

Resumen acerca de sanciones para proteger los derechos de las y los consumidores llevadas a cabo por el Estado en perspectiva comparada

Antecedentes a nivel internacional

Como primer antecedente, se encuentra lo planteado por Naciones Unidas (2016)¹, quienes establecen una serie de directrices para la protección de los derechos de los consumidores, en donde se menciona como principio general que todos los Estados miembros deben formular, fortalecer y mantener una política activa en ese sentido. Para ello, es necesario que exista una infraestructura adecuada que logre formular, aplicar y vigilar el funcionamiento de las políticas de protección a las y los consumidores, así los Estados pueden intensificar sus esfuerzos para impedir malas prácticas y garantizar que los fabricantes, distribuidores y todos quienes entregan bienes y servicios, cumplan con la normativa obligatoria vigente. Asimismo, alienta a las organizaciones que observen constantemente los actos que pueden ser perjudiciales, no obstante, son los Estados quienes deben hacerse cargo de emplear las medidas necesarias para controlar las prácticas abusivas y que pueden afectar al consumidor.

Por su parte, la Unión Europea apunta a que la protección de derechos de las y los consumidores es una responsabilidad de dicha comunidad y de los Estados miembros, lo que está respaldado por una base jurídica originaria de la Unión, sumado a que cuenta con el Tribunal de Justicia encargado de interpretar y pronunciarse en las diversas materias que le competen, entre ellas las vulneraciones a las que se ven enfrentados los consumidores, otorgando un carácter supranacional que apoya y valida su protección en estos temas².

Métodos de sanción en perspectiva comparada

1.1 Alemania

En primer lugar, se encuentra el caso alemán cuya legislación para protección del consumidor busca resguardarlos como parte más débil en los contratos. Dicha regulación comenzó en el año 2006 con el gobierno liderado por Angela Merkel, quienes impusieron una renovada política que buscaba equilibrar los intereses de consumidores y productores, protegiendo de manera preventiva y transparentando la información a quienes consumen. En la actualidad, existe una ley que entró en vigencia a inicios del año 2022 (Verbraucherschutz Gesetz), que fortalece el ordenamiento preexistente para evitar prácticas comerciales dudosas. Así, será más sencillo el acceso a compensaciones y mecanismos de protección para las y los consumidores.

¹ Naciones Unidas (2016) "Directrices para la Protección del Consumidor". Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

² Prado Prado, G. (2020). La efectiva protección de los consumidores. Un nuevo aporte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea a la integración europea. Estudios internacionales (Santiago), 52(196), 159-177

Cabe destacar que contiene diversas disposiciones y particularidades, como por ejemplo, normas detalladas para los contratos con consumidores y derechos a desistir para contrarrestar cualquier desventaja con los empresarios. En cuanto a sanciones, existen una serie de instancias para realizar denuncias, las que pueden ser ante los tribunales y también, en la actualidad, existe el Ministerio Federal de Alimentación y Agricultura, el que posee una agencia que es denominada la Oficina Federal de Protección al Consumidor y Seguridad Alimentaria, lugar en el que hay asistencia en los centros de consumidores, en donde organizaciones y entidades sin fines de lucro, orientan y asesoran a las y los consumidores para resolver sus necesidades, de igual forma, pueden iniciar acciones legales contra empresas que pasen a llevar las normas. Por otro lado, están las juntas arbitrales de consumo, que buscan regular los litigios extrajudicialmente, realizando advertencias a las empresas y exigiendo medidas cautelares para que se anulen las infracciones³.

Al mismo tiempo, existe el Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Seguridad Nuclear y Protección de los Consumidores, que también se dedica a ver temas en torno al área analizada a lo largo del texto. Todas las instituciones mencionadas trabajan en busca de promulgar leyes y regulaciones, al mismo tiempo que supervisan y ven el cumplimiento de las diversas normas existentes, de esta manera, el Estado puede llegar a aplicar sanciones a las empresas por medio de multas o prohibiciones de comercialización⁴.

1.2 Brasil

Un ejemplo más cercano geográficamente es Brasil, quienes poseen en su Constitución aprobada por la Asamblea Constituyente en 1988 o más conocida como Constitución Ciudadana que fue parte de la re-democratización del país, cuyo gobierno era conducido por José Sarney (Partido del Movimiento Democrático Brasileño). En ella, se encuentra un artículo que establece que el Estado promoverá, en conformidad con la ley, la protección al consumidor, otorgándole un valor distinto y consagrando aquello de manera constitucional. Para ello, se estableció un Código de Protección y Defensa del Consumidor, siendo un país pionero en estos términos, puesto que cuida todos los aspectos relacionados con las y los consumidores, vale decir, abarca los más diversos espacios que se dan en el mercado y en las etapas de producción/comercialización de bienes y servicios.

