

## La acción por interés general derivada de la Ley 19.496

**ERIKA MARLENE ISLER SOTO**

Abogada; Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales,

**UNIVERSIDAD AUSTRAL DE CHILE;**

Magíster en Derecho, mención Derecho Privado,

**UNIVERSIDAD DE CHILE;**

Magíster en Ciencia Jurídica, Doctor © en Derecho,

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE;**

Becaria Conicyt.

Profesora de Derecho Civil y Derecho del Consumidor,

**UNIVERSIDAD BERNARDO O'HIGGINS;**

Profesora de Derecho del Consumidor,

**UNIVERSIDAD GABRIELA MISTRAL**

### 1. Antecedentes del caso

En el año 2012, el Servicio Nacional del Consumidor (Sernac) interpuso una denuncia infraccional en contra de CMR Falabella, por rechazar la solicitud de apertura de una tarjeta de crédito a un consumidor, en razón de su avanzada edad –77 años–, aun cuando éste habría aportado antecedentes que acreditaban su solvencia económica.

En dicha oportunidad, el Sernac señaló que la denunciada habría infringido la garantía básica del consumidor a la no discriminación arbitraria (Art. 3 inciso 1° letra c LPDC), el derecho a conocer las condiciones objetivas que el proveedor establece para acceder al crédito (Art. 3 inciso 2° letra b LPDC) y además le habría provocado daño por una conducta negligente (Art. 23 LPDC).

Conociendo de esta causa, el Tercer Juzgado de Policía Local de Santiago no se refirió al fondo del asunto, sino que se declaró incompetente para conocerla, fundado en que la acción se debió haber interpuesto ante un Tribunal Ordinario y no en esta sede.

No obstante lo anterior, la Corte de Apelaciones de Santiago decidió revocar la sentencia de primera instancia<sup>1</sup>, determinando que el Tercer Juzgado de Policía Local de Santiago era competente para conocer la denuncia infraccional.

<sup>1</sup> *Sernac con CMR Falabella* (2013): C. Ap. Santiago, Ing. 626-2013, 2 de octubre de 2013, CL/JUR/2185/2013, que revoca 3 JPL Santiago, Rol 22.608-PCM-2012, 7 de noviembre de 2012.

## **2. Comentario: La acción por interés general derivada de la Ley 19.496**

El conflicto jurídico en el supuesto planteado se produce en razón de la confusa redacción de las disposiciones de la Ley 19.496 (LPDC), la cual ha dado origen a múltiples discusiones interpretativas.

Al respecto se debe mencionar primeramente que el Art. 50 LPDC establece ciertas acciones de procedencia amplia –sancionatorias, de nulidad, cumplimiento forzado, cesación e indemnizatorias–, las cuales pueden ser ejercidas cuando se encuentren afectados cualquiera de los derechos de los consumidores. Con posterioridad, agrega dicha disposición que ello puede realizarse, a título individual o bien en beneficio del interés colectivo o difuso de los consumidores, todos los cuales son definidos por la misma norma.

Por otra parte, el Art. 58 letra g) LPDC le otorga al Sernac la facultad de velar por el cumplimiento de las normas que regulen las relaciones de consumo, la que incluye la potestad de accionar en juicio, cuando se encuentren comprometidos los “intereses generales de los consumidores”.

De la lectura de las disposiciones señaladas surgen dos preguntas que no son resueltas expresamente por el legislador y que motivan las sentencias contradictorias dictadas en el caso que se comenta: ¿reconoce el legislador en el Art. 58 LPDC un interés adicional a los señalados y definidos en el Art. 50 LPDC? y de ser afirmativa la respuesta a tal interrogante, ¿la acción por vulneración del interés general de los consumidores es autónoma, o bien debe obligatoriamente enmarcarse en alguna de las hipótesis contempladas en el Art. 50 LPDC para que la Institucionalidad pueda accionar en juicio?

Al respecto, se han otorgado dos posibles soluciones, tal como reflejan los pronunciamientos de los Tribunales de primera y segunda instancia ya señalados.

### **2.1. Antecedentes históricos**

El texto original de la LPDC otorgaba una competencia única a los Juzgados de Policía Local para conocer de las acciones que se derivaban de dicho cuerpo normativo (Art. 50 LPDC en su texto original). Adicionalmente, ya reconocía al Sernac la facultad de “denunciar las infracciones al tribunal competente y hacerse parte en aquellas causas que comprometan los intereses generales de los consumidores” (Art. 54 LPDC en su texto original).

No obstante lo anterior, no contemplaba este cuerpo legal regulación alguna sobre el interés vulnerado de los consumidores, lo cual se explica por cuanto establecía sólo un Tribunal competente y un procedimiento aplicable, a diferencia de lo que ocurre en la actualidad.

En esta época, AIMONE distinguía entre el interés concreto y el difuso. El primero lo identificaba con el interés individual<sup>2</sup>; en tanto que el segundo –al que llamaba también abstracto– lo asociaba a aquel que correspondía a una generalidad de consumidores<sup>3</sup>. La legitimidad activa recaía en el consumidor y asociaciones de consumidores en el caso del interés concreto, en tanto que respecto del interés difuso únicamente en el Sernac<sup>4</sup>.

