

Algunas manifestaciones de la articulación del régimen compensatorio e infraccional y su impacto en la disuasión en la protección de los derechos de los consumidores

Some Manifestations of the Articulation of the Compensatory and Infringement Regime and its Impact on Deterrence in the Protection of Consumer's Rights

Fabiola Denisse Schencke Aedo
Universidad Diego Portales, Chile

RESUMEN: La Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores (LPDC) contiene sanciones administrativas que buscan la disuasión de ciertas conductas. Se identifica en la LPDC la convivencia del régimen sancionatorio y el compensatorio¹ y normas que recogen armónicamente ambos regímenes. Se postula que el ejercicio de la acción civil coadyuva o puede coadyuvar en el efecto disuasorio de la acción infraccional en los casos de contravenciones mixtas.

PALABRAS CLAVE: Consumidor, disuasión, acción civil, acción infraccional, contravención mixta.

ABSTRACT: The Consumer Protection Law (LPDC) contains administrative sanctions that seek to dissuade certain conducts. The LPDC considers the coexistence of the sanctioning and compensatory regimes, and rules that harmoniously gather both regimes. It is postulated that the exercise of the civil action contributes or may contribute to produce the dissuasive effect of the infringement action in cases of mixed contraventions.

KEYWORDS: Consumer, deterrence, civil action, infringement action, mixed infringement.

1 Para los efectos de este trabajo, sin perjuicio de otras posibles nominaciones y clasificaciones, se acotan y utilizan indistintamente los conceptos de responsabilidad infraccional o contravencional para referirnos a la aplicación de las multas por la imposición de una sanción administrativa, y compensación o resarcimiento, para referirnos a la indemnización que se solicita en el ejercicio de la acción civil.

Introducción

La Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores (LPDC) tiene por objetivo regular las relaciones entre consumidores y proveedores, establecer las infracciones en perjuicio del consumidor y señalar los procedimientos aplicables, según se desprende de su artículo 1.

En este contexto, es posible identificar en la LPDC la regulación de un régimen sancionatorio, en el establecimiento de infracciones por parte del legislador, y que dan lugar a la aplicación de multas, y un régimen reparatorio o indemnizatorio, manifestado en la responsabilidad que puede tener lugar cuando del incumplimiento de la ley por parte del proveedor, se genere un daño.

La LPDC no es ordenada en el tratamiento de estos regímenes. Esto ha llevado a que la doctrina haya identificado problemas como, por ejemplo, se ha examinado si es indispensable o no ejercer una acción infraccional para deducir una acción civil. Este problema se tiene en cuenta tangencialmente en el presente trabajo, para mostrar que en la regulación de los procedimientos de la LPDC, es posible identificar normas que regulan de manera conjunta y armónica el aspecto reparatorio y el aspecto infraccional, revelando una posible latencia del problema de la dependencia de las acciones, y mostrando que, de forma principal, es en el ejercicio de la acción infraccional donde se cumple el objetivo de disuasión de la LPDC, pero la manifestación del régimen reparatorio o indemnizatorio coadyuva o puede coadyuvar en este propósito.

El plan que se seguirá para la presentación de la temática es el siguiente. Primero, se muestra la finalidad disuasoria de la LPDC en el contexto de la sanción administrativa. En segundo lugar, se presenta el tradicional problema de la dependencia de la acción civil respecto de la infraccional. Luego, se señalan algunas manifestaciones normativas de la armonización de los regímenes infraccional y civil en la LPDC. Enseguida, se muestra que el tratamiento armónico de lo infraccional y

lo civil puede contribuir al efecto de disuasión y, finalmente, se entregan conclusiones.

La metodología que se utiliza es la dogmática jurídica, con referencias jurisprudenciales que muestran la aplicación de algunas argumentaciones, sin constituir el presente trabajo un estudio jurisprudencial. No es el objetivo de éste abordar todas las consecuencias ni todos los fundamentos aplicables a la regulación armónica del régimen infraccional y civil, en algunas disposiciones de la LPDC.