En cuanto a sanciones en específico, estas pueden ser administrativas y penales, inclusive existen instrucciones para acciones judiciales que pueden tomar quienes consumen, todo esto estipulado de manera legal. Para la consecución de este objetivo, existen ciertas instituciones estatales que se encargan de regular, vigilar y sancionar a quienes transgredan la ley, en primer lugar, está el Ministerio de Justicia, quien posee una Secretaría Nacional del Consumidor.

³ Global Legal Group. (2023). Consumer Protection Laws and Regulations Report 2023 Germany. International Comparative Legal Guides International Business Reports.

⁴ Información disponible en "Federal Office of Consumer Protection and Food Safety". Recuperado de: https://www.bvl.bund.de/EN/Home/home_node.html

Dicha Secretaría, coordina el Sistema Nacional de Defensa del Consumidor quien busca orientar las acciones para resguardar a las y los consumidores, investigando y sancionando. El Sistema, divide su poder en múltiples organismos a nivel federal, provincial y municipal, poniendo especial atención a los Órganos de Protección del Consumidor, Comisarías del Consumidor, Juzgados Civiles Especiales y a las Organizaciones Civiles de Protección al Consumidor. Todas ellas, poseen atribuciones que les permiten investigar y sancionar infracciones en relación al consumo, este trabajo multisectorial con distintos actores, ha permitido que cada día sea más seguro y equitativo para todas y todos quienes son consumidores, en donde se prepondera significativamente el trabajo que realiza el aparato estatal⁵.

1.3 Suecia

En el caso de Suecia, existe una serie de normas que regulan la protección al consumidor como la Ley de Marketing, la Ley de Condiciones Contractuales en las Relaciones de Consumo, la Ley de Indicación de Precios, entre otras, todas ellas se aplican según la Ley de Comercialización del país. La ley recién mencionada, fue la base para crear la actual regulación en estos términos y ella fue establecida en el año 1971 con Thorbjörn Fälldin en la cabeza, presidente del Partido del Centro quienes basan su ideología en el liberalismo económico, medioambiente y descentralización.

Para cumplir la correcta protección de derechos a quienes consumen, se crea la Agencia de Consumo y el Defensor del Consumidor las que se encargan de que se cumpla la legislación y se respeten los derechos de las y los consumidores. Más en específico, el Defensor del Consumidor inspecciona el mercado y defiende los intereses frente a los tribunales de los consumidores. Su espacio de acción destaca en intervenir en casos de publicidad engañosa, cláusulas contractuales abusivas, información incorrecta sobre precios y productos, etcétera. Para ello, la autoridad pública presenta una serie de sitios web con información y servicios disponibles tanto para comerciantes como para consumidores.

Cabe recalcar que, los procedimientos relativos a una orden o requerimiento que tenga que ver con la Ley de Comercialización se pueden iniciar desde el comerciante afectado por prácticas comerciales, por una organización de consumidores, comerciantes o empleados y por el Defensor del Consumidor, este último puede llevar un procedimiento relativo a imponer multas que representen competencia desleal o prácticas comerciales perjudiciales, dejando en evidencia las maneras en que el Estado puede apoyar a quienes lo necesiten⁶.

Asimismo, la Agencia del Consumidor, destaca la Dirección Sueca de Protección de los Consumidores, una autoridad del aparato estatal que salvaguarda los intereses de quienes consumen y su trabajo es guiado según las disposiciones del gobierno y el parlamento de turno,

⁵ Compliance Legal Latam (2022) Brasil | Breves consideraciones sobre el sistema de protección al consumidor en el país - Compliance.

⁶ European Justice (2022) "Administrative enforcement Sweden" Disponible en: <https://e-justice.europa.eu/37165/EN/enforcement?SWEDEN&member=1>

quienes definen las directrices de trabajo de este organismo. Su trabajo consiste principalmente en, supervisar empresas, recibir denuncias, llegar a acuerdos con las empresas, que los productos y servicios sean seguros, ayudar a las y los consumidores a manejar su economía privada, analizar tendencias y descubrir problemas de los consumidores en ocasión de compras en otros países, al igual que, formar y apoyar a los orientadores municipales del consumidor⁷, todo ello demuestra las diversas áreas en que actúa y trabaja activamente el Estado Sueco para proteger los derechos de las y los consumidores.

1.4 España

El siguiente caso es España, quienes al igual que Brasil poseen la defensa a las y los consumidores de manera constitucional. Dicha Carta Magna fue aprobada en 1978 y también constituyó la transición a la democracia en el país, cuyo gobierno era presidido por Adolfo Suárez, promovido a su vez por la Unión de Centro Democrático.