Con la entrada en vigencia de la Ley 19.955 en el año 2004 y la incorporación en la LPDC de los intereses supraindividuales<sup>5</sup> –en sus modalidades colectivos y difusos–, el legislador se ve en la necesidad de definir cada uno de ellos, puesto que les otorga la función de determinar el tribunal competente y el procedimiento aplicable.

En efecto, la regla general que otorga competencia en estas materias a los Juzgados de Policía Local (Art. 50A inc. 1° LPDC) encuentra excepción en la vulneración del interés colectivo o difuso de los consumidores, en cuyo caso, serán competentes los Tribunales Ordinarios, que tramitarán la causa conforme al procedimiento especial consagrado en los Arts. 51 y siguientes de la misma ley (Art. 50A inc. 3° LPDC).

Se mantiene en la LPDC la referencia a los intereses generales de los consumidores, aunque queda definitivamente incorporado en el Art. 58 junto a las demás funciones y potestades del Servicio Nacional del Consumidor.

## 2.2. Sobre la autonomía de la acción por interés general

Tal como se adelantó, dos han sido las posibles respuestas que se han otorgado respecto de la autonomía de la acción por interés general derivada de la Ley 19.496.

<sup>2</sup> Cfr. AIMONE GIBSON, Enrique (1998): *Derecho de Protección del Consumidor* (Santiago, Editorial Jurídica Conosur) p. 157.

<sup>3</sup> Cfr. AIMONE GIBSON, Enrique (1998): *Derecho de Protección del Consumidor* (Santiago, Editorial Jurídica Conosur) p. 171.

<sup>4</sup> Cfr. AIMONE GIBSON, Enrique (1998): *Derecho de Protección del Consumidor* (Santiago, Editorial Jurídica Conosur) p. 171.

<sup>5</sup> Se ha definido a los intereses supraindividuales como aquellos que “recayendo sobre un mismo objeto jurídico tienen por titulares a una pluralidad de personas”, en FERNÁNDEZ FREDES, Francisco (1998): “Nueva Ley del Consumidor: innovaciones y limitaciones”, en *Revista Perspectivas en Política, Economía y Gestión*, Facultad de Ingeniería y Ciencias Universidad de Chile, Vol. 1 N° 2, Santiago, pp. 125 y 126; MONTÓN, en tanto, estima que ellos trascienden o pueden trascender las particularidades para alcanzar la generalidad. MONTÓN GARCÍA, Lidón (2004): *Acciones colectivas y acciones de cesación* (Madrid, Instituto Nacional del Consumo), p. 8. En un sentido diverso POBLETE ITURRATE señala que el interés social es aquel que pertenece a un grupo o categoría y que se encontraría integrado por el colectivo y el difuso, en POBLETE ITURRATE, Orlando (2003): “Las acciones por intereses colectivos y difusos. Algunas consideraciones básicas”, en *Revista de Derecho de la Universidad Finis Terrae*, Año VII, N° 7, Santiago, p. 283. Respecto de los criterios para la calificación de un interés como supraindividual, ver AGUIRREZABAL GRÜNSTEIN, Maite (2006): “Algunas precisiones en torno a los intereses supraindividuales (colectivos y difusos)”, en *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 33 N° 1, pp. 76-78.

### **2.2.1. No existe una acción autónoma por vulneración del interés general de los consumidores.**

Conforme a una primera línea de interpretación, la LPDC no consagra una acción autónoma por transgresión del interés general en su Art. 58, por lo que el Sernac, para poder denunciar una conducta, necesariamente deberá invocar la vulneración del interés colectivo o difuso de los consumidores, siendo competentes para conocer de la acción interpuesta los Tribunales Ordinarios, conforme al Art. 50 A inc. 3° LPDC.

Esta precisamente es la postura adoptada por el Tribunal de primera instancia en el caso que se comenta, puesto que en su concepto la LPDC reconocería sólo dos tipos de procedimientos: el procedimiento general, seguido ante los Juzgados de Policía Local y que resulta procedente cuando se encuentra comprometido el interés individual del consumidor; y un procedimiento especial aplicable a aquellos casos en que se invoque el interés supraindividual de los consumidores (considerando 12 de la sentencia de primera instancia).

Desde este punto de vista, fundamenta su incompetencia en que “toda acción promovida en defensa de un interés colectivo o difuso, es decir, con pluralidad de consumidores determinados o indeterminados, incluyendo por cierto aquellos a que se refiere Sernac cuando invoca los ‘intereses generales de los consumidores’, los que hace equivalentes a los que componen ‘la sociedad toda’, debe necesariamente tramitarse de acuerdo con el procedimiento y en el Tribunal que resulta competente, esto es, en la justicia ordinaria conforme se especifica en el Título IV de la Ley N° 19.496”<sup>6</sup>. Consideraciones similares había ya sostenido el mismo Tribunal con anterioridad, en distintas sentencias, que fueron posteriormente revocadas<sup>7</sup>.