Para el estudio de la problemática se hará referencia principalmente, a las denominadas contravenciones mixtas, según se explicará en el cuerpo de este trabajo, esto es, supuestos normativos de la LPDC en que el proveedor pueda incurrir en responsabilidad infraccional y reparatoria civil, por cuanto el objeto del trabajo es mostrar cómo la regulación normativa conjunta o el ejercicio de ambas acciones en estos supuestos, influye o puede influir en la finalidad de disuasión de la LPDC.

La finalidad disuasoria de la sanción administrativa en la LPDC

Como primera cuestión relevante en la muestra de la finalidad disuasoria de la LPDC, cabe consignar que en el ordenamiento chileno no consta una definición normativa de “sanción administrativa”.¹ La sanción administrativa se puede identificar con “una conducta antijurídica tipificada en una ley como susceptible de ser sancionada, previa tramitación del procedimiento respectivo, con una sanción administrativa” (Gómez, 2021: 79), o el “acto administrativo desfavorable, emitido por un órgano que ejerce potestades públicas administrativas, y aplicado a un particular, autoridad o funcionario, mediante un debido procedimiento, con la finalidad de reprimir o castigar una contravención normativa” (Enteiche, 2014: 233).

Este problema se proyecta en el campo del consumo. En la LPDC no se identifica expresamente cuál es la naturaleza jurídica de las infracciones, según Guerrero:

1 Una descripción sobre esta falta de definición de la sanción administrativa y una propuesta de conceptualización de esta se encuentra en Enteiche (2014: 229-238).

no existe en la LPDC un listado o enumeración de infracciones que implique una graduación o nos ilustre acerca de la naturaleza de la contravención, sea ésta penal, administrativa o civil, legal o contractual. Que el legislador sancione las infracciones con multas a beneficio fiscal definitivamente no nos ilustra sobre la naturaleza jurídica de la infracción (2008: 434).

La responsabilidad infraccional, siguiendo a Corral (2013: 15), dentro de la “responsabilidad sancionatoria” se genera por la infracción a las normas administrativas o contravencionales, que las leyes suelen sancionar con medidas como multas y cuyo conocimiento puede encargarse a autoridades administrativas, jueces de policía local o jueces letrados.

En este contexto, pese a la falta de tratamiento sistemático de la responsabilidad contravencional, lo que sí se ha reconocido por la jurisprudencia y la doctrina del derecho de consumo, sin identificar expresamente la naturaleza jurídica de la infracción, es que la responsabilidad infraccional de la LPDC, forma parte del denominado derecho administrativo sancionador y se configura como una expresión del *ius puniendi* estatal.² Se ha sostenido que el legislador dispone de varias herramientas para el cumplimiento de la regulación del consumo, entre ellas el establecimiento de sanciones no penales que buscan incentivar ciertas conductas y evitar otras, siendo posible que tales instrumentos estén encaminados a criterios disuasivos o utilitarios (Soto y Durán, 2019: p. 244).

Se afirma, también, que la principal finalidad de la sanción administrativa es la disuasión.³ A través de las sanciones se incentiva el cumplimiento de los deberes de conducta impuestos al proveedor, objetivo que los remedios contractuales del derecho privado (como la resolución o la nulidad) no pueden cumplir (Lorenzini, 2021: 56). Se ha sostenido, en

2 Por ejemplo, en Servicio Nacional del Consumidor con Aguas del Altiplano S.A.: Corte Suprema, 23 de julio de 2013, rol N° 9025-2013.