Así, se definió que los poderes públicos deben garantizar la defensa de las personas consumidoras y usuarias, protegiendo mediante procedimientos eficaces, la seguridad, salud y legítimos intereses económicos de estos mismos. Además, innovaron de manera potente al incluir en su legislación a la persona consumidora vulnerable, quien debe ser objeto de especial protección tanto por el sector público como por el sector empresarial, aquello en base a la crisis producida por COVID-19 que obligó a imponer una Nueva Agenda del Consumidor.

En la Agenda, se incluyeron temas como la transición ecológica, transformación digital, tutela y defensa a las y los consumidores y las necesidades específicas a las que se enfrentan, al mismo tiempo que, fomenta la cooperación internacional⁸. Para la correcta protección de las y los consumidores, existe una serie de instituciones públicas (son según comunidad) que se encargan de inspeccionar y supervisar, estas son dependientes del Ministerio de Consumo y cada norma se promulga por las comunidades autónomas. Incluso, está el Centro Europeo del Consumidor en España, quienes ofrecen información y asistencia en materias de consumo a personas que estén en un país europeo distinto al suyo, permitiendo la protección de quienes migran o están de paso por España⁹.

A nivel general, está el organismo autónomo llamado Agencia Española de Consumo (AECOSAN) que elabora propuestas de ordenación y normativas en términos de bienes y servicios destinados a facilitar y mejorar la protección a las y los consumidores. Y en lo local, se establecen diversas agencias públicas que protegen al consumidor, la legislación dicta que las infrac-

⁷ Konsumentverket (s.f.) Sobre la Dirección Sueca de Protección de los Consumidores. Español. Disponible en: <https://www.konsumentverket.se/languages/espanol-spanska/>

⁸ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (2022) "Ley 4/2022, de 25 de febrero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica". Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/02/25/4/con>

⁹ Comunidad Madrid (s.f.) "Centro Europeo del Consumidor en España (CEC) y ODR platform. Disponible en: <https://www.comunidad.madrid/servicios/consumo/centro-europeo-consumidor-espana-cec-odr-platform#:~:texto%20establecimiento%20espa%C3%B1ol.-,Funciones,o%20difusi%C3%B3n%20en%20los%20medios>.

ciones en materia de consumo son objeto de sanciones administrativas que correspondan según caso a caso y también penales, como multas, prohibición de venta, entre otras¹⁰.

Además, la ley menciona que el Estado debe apoyar y si corresponde, subvencionar a las asociaciones de consumidores y usuarios, al igual que a las autoridades y corporaciones locales y de las comunidades autónomas. Al mismo tiempo, debe promover la actuación de las demás administraciones públicas, poniendo a disposición cuantas medidas sean necesarias y convenientes para proteger y defender a las y los consumidores¹¹.

1.5 Italia

Por su parte, Italia presenta una legislación que data del año 2005, cuyo presidente en ese momento era Carlo Azeglio Ciampi y su Jefe de Gobierno fue Silvio Berlusconi, militante del partido Forza Italia. Dicha norma, se enmarca en el Código del Consumidor en donde se reconocen y garantizan los derechos e intereses individuales y colectivos de las y los consumidores, en especial, se regulan las relaciones entre las asociaciones de consumidores y usuarios y las administraciones públicas.

En dicho sentido, el aparato estatal crea el Consejo Nacional de Consumidores y Usuarios, el que pertenece al Ministerio de Desarrollo Económico, dicho Consejo, se compone por representantes de asociaciones de quienes consumen y es presidido por el Ministro de turno. Las funciones del Consejo son pronunciarse acerca de las líneas generales de actos legislativos, al mismo tiempo que, propone leyes para la protección de derechos de las y los consumidores. De igual forma, promueve estudios/investigaciones, desarrollo de programas de educación, fomenta iniciativas, todas ellas con el foco de mejorar el acceso y protección a quienes consumen.

Por su parte, las asociaciones de consumidores que estén en la lista aprobada y publicada por el Ministerio, están facultadas para actuar en defensa de los intereses colectivos y en casos de vulneración de derechos de consumidores y usuarios, pudiendo adoptar medidas adecuadas para las infracciones que se constatan, ordenar la publicación de las medidas en los diarios nacionales y también, pueden realizar conciliaciones tras recurrir a un juez.

Por otro lado, se constituyen los organismos ADR (Alternative Dispute Resolution), quienes pueden ser públicos o privados, estos están establecidos de manera permanente y dan resolución de litigios alternativas, es de suma relevancia ya que descongestiona la cantidad de casos que llegan a tribunales y cabe destacar, que todo su trabajo está orientado por los prin-

¹⁰ Ayuntamiento de Madrid (s.f.) "Agencia Española de Consumo". Disponible en: <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Actividad-economica-y-hacienda/Consumo/Agencia-Espanola-de-Consumo-AECOSAN->

¹¹ Redomic (s.f.) Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. Disponible en: <https://datos.redomic.com/Archivos/Legislacion/L2.pdf>

cipios de de transparencia, equidad, libertad y eficacia¹², todos ellos muestran una relación virtuosa entre lo público-privado, cooperando en busca de proteger efectivamente los derechos de las y los consumidores.