Cabe mencionar igualmente un fallo de la Corte Suprema que sustenta esta tesis, dictado en la causa “Sernac con Instituto Profesional AIEP S.A.”<sup>8</sup>, iniciada a propósito de la publicidad emitida respecto del campo ocupacional de la carrera Perito Criminalista. En este caso, además, el ministro BALLESTEROS realizó la siguiente prevención: “la denuncia infraccional formulada en autos por el SERNAC (...) necesariamente ha de ajustarse a algunas de las acciones que previene la Ley N° 19.496, las cuales, de acuerdo a su artículo 50 inciso 3°, pueden formularse a título individual o en beneficio del interés colectivo o difuso de

<sup>6</sup> *Sernac con CMR Falabella* (2012): 3 JPL Santiago, Rol 22.608-PCM-2012, 7 de noviembre de 2012, revocada por la C. Ap. Santiago, Ing. 626-2013, 2 de octubre de 2013, CL/JUR/2185/2013.

<sup>7</sup> *Sernac con Feria Ticket* (2008): 3 JPL Santiago, Rol 17.391-Dio-08, 30 de octubre de 2008, revocada por C. Ap. Santiago, Ing. 148-09, 17 de marzo de 2009; *Sernac con Universidad de la República* (2008): 3 JPL Santiago, Rol 21.708-FGA-08, 13 de octubre de 2008, revocada por C. Ap. Santiago, Ing. 9940-08, 26 de noviembre de 2008; *Sernac con Universidad de la República* (2008): 3 JPL Santiago, Rol 22.179-08, 14 de octubre de 2008, revocada por la C. Ap. Santiago, Ing. 9939-08, 26 de noviembre de 2008.

<sup>8</sup> *Sernac con Instituto Profesional AIEP S.A.* (2011): C. S., Ing. 4941-2011, 25 de agosto de 2011.

los consumidores. (...) En consecuencia, no existe en la legislación una cuarta categoría de acciones, como las de interés general que propone el Servicio Nacional del Consumidor, pues si bien el artículo 58 letra g) inciso 2° de la Ley N° 19.496 dispone que la facultad de dicho servicio de velar por el cumplimiento de normas establecidas en leyes especiales que digan relación con el consumidor, incluye la atribución de denunciar los posibles incumplimientos ante los organismos o instancias jurisdiccionales respectivos y de hacerse parte *en las causas en que estén afectados los intereses generales de los consumidores*, la misma norma indica expresamente que ello debe hacerse según los procedimientos que fijan las normas generales o los que se señalen en esas leyes especiales”.

Ahora bien, esta postura resulta criticable puesto que llevaría a la necesaria conclusión de que el Servicio Nacional del Consumidor nunca podría accionar ante un Juzgado de Policía Local, por cuanto la exigencia de invocar la vulneración del interés colectivo o difuso de los consumidores implica que siempre será competente el Juez con competencia en lo civil. Así las cosas, una interpretación como la planteada niega una de las facultades más importantes que tiene nuestra Institucionalidad para tutelar los derechos del sujeto más débil de la relación de consumo, y disminuye aun más el campo de acción del Sernac.

Por otra parte, la gran cantidad de condenas dictadas por los Juzgados de Policía Local, a raíz de las denuncias interpuestas por el Servicio Nacional del Consumidor, dan cuenta del poco reconocimiento de nuestros Tribunales hacia esta línea de interpretación.

A mayor abundamiento, de seguirse esta tesis, no se explicaría que el legislador se hubiese preocupado de consagrar la legitimidad activa del Sernac en dos normas diferentes: Art. 58 respecto de los intereses generales de los consumidores y Art. 51 en el caso de los intereses colectivos o difusos, puesto que habría bastado con una de ellas.

Por otra parte, cabe señalar que la identificación entre el interés supraindividual y el general pudiera tener cabida en otros sistemas jurídicos<sup>9</sup>, en los que la determinación misma del primero se determina en razón de la vulneración de

<sup>9</sup> De PÉREZ CORTÉS, María Jeanneret (2007): “La legitimación activa, el goce de los derechos y la vigencia del principio de juridicidad”, en CASSAGNE, Juan Carlos (dir.), *Cuestiones del Contencioso Administrativo* (Buenos Aires, LexisNexis Abeledo Perrot): p. 43: “Por la propia incidencia del derecho, es la pretensión la que –en esos casos– podrá ser indivisible en su concreción y llevará a que se hagan visibles los efectos expansivos o generales de la sentencia, en relación con todos los afectados. El ‘beneficio colectivo’ obedecerá, en ese supuesto, a la dimensión social de la afectación de los derechos e intereses –a su incidencia colectiva– y a la dimensión social, colectiva, del interés –general– también comprometido; pero no por ello aquellos derechos e intereses dejarán de ser individuales divisibles y mensurables, en relación con el objeto materia de su prestación, y equivalentes u homogéneos respecto de los distintos sujetos involucrados”; p. 40: “La incidencia colectiva del agravio y el interés público que se hace patente por el reconocimiento de una especial protección –a través de una legitimación que va más allá de la iniciativa particular– pueden considerarse características de los llamados derechos de incidencia colectiva”.

un bien público<sup>10</sup>, lo cual se encuentra expresamente descartado por el tenor literal del Art. 50 LPDC, que utiliza un criterio claramente cuantitativo para distinguir entre el interés individual, colectivo y difuso<sup>11</sup>.

### **2.2.2. La acción por vulneración del interés general de los consumidores es autónoma**

Conforme a una segunda corriente, el interés general es autónomo e independiente de aquellos establecidos en el Art. 50 LPC, por cuanto se determinan en razón de criterios diferentes, a saber: bien jurídico vulnerado y cantidad de consumidores afectados respectivamente.