3 “La sanción administrativa tiene principalmente una finalidad preventivo-represora; con ella se persigue el desaliento de futuras conductas ilícitas similares, se busca reprimir la conducta contraria a derecho y restablecer el orden jurídico previamente quebrantado por la acción del transgresor” Luz Parral S.A con Superintendencia de Electricidad y Combustibles (2010): Corte Suprema, 15 de septiembre, rol N° 4922-2010, en www.pjud.cl; Colbún con Superintendencia de Electricidad y Combustibles (2009): Corte Suprema, 29 de octubre, rol N° 9078-2009, en www.pjud.cl.

este mismo sentido, en el contexto del examen de la responsabilidad por cláusulas abusivas que, considerando que el artículo 24 de la LPDC se refiere a la responsabilidad administrativa, da lugar a ella las infracciones que afecten los intereses generales de los consumidores consistiendo en inobservancia de deberes que el proveedor ha de cumplir en beneficio tanto de los consumidores actualmente interesados, como consumidores con quienes un proveedor en un contrato de adhesión puedan resultar potencialmente vinculados, a fin de lograr estándares mínimos de confianza y transparencia que permitan la libre elección de los consumidores, lo que faculta justificar que proceda como sanción la nulidad por una parte, además de la imposición de una multa (Hernández y Campos, 2020: 343-344).

Gómez identifica que:

sin perjuicio que la aplicación concreta de las sanciones administrativas tiene un efecto represivo (castigo o reproche), en abstracto, la sanción administrativa también tiene un finalidad preventiva o disuasoria, por cuanto no persigue un fin en sí mismo, sino que es un instrumento establecido para alcanzar un fin, como es la protección del medio ambiente, la estabilidad del mercado financiero, la salubridad pública, la continuidad y seguridad de servicios básicos (2021: 101).

La finalidad disuasoria siempre ha estado presente en la normativa relacionada con la protección de los derechos de los consumidores, lo que se desprende del propio artículo 1 de la LPDC, al establecer que el objetivo de la ley es normar las relaciones entre proveedores y consumidores y establecer las infracciones en perjuicio del consumidor (además de establecer los procedimientos).

Si se examinan antecedentes históricos, aparece que el artículo 8 de la Ley N° 18.223, antesala de la actual LPDC, contemplaba la tipificación de un delito y se consagraba la denominada responsabilidad civil derivada de la responsabilidad infraccional, en los siguientes términos: “En todo caso, el delito o infracciones de que trata esta ley darán lugar a la correspondiente indemnización de perjuicios”, y el artículo 9° señalaba: “De las falta e indemnizaciones previstas en el Título anterior, conocerá el juez de policía local respectivo [...]”. El “Título anterior” hacía refe-

rencia a siete supuestos infraccionales, incluyendo la pena privativa de libertad, en el artículo 6 inciso 2° en relación con la suspensión de servicios: “Cuando el servicio de que trata el inciso anterior fuere de agua potable, gas, alcantarillado, energía eléctrica o teléfono, los responsables serán sancionados, además, con presidio menor en su grado mínimo”.⁴

Más adelante, en la discusión parlamentaria de la Ley N° 19.496, consta que el artículo 23 de la LPDC, ampliamente invocado en las acciones jurisdiccionales en el ámbito del consumo, contenía un inciso 2° que señalaba la procedencia de las indemnizaciones, pero de una forma secundaria al aspecto infraccional al disponer que “Lo dispuesto en el inciso anterior se entenderá sin perjuicio de la correspondiente indemnización por los daños patrimoniales o extrapatrimoniales causados”. Más adelante en la tramitación de la ley se determinó que este inciso era innecesario por cuanto la misma materia estaba ya contenida en el artículo 3° letra e) de la iniciativa legislativa.⁵

En la LPDC, así, desde un inicio convive el régimen infraccional, incluso en un extremo penal como acabamos de mostrar cuando en la LPDC se tipificaba un tipo de esa especie, junto con el régimen civil indemnizatorio. Y, aunque el tratamiento de ambos no es ordenado, se puede identificar un énfasis normativo de un régimen respecto del otro, el infraccional, sobre el reparatorio, si atendemos el artículo 1 de la LPDC, así como una regulación conjunta de ambos en algunas disposiciones. En efecto, la LPDC tiene un carácter eminentemente sancionatorio, y “tan solo de manera residual regula las instituciones civiles y procesales que amparan al consumidor” (Barrientos y Contardo, 2013: 246).