1.6 Portugal

Finalmente, se encuentra el caso de Portugal, quienes también consagran los derechos a las y los consumidores en su Constitución Política y en su Ley n°24/96, dicha Carta Magna, está vigente desde el año 1976 y fue adoptada por la Asamblea Constituyente del país, ahí se consagra y enumeran los derechos de quienes consumen en cuanto a defender su calidad de vida, teniendo a su disposición bienes y servicios de buena calidad, con precios competitivos, pero equilibrados y protegiendo diversos ámbitos como salud, seguridad, derecho a información, entre otros.

De esta forma, se obliga al Estado, a las regiones autónomas y a las entidades locales a proteger a quienes consumen, aquello en base a la Constitución y en el funcionamiento de organizaciones/asociaciones de consumidores y cooperativas de consumo. Se dispone que la responsabilidad general del aparato estatal está en intervenir de manera legislativa y reglamentaria en todas las materias que atañen al tópico tratado.

Lo anterior, queda definido en la Ley n° 24/96 de 31 de julio del año 1997, bajo el gobierno de António Guterres, la norma se compone por 25 artículos y define la Dirección General del Consumidor la que está compuesta por Servicios de la Administración Pública Central, por Entidades Reguladoras Sectoriales, Entidades Alternativas de Resolución de Conflictos de Consumo, Autoridades Locales y Asociaciones de Consumidores. Es menester mencionar que, de igual forma existe el Consejo Nacional del Consumidor, que funciona como órgano consultivo del gobierno en donde están representantes de todos los organismos ya mencionados.

Esencial es el trabajo que realizan las asociaciones de consumidores, las que no persiguen fines de lucro, que poseen personalidad jurídica y están capacitadas para ser interlocutores sociales en materias de políticas de consumo, representar a consumidores en procesos de consultas públicas o auditorías y a participar en procesos de regulación de precios para el suministro de bienes y servicios de interés general. Ellas trabajan activamente con el sector público y con la administración central, como lo es la Dirección General de Consumo, quien se encarga de elaborar, definir y ejecutar políticas de protección a quienes consumen, difunden información, instruyen procesos administrativos de infracciones, supervisa el funcionamiento de todas las entidades reguladoras y supervisoras para que de esta manera , exista

¹² Codice del consumo (2005) "Codice del consumo conosco i tuoi diritti". Disponible en: <https://www.codicedelconsumo.it/parte-v-artt-136-141/>

una coordinación armoniosa entre los procedimientos que se siguen, la mediación y conciliación por parte de los centros que estén involucrados¹³.

El caso de Portugal, es ejemplar para demostrar cómo convive el sector privado con el público, por medio de la cooperación y desconcentración del poder, en donde la administración pública otorga una base sólida de acción y al mismo tiempo, se prepondera el trabajo que pueden realizar las organizaciones de consumidores tanto a nivel nacional como a nivel regional, motivando la colaboración mutua y sacando provecho de los beneficios que trae consigo aquello.

Comentarios finales

En suma, existen diversos ejemplos de instituciones y legislaciones que demuestran las maneras en que el aparato estatal se hace cargo de regular/sancionar los abusos que perciben las y los consumidores. Incluso, hay países que tienen este tópico consagrado de manera constitucional, apuntando a que el Estado debe garantizar la protección y amparo en caso de ser necesario, lugar en el que ninguna ideología debe sobreponerse, más bien, debe ser una política de administración la que se haga cargo de estos temas.

Lo que es de suma relevancia y a modo de sugerencia, es que se debe establecer como eje esencial la defensa al consumidor, es decir, toda política en estos términos debe ser pro consumidor y otorgarle preponderancia a su rol como parte más vulnerable a la hora de adquirir bienes o servicios. Aquello, puede significar una sana convivencia entre organizaciones-Estado, las que se pueden apoyar mutuamente, no obstante, es menester que la potestad sancionatoria nazca del poder público para que existan fundamentos concretos que guíen la capacidad de las autoridades para hacer eficaz la persecución de quienes infrinjan la ley y que pasen a llevar los derechos de quienes consumen.

La protección de los derechos de las y los consumidores debe ser una medida de Estado que puede ser constitucional, pero que independientemente, debe estar presente en todas las legislaciones y dotar a la administración pública o entes reguladores, para que tengan la capacidad de ejercer coacción y sancionar activa y eficazmente las vulneraciones a los derechos del grupo ya mencionado anteriormente.

¹³ Direção-Geral do Consumidor (s.f.) "Sistema de Defesa do Consumidor". Disponible en: <https://www.consumidor.gov.pt/parceiros/sistema-de-defesa-do-consumidor.aspx>