En este sentido, explica GORDILLO: “debe tenerse cuidado en no confundir el derecho de incidencia colectiva, que pertenece a un grupo determinado de ciudadanos, aunque sea una categoría muy amplia (todos los discapacitados, todos los potenciales enfermos de fiebre hemorrágica, etc.), con el interés simple de la comunidad entera (...). El derecho de incidencia colectiva es una categoría más amplia que el derecho subjetivo y el interés legítimo, pero no tanto como el interés simple”<sup>12</sup>.

Así las cosas, la acción protegerá el interés individual si ella se interpone “exclusivamente en defensa de los derechos del consumidor afectado”, en tanto que se invocará el interés supraindividual cuando persiga tutelar los derechos de un conjunto de ellos (Art. 50 LPDC).

Por el contrario, la calificación del interés general no dice relación con la cantidad de consumidores afectados (criterio cuantitativo), sino que con el bien jurídico protegido (criterio cualitativo). De esta manera, no se identifica con el

<sup>10</sup> Sobre la utilización de un criterio cuantitativo o cualitativo para la calificación de los intereses supraindividuales: AGUIRREZABAL GRÜNSTEIN, Maite (2006): “Algunas precisiones en torno a los intereses supraindividuales (colectivos y difusos)”, en *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 33 N° 1; AGUIRREZABAL GRÜNSTEIN, Maite (2010): “La extensión de los efectos de la sentencia dictada en procesos promovidos para la defensa de los intereses colectivos y difusos de consumidores y usuarios: Régimen en la Ley chilena de Protección del Consumidor”, en *Revista Ius et Praxis*, Año 16 N° 1; POBLETE ITURRATE, Orlando (2003): “Las acciones por intereses colectivos y difusos. Algunas consideraciones básicas”, en *Revista de Derecho de la Universidad Finis Terrae*, Año VII, N° 7, Santiago; ROMERO SEGUEL, Alejandro (2003): “La incorporación de las acciones para la tutela del interés colectivo y difuso en la Ley de Protección al Consumidor”, en *Revista de Derecho de la Universidad Finis Terrae*, Año VII, N° 7, Santiago.

<sup>11</sup> Art. 50 inc. 3 a 6 LPDC: “El ejercicio de las acciones puede realizarse a título individual o en beneficio del interés colectivo o difuso de los consumidores.

Son de interés individual las acciones que se promueven exclusivamente en defensa de los derechos del consumidor afectado.

Son de interés colectivo las acciones que se promueven en defensa de derechos comunes a un conjunto determinado o determinable de consumidores, ligados con un proveedor por un vínculo contractual.

Son de interés difuso las acciones que se promueven en defensa de un conjunto indeterminado de consumidores afectados en sus derechos”.

<sup>12</sup> GORDILLO, Agustín (1998): *Tratado de Derecho Administrativo. La defensa del usuario y del administrado*, Tomo 2 (Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, tercera edición) p. III-17.

interés supraindividual, señalando la doctrina las siguientes diferencias: desde el punto de vista de su extensión, el interés supraindividual es más reducido que el general<sup>13</sup>; desde el punto de vista subjetivo, el interés supraindividual tiene un origen personal o individual –aunque refleje una posición compartida por un grupo de sujetos–, en tanto que el interés general tiene una trascendencia para la comunidad social –lo que justifica la intervención del Estado–<sup>14</sup>; el objeto principal de las acciones supraindividuales es la indemnización de perjuicios o la declaración de nulidad de una cláusula abusiva, en tanto que la acción por interés general busca la sanción del proveedor<sup>15</sup>.

Ahora bien, es en razón de la utilización de un criterio diferente de distinción, que el legislador no incluyó esta categoría en el mismo Art. 50 LPDC, aunque se debe reconocer que hubiese resultado más conveniente que se hubiera referido expresamente a ambas clasificaciones.

Con todo, si bien la ley no ha definido el interés general, nuestra jurisprudencia lo ha conceptualizado como aquel que “protege a la sociedad toda”<sup>16</sup>. Para POBLETE, en tanto, se trataría de aquellos intereses “que conciernen a una colectividad de manera que aunque responden a la satisfacción de la necesidad que los explica, repercuten también en beneficio de las personas que integran la colectividad”<sup>17</sup>.

A modo enunciativo, se han mencionado las siguientes transgresiones de la LPDC como atentatorias en contra del interés general: la nulidad absoluta derivada de una cláusula abusiva<sup>18</sup>, algunas vulneraciones del Art. 23 LPC<sup>19</sup> y la información de datos personales caducos en bancos de datos<sup>20</sup>.

Por su parte JARA estima que estos intereses corresponden al consumidor concreto, esto es, aquel que ha intervenido de manera efectiva con el proveedor,

<sup>13</sup> Cfr. CORTEZ MATCOVICH, Gonzalo (2004): *El nuevo procedimiento regulado en la Ley 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores* (Santiago, Editorial LexisNexis), p. 100.

<sup>14</sup> CORTEZ MATCOVICH, Gonzalo (2004): *El nuevo procedimiento regulado en la Ley 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores* (Santiago, Editorial LexisNexis), p. 100.

