediación colectiva que, en su etapa de implementación, aún se desarrolla a la fecha, poniendo en riesgo que la empresa que participa en ella pudiera eventualmente marginarse de dicho proceso. Como consecuencia de ello, se afectaría gravemente el debido cumplimiento de las funciones de SERNAC, en tanto principal impulsor del acuerdo celebrado y encargado de supervigilar la correcta implementación del mismo, en cuanto se podría dificultar la implementación exitosa del acuerdo celebrado en el marco de esta instancia voluntaria de mediación colectiva, pudiendo significar que, en definitiva, los consumidores beneficiarios no reciban la compensación comprometida.

15. Que, de esta forma, y en base a los razonamientos indicados en los considerandos anteriores se configuran, respecto de cada uno de los tres informes económicos solicitados –los elaborados por los profesionales Aldo González y José Luis Lima, como el preparado, a solicitud de CMPC, por el economista Robín Noble (Oxera)–, las siguientes causales de secreto

Servicio Nacional del Consumidor

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

o reserva, las que este Servicio invoca expresamente para denegar la entrega de los mismos:

- a) La causal señalada en el artículo 21, numeral 1º, de la Ley de Transparencia, en cuanto señala que la información pedida podrá ser denegada *"cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido"* (lo destacado es nuestro), cuyo es el caso en análisis, por los fundamentos expresados en los considerandos anteriores.
- b) La causal señalada en el artículo 21, numeral 2º, de la Ley de Transparencia, en cuanto señala que la información solicitada podrá ser denegada *"cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de... derechos de carácter comercial o económico."* (lo destacado es nuestro), cuyo es el caso en análisis respecto de la información suministrada por la empresa CMPC que sirvió de insumo esencial para la elaboración de los informes requeridos.

16. Que, en cuanto a las actas de reuniones referidas en la parte final de la solicitud transcrita, las únicas que obran en poder de este Servicio son aquellas que dan cuenta única y exclusivamente de los listados de asistencia a las reuniones convocadas con tal objeto, debiendo señalarse, respecto de dichos registros, que éstos fueron elaborados en forma inmediatamente anterior a cada reunión, y sólo permiten constatar el día, hora y lugar de cada reunión, además de la nómina de sus asistentes, no constando lo acordado en ellas, por cuanto su único objetivo ha sido el de llevar un control interno de asistencia.

17. Que, por lo anteriormente expuesto, y teniendo presente especialmente los principios de máxima divulgación, facilitación y apertura y transparencia, a los que se refiere el artículo 11 literales c), d) y f) de Ley de Transparencia, es que este Servicio adjunta a la presente resolución los documentos indicados en el considerando precedente, correspondientes a las reuniones sostenidas entre las partes hasta esta fecha, poniéndolos en este acto a disposición del solicitante. Al respecto, se hace presente que en los documentos que se adjuntan se ha resguardado –mediante su debido tarjamiento– la información concerniente a la firma manuscrita de los asistentes a dichas reuniones que no ejercen una función pública, por tratarse de datos personales relativos a ellos, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 19.628, sin que exista, en la especie, un interés público específico en la divulgación de dicha firma.

18. Las facultades que la Ley confiere a este Director Nacional.

**Servicio Nacional
del Consumidor**

Ministerio de Economía,
Fomento y Turismo

RESUELVO:

1º. DENIÉGASE la entrega de la información solicitada con fecha 21 de abril de 2017, por la ~~Asociación de~~ ~~CMPC~~, en lo que dice relación al informe elaborado, a petición de CMPC, por el profesional Robín Noble (Oxera), por haberse ejercido, en tiempo y forma, el derecho a oposición por parte de dicha empresa, en los términos descritos en el artículo 20 de la Ley de Transparencia, y por concurrir las causales de secreto o reserva contempladas en el artículo 21 N°s 1 y 2 de la Ley de Transparencia, conforme se ha razonado en el presente acto administrativo.

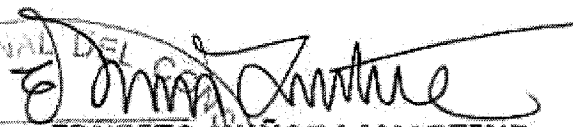
2º. DENIÉGASE la entrega de la información solicitada con fecha 21 de abril de 2017, por ~~la Asociación de~~ ~~CMPC~~, en lo que dice relación a los dos informes económicos elaborados, respectivamente, por los profesionales Aldo González y José Luis Lima, por concurrir, en ambos casos, las causales de secreto o reserva contempladas en el artículo 21 N°s 1 y 2 de la Ley de Transparencia, de acuerdo se ha fundado en los considerandos precedentes.

3º. ENTRÉGASE al solicitante, copia digital de las actas que da cuenta de los listados de asistencia señalados en el considerado 17º de este acto administrativo.

4º. SEÑÁLASE al solicitante, que los antecedentes a los que se accede a su entrega se encuentran disponibles para ser retirados en nuestra Oficina de Partes, ubicada en calle Teatinos N°50, comuna de Santiago, en horario de lunes a viernes, de 9:00 a 13:00 horas.

5º. NOTIFÍQUESE al requirente, mediante carta certificada, adjuntando copia íntegra de esta Resolución.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE.


ERNESTO MUÑOZ LAMARTINE
Director Nacional
Servicio Nacional del Consumidor