Para Gómez (2021: 101), la potestad sancionatoria es una herramienta de la Administración que tiene por objeto garantizar el cumplimiento de la legalidad y los intereses generales que corresponde gestionar,

4 Ley 18.223 de 1974, que establece normas de protección al consumidor y deroga el Decreto Ley N° 280, de 1974.

5 Historia de la Ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores. Disponible en <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/6746/>. El artículo 23 sanciona la venta de bienes y servicios que ocasionan menoscabo, así como la sobreventa de cupos para espectáculos públicos y transporte de pasajeros.

operando como un mecanismo de respuesta frente a la transgresión de disposiciones jurídico- administrativas.

La justificación de las sanciones administrativas para Cordero se encuentra precisamente en que los consumidores no cuentan con la capacidad y los medios para determinar la calidad de los productos y servicios que se les ofrecen, y el mercado tampoco puede imponer tales condiciones. Ello justifica las medidas de policía u ordenación que no son incompatibles con el mercado mismo, sino que forman parte de las condiciones que se exigen para operar dicho mercado por razones de interés público (Cordero, 2013: 126-217). En efecto, en la sanción de policía, la potestad sancionatoria persigue el control del orden social. Un ejemplo de éstas, son las sanciones de orden público (Parejo, Jiménez y Ortega, 1990: 246).

En esa línea, Isler sostiene que el interés público es inherente en las hipótesis infraccionales “consagradas en protección del interés general de la sociedad” (2015: 6). La autora, haciendo referencia a los ilícitos infraccionales, afirma que “la responsabilidad infraccional tiene una naturaleza de orden público y por lo mismo se le ha otorgado su legitimidad activa al Estado, para quien además su ejercicio es irrenunciable” (3).

Así, la asimetría de información y la desigualdad en el poder de negociación son los fundamentos del establecimiento de las sanciones en la LPDC. Este aspecto, entre otros, que por extensión no se abordan ahora, separa al derecho penal del administrativo, y se justifica en que

si hay algo que caracteriza la potestad administrativa sancionatoria –al menos en este tipo de casos– es que ella se alinea exclusivamente con la faz preventiva y disuasoria de los fines de toda sanción. Su objetivo en caso alguno es generar un castigo al infractor como forma de retribución de su mal, sino simplemente hacer coercible, aplicable, ejecutable un estándar de comportamiento administrativo, aportando razones para la acción futura de aquellos a quienes afectan los deberes de ese estándar (Letelier, 2018: 223).

En otras palabras, los tipos infraccionales buscan impedir o evitar que se incurra en conductas que el ordenamiento reprocha, así la finalidad de la sanción en la LPDC es evitar que el proveedor no publique los

precios de los productos, o incentivar que los publique (art. 30 LPDC) para asegurar la libre elección del consumidor, impedir que el administrador obligado a rotular productos no los rotule (art. 29 LPDC) para resguardar la seguridad del consumidor, disuadir que el proveedor no respete los términos de lo ofrecido (art. 12 LPDC) para resguardar el derecho del consumidor del acceso a la información veraz y oportuna.

Por lo tanto, si se tiene en cuenta que la *ratio legis* de las sanciones administrativas en la LPDC es la disuasión y lograr un estándar de comportamiento profesional por parte de los proveedores, y si esta finalidad aparece intensificada según la reforma de la Ley N° 21.081⁶ que, entre otras cosas, aumentó el monto de las multas en la LPDC (art. 24 LPDC), es dable entonces postular la importancia del examen de ciertas normas que recogen la armonización del ámbito infraccional que es el eminentemente disuasorio, junto con el régimen reparatorio que se cumple en la determinación de los perjuicios correspondientes cuya finalidad principal es lograr la indemnidad del consumidor, en virtud de la aplicación del principio de la reparación integral del daño, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3 letra d) de la LPDC.

Ponce y Aylwin postulan un tránsito en la regulación de la LPDC desde un énfasis compensatorio a uno regulatorio en virtud de