<sup>15</sup> Cfr. MOMBERG URIBE, Rodrigo (2011): “La autonomía de la acción en interés general de los consumidores del artículo 58 letra g) de la Ley N° 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores (LPC) (Corte Suprema)” *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, Vol. XXIV N° 2, p. 244.

<sup>16</sup> *Sernac con Aguas Magallanes* (2010): C. Ap. Punta Arenas, Ing. 3-2010, 19 de marzo de 2010.

<sup>17</sup> POBLETE ITURRATE, Orlando (2003): “Las acciones por intereses colectivos y difusos. Algunas consideraciones básicas”, en *Revista de Derecho de la Universidad Finis Terrae*, Año VII, N° 7, Santiago, p. 283.

<sup>18</sup> PIZARRO WILSON, Carlos (2013): “Art. 16 A”, en BARRIENTOS CAMUS, Francisca, Coord.: *La protección de los derechos de los consumidores* (Santiago, Editorial Thomson Reuters), p. 353.

<sup>19</sup> Respecto del Art. 23 inc. 2 LPC: “Es una obligación por tanto general más allá de la venta del pasaje o entrada en particular, que debiese fiscalizarse y perseguirse por Sernac en cuanto el ejercicio de su deber de proteger el interés general de los consumidores”, en GUERRERO BECAR, José Luis (2013): “Art. 23 inc. 2 LPC”, en BARRIENTOS CAMUS, Francisca, Coord.: *La protección de los derechos de los consumidores*, Editorial Thomson Reuters, Santiago, p. 585.

<sup>20</sup> *Sernac con Credichile* (2008); 3 JPL Santiago, Rol 7973-07, 3 JPL Santiago, 29 de julio de 2008.

y a quien se otorgan ciertas garantías particulares, en general asociadas al incumplimiento de deberes por parte del proveedor<sup>21</sup>.

De acuerdo a lo anterior, es que los intereses generales de los consumidores reconocidos por el Art. 58 LPDC no se oponen a los intereses individuales, como erróneamente postula la tesis anterior, sino que a los particulares, entendidos como aquellos que son de "conveniencia de cada persona y que redundan en beneficio de esa persona exclusiva"<sup>22</sup>. Por tal razón, es que no se otorga al Estado (Sernac) su legitimidad activa, sino que se la restringe al consumidor afectado.

Así, por ejemplo, vulneraría el interés general del consumidor la muerte o afectación de la salud, tanto de un consumidor –amputación de una extremidad causada por la caída de una vitrina–, como de una gran cantidad de ellos –intoxicación de muchos consumidores causada por un producto alimenticio defectuoso–.

MOMBERG adhiere esta opinión: "el concepto de interés general de los consumidores es diverso del de interés colectivo o difuso, ya que estos últimos siempre implican en su sustrato la existencia de intereses individuales, sólo que acumulados para efectos de coherencia y economía procesal, de manera de evitar fallos divergentes y lograr una decisión uniforme en el caso particular. En cambio, la determinación del interés general de los consumidores se basa en un criterio cualitativo, cual es la protección de los consumidores en cuanto grupo abstracto de sujetos para el caso de violación de sus derechos esenciales"<sup>23</sup>.

A mayor abundamiento, señala este autor que no parece razonable forzar al Sernac –cuando ejerce únicamente la acción infraccional– a recurrir a un procedimiento complejo como lo es aquel establecido para las acciones de interés colectivo o difuso<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> En Derecho del consumidor se suele distinguir entre el consumidor abstracto –todos los ciudadanos en cuanto personas– y el consumidor concreto –aquel que efectivamente ha intervenido con el proveedor en un caso particular–. En este sentido, ha señalado JARA: "para atribuir a los consumidores derechos que puedan ejercitar individualmente en su interés particular, se utiliza la noción concreta. Esta noción, a su vez, puede dividirse en dos: consumidor como cliente y como 'consumidor final'. Como hemos visto, sólo el consumidor final será el actor relevante en materia de los derechos individuales establecidos en la LPC" JARA AMIGO, Rony (1999): "Ámbito de aplicación de la Ley chilena de protección al consumidor: inclusiones y exclusiones", en CORRAL TALCIANI, Editor: *Derecho del consumo y protección al consumidor*, Cuadernos de Extensión N° 3, Facultad de Derecho, Universidad de Los Andes, Santiago, pp. 62 y 63.

<sup>22</sup> POBLETE ITURRATE, Orlando (2003): "Las acciones por intereses colectivos y difusos. Algunas consideraciones básicas", en *Revista de Derecho de la Universidad Finis Terrae*, Año VII, N° 7, Santiago, p. 283. Cabe señalar que este autor, si bien lo denomina interés individual, lo opone al interés general.

<sup>23</sup> MOMBERG URIBE, Rodrigo (2011): "La autonomía de la acción en interés general de los consumidores del artículo 58 letra g) de la Ley N° 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores (LPC) (Corte Suprema)" *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, Vol. XXIV N° 2, p. 244.

<sup>24</sup> Cfr. MOMBERG URIBE, Rodrigo (2011): "La autonomía de la acción en interés general de los consumidores del artículo 58 letra g) de la Ley N° 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores (LPC) (Corte Suprema)" *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, Vol. XXIV N° 2, p. 244.

CORTEZ se ha pronunciado en un sentido similar, explicando que “la atribución de legitimación al Sernac encierra una confusión conceptual básica, porque se mezclan aquí los componentes que permiten distinguir entre los intereses colectivos y difusos, por un lado, y los intereses públicos por otro.

En efecto, no son la misma cosa el interés supraindividual –en su vertiente colectiva y difusa– y el interés público”<sup>25</sup>.

De acuerdo a lo anterior, y en razón de la utilización de criterios de distinción disímiles para calificar un interés como individual, colectivo o difuso por una parte, y particular o general por la otra, es que una misma conducta del proveedor puede lesionar derechos que participen de uno y otro carácter.

Así las cosas, en los ejemplos anteriormente planteados, tanto las lesiones causadas al consumidor por la caída de una vitrina y la intoxicación de una gran cantidad de usuarios que han ingerido un alimento contaminado vulneran el interés general, pero en el primer supuesto además el individual, y colectivo o difuso en el segundo.

Esta es la postura seguida naturalmente por el Sernac en el caso que se comenta, al sostener en su apelación de la sentencia de primera instancia, que el Juzgado de Policía Local sí era competente para conocer de la acción. Agregó el denunciante, que había interpuesto la denuncia, en uso de la facultad que el Art. 58 letra g) LPDC le otorga expresamente, por encontrarse comprometido el interés general de los consumidores y no los intereses supraindividuales. Por tal razón, ella no estaría sujeta a la regla de competencia consagrada en el Art. 50 letra A en relación con el Art. 52 LPDC, sino que a los Arts. 50A y 58 del mismo cuerpo legal (Considerando segundo).

Tal como se adelantó, la Corte de Apelaciones de Santiago adhirió la postura del Sernac, declarando la competencia del Tercer Juzgado de Policía Local de Santiago, recurriendo para ello a la historia fidedigna del establecimiento de la Ley 19.955, la cual habría tenido por objeto fortalecer el sistema de protección del consumidor, y no restringirlo (Considerando tercero).

A mayor abundamiento señala la Corte que el desequilibrio comercial existente en una relación de consumo, en desmedro del usuario, motiva que se deba utilizar un criterio “pro participación de los consumidores”, por lo que se deben interpretar las normas de la LPDC de manera progresiva y no restrictiva.

Así las cosas, reafirma que el Sernac en este caso, “invoca un interés general que ha de cautelar como institución pública, pues su esencia es velar por el

<sup>25</sup> CORTEZ MATCOVICH, Gonzalo (2004): *El nuevo procedimiento regulado en la Ley 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores* (Santiago, Editorial LexisNexis), p. 99.

cumplimiento de la ley y demás normas jurídicas relacionadas con la protección del consumidor” (Considerando quinto).

La resolución del Tribunal de Alzada es correcta, por cuanto lleva a la conclusión de que para la determinación del tribunal competente y el procedimiento aplicable, se debe recurrir a la regla general contenida en el Art. 50A, que señala que “Los jueces de policía local conocerán de todas las acciones que emanan de esta ley”, siendo por tanto la aplicación del procedimiento por vulneración de los intereses colectivos o difusos una situación de excepción, cuya procedencia debe interpretarse de manera restrictiva, tal como da cuenta su considerando sexto.

Nuestros Tribunales también han adherido a esta tesis en diversas ocasiones.

A modo de ejemplo, en la causa “Sernac con Turismo Pepa”, la Corte de Apelaciones de Concepción señaló que “lo que se ejerció en la especie fue la acción que pretende velar por el interés general de los consumidores, de conformidad a lo prescrito en el artículo 58 letra g) de la Ley 19.496, la cual supone poner en conocimiento del tribunal competente las infracciones en que ha incurrido un proveedor, la cual se puede configurar ya sea que exista un consumidor afectado (interés individual) o un conjunto determinado o determinable de consumidores afectados (interés colectivo o difuso)”<sup>26</sup>.

En el mismo sentido falló el Primer Juzgado de Policía Local de Maipú en la sentencia “Sernac con Chilectra S.A.”, a propósito de la legitimidad del Servicio Nacional del Consumidor para accionar en juicio: “el tenor de la letra g) del artículo 58 resulta ser explícito, en cuanto incumbe al Sernac hacerse parte en aquellas causas que comprometan los intereses generales de los consumidores. Esta calificación no es sinónima de interés colectivo o difuso, desde que esta última alude a un factor dirimente del procedimiento aplicable, que dice relación con la presencia de un complejo de derechos lesionados cuyos titulares son un conjunto determinado o determinable de consumidores, y cuya tutela se pretende en un solo proceso. La circunstancia de estar involucrados los intereses generales de los consumidores puede acontecer no sólo cuando se ejercen varias acciones en un mismo procedimiento y ante un mismo tribunal, sino también cuando se ejercen varias acciones en procedimientos y ante tribunales diversos, pero que emanan de unos mismos hechos que han perjudicado, con resultados de diversa gravedad, a un número relevante de usuarios”<sup>27</sup>.

Finalmente cabe destacar el caso “Sernac con Feria Ticket”, en el cual la Corte de Apelaciones de Santiago revocó una sentencia dictada también por el Ter-

<sup>26</sup> *Sernac con Turismo Pepa* (2010): C. Ap. Concepción, Ing. 273-2010, 27 de octubre de 2010.

<sup>27</sup> *Sernac con Chilectra S.A.* (2008): 1 JPL Maipú, Rol 5275-2005, 27 de mayo de 2008.

cer Juzgado de Policía Local de Santiago, reafirmando la competencia de este último para conocer de la denuncia interpuesta por la sobreventa de entradas para un partido de fútbol –Everton vs. ColoColo–: “no se está en presencia del ejercicio de una acción de interés colectivo o difuso, cuyo conocimiento es de competencia de los tribunales ordinarios de justicia, de acuerdo a las reglas generales, sino de una en que se pretende hacer efectiva la responsabilidad de la denunciada como autora de la infracción tipificada en los artículos 12 y 23, en relación con el artículo 3 letra e), todos de la Ley N° 19.496, y que el Servicio Nacional del Consumidor ha ejercido velando por el interés general de los consumidores, conforme a lo establecido en el artículo 58 letra g) de la citada ley”<sup>28</sup>.

Finalmente cabe señalar que la tesis que defiende la autonomía de la acción infraccional derivada del Art. 58 letra g) LPDC, permite otorgarle una lectura armónica a sus normas y satisface además las exigencias de la interpretación pro consumidor que debe regir en estas materias.

### **2.3. El Servicio Nacional del Consumidor como legitimado activo de la acción por interés general**

La acción por interés general –autónoma de las establecidas en el Art. 50 LPDC–, tiene por objeto perseguir únicamente la responsabilidad infraccional del proveedor, esto es, conseguir en general el pago de una multa a beneficio estatal.

Por otra parte, y en razón de su trascendencia social, es que el legislador otorga su legitimidad activa al Sernac (Art. 58 LPC)<sup>29</sup>, incluso con prescindencia de la voluntad de las víctimas afectadas, si fuere necesario. Se asemeja en esto a los delitos de acción penal pública, en los cuales el organismo persecutor no depende de la iniciativa privada para solicitar su sanción.

En este caso, además, el Tribunal de Alzada señaló que el Art. 58 letra g) LPDC no establece una prerrogativa, sino que un mandato: “no se trata de una facultad, sino que de una obligación legal, pues el precepto aludido utiliza la expresión ‘deberá’, por lo que se trata en la especie, de una norma imperativa, que no queda al arbitrio del Servicio Nacional del Consumidor ejercer o no, sino que se encuentra por ley obligado a velar por los intereses generales de

<sup>28</sup> *Sernac con Feria Ticket* (2009): C. Ap. Santiago, Ing. 148-09, 17 de marzo de 2009, que revoca 3 JPL Santiago, Rol 17.391-Dio-08, 30 de octubre de 2008.

<sup>29</sup> FERNÁNDEZ FREDES ha explicado a este respecto: “la Ley (...) ha investido al mencionado organismo, además de la facultad que ya tenía para denunciar ante los Juzgados de Policía Local las infracciones por incumplimiento de esta normativa, la de hacerse parte –y, por consiguiente, desempeñar un papel activo– en las causas puramente civiles en que se ventilen cuestiones atinentes al interés general de los consumidores”, en FERNÁNDEZ FREDES, FRANCISCO (1998): “Nueva Ley del Consumidor: innovaciones y limitaciones”, en *Revista Perspectivas en Política, Economía y Gestión*, Facultad de Ingeniería y Ciencias Universidad de Chile, Vol. 1 N° 2, Santiago, p. 122.

los consumidores, a la luz de lo preceptuado en el artículo 1° del Código Civil, que, a propósito de la clasificación de las leyes, establece una triple categoría de ellas, siendo esta norma legal, imperativa” (Considerando primero).

En contra, la Contraloría General de la República había señalado que el Sernac es libre de accionar judicialmente o no, puesto que la potestad que le confiere la disposición señalada es de carácter discrecional, entendida por el órgano contralor como “la facultad de elección de la administración, dentro del marco legal y en su ámbito de competencia, de llevar a cabo tales actuaciones cuando la situación lo amerite”<sup>30</sup>.

### 3. Bibliografía.

#### 3.1. Normativa

Ley 19.496, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores.

#### 3.2. Doctrina y artículos de opinión

AGUIRREZABAL GRÜNSTEIN, Maite (2006): “Algunas precisiones en torno a los intereses supraindividuales (colectivos y difusos)”, en *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 33 N° 1.

AGUIRREZABAL GRÜNSTEIN, Maite (2010): “La extensión de los efectos de la sentencia dictada en procesos promovidos para la defensa de los intereses colectivos y difusos de consumidores y usuarios: Régimen en la ley chilena de Protección del Consumidor”, en *Revista Ius et Praxis*, Año 16 N° 1.

AIMONE GIBSON, Enrique (1998): *Derecho de Protección del Consumidor* (Santiago, Editorial Jurídica Conosur).

CORTEZ MATCOVICH, Gonzalo (2004): *El nuevo procedimiento regulado en la Ley 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores* (Santiago, Editorial LexisNexis).

DE PÉREZ CORTÉS, María Jeanneret (2007): “La legitimación activa, el goce de los derechos y la vigencia del principio de jurisdicción”, en CASSAGNE, Juan Carlos (dir.), *Cuestiones del Contencioso Administrativo* (Buenos Aires, LexisNexis Abeledo Perrot).

FERNÁNDEZ FREDES, Francisco (1998): “Nueva Ley del Consumidor: innovaciones y limitaciones”, en *Revista Perspectivas en Política, Economía y Gestión*, Facultad de Ingeniería y Ciencias Universidad de Chile, Vol. 1 N° 2, Santiago.

<sup>30</sup> Asociación de Protección al Consumidor “Aproc-Viña”- Sernac (2007): CGR, Dictamen N° 50.183, 7 de noviembre de 2007. En la misma resolución, el organismo contralor estimó que: “en relación con la negativa del Sernac para iniciar las acciones de interés colectivo contempladas en el artículo 50, inciso quinto, de la Ley N° 19.496 por no considerarlas pertinentes, debe tenerse presente que dicho Servicio está facultado para resolver, en mérito de los antecedentes de que disponga, si ejercerá las acciones legales que correspondan ante el Juez competente o si, por el contrario, no hará uso de esa facultad”.

GORDILLO, Agustín (1998): *Tratado de Derecho Administrativo. La defensa del usuario y del administrado, Tomo 2* (Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, tercera edición).  
GUERRERO BECAR, José Luis (2013): "Art. 23 inc. 2 LPC", en BARRIENTOS CAMUS, Francisca, Coord.: *La protección de los derechos de los consumidores*, Editorial Thomson Reuters, Santiago.

JARA AMIGO, Rony (1999): "Ámbito de aplicación de la Ley chilena de protección al consumidor: inclusiones y exclusiones", en CORRAL TALCIANI, Editor: *Derecho del consumo y protección al consumidor*, Cuadernos de Extensión N° 3, Facultad de Derecho, Universidad de Los Andes, Santiago.

MOMBERG URIBE, Rodrigo (2011): "La autonomía de la acción en interés general de los consumidores del artículo 58 letra g) de la Ley N° 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores (LPC) (Corte Suprema)" *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, Vol. XXIV N° 2.

MONTÓN GARCÍA, Lidón (2004): *Acciones colectivas y acciones de cesación* (Madrid, Instituto Nacional del Consumo).

PIZARRO WILSON, Carlos (2013): "Art. 16 A", en BARRIENTOS CAMUS, Francisca, Coord.: *La protección de los derechos de los consumidores* (Santiago, Editorial Thomson Reuters).

POBLETE ITURRATE, Orlando (2003): "Las acciones por intereses colectivos y difusos. Algunas consideraciones básicas", en *Revista de Derecho de la Universidad Finis Terrae*, Año VII, N° 7, Santiago.

ROMERO SEGUEL, Alejandro (2003): "La incorporación de las acciones para la tutela del interés colectivo y difuso en la Ley de Protección al Consumidor", en *Revista de Derecho de la Universidad Finis Terrae*, Año VII, N° 7, Santiago.

### 3.3. Jurisprudencia citada

*Sernac con Aguas Magallanes* (2010): C. Ap. Punta Arenas, Ing. 3-2010, 19 de marzo de 2010.

*Sernac con Chilectra S.A.* (2008): 1 JPL Maipú, Rol 5275-2005, 27 de mayo de 2008.

*Sernac con CMR Falabella* (2013): C. Ap. Santiago, Ing. 626-2013, 2 de octubre de 2013, CL/JUR/2185/2013, que revoca 3 JPL Santiago, Rol 22.608-PCM-2012, 7 de noviembre de 2012.

*Sernac con CMR Falabella* (2012): 3 JPL Santiago, Rol 22.608-PCM-2012, 7 de noviembre de 2012, revocada por la C. Ap. Santiago, Ing. 626-2013, 2 de octubre de 2013, CL/JUR/2185/2013.

*Sernac con Credichile* (2008); 3 JPL Santiago, Rol 7973-07, 3 JPL Santiago, 29 de julio de 2008.

*Sernac con FERIA Ticket* (2008): 3 JPL Santiago, Rol 17.391-Dio-08, 30 de octubre de 2008, revocada por C. Ap. Santiago, Ing. 148-09, 17 de marzo de 2009.

*Sernac con FERIA Ticket* (2009): C. Ap. Santiago, Ing. 148-09, 17 de marzo de 2009, que revoca 3 JPL Santiago, Rol 17.391-Dio-08, 30 de octubre de 2008.

*Sernac con Instituto Profesional AIEP S.A.* (2011): C. S., Ing. 4941-2011, 25 de agosto de 2011.

*Sernac con Universidad de la República* (2008): 3 JPL Santiago, Rol 21708-FGA-08, 13 de octubre de 2008, revocada por C. Ap. Santiago, Ing. 9940-08, 26 de noviembre de 2008.  
*Sernac con Universidad de la República* (2008): 3 JPL Santiago, Rol 22.179-08, 14 de octubre de 2008, revocada por la C. Ap. Santiago, Ing. 9939-08, 26 de noviembre de 2008.

*Sernac con Turismo Pepa* (2010): C. Ap. Concepción, Ing. 273-2010, 27 de octubre de 2010.

*Asociación de Protección al Consumidor "Aproc-Viña"- Sernac* (2007): CGR, Dictamen N° 50.183, 7 de noviembre de 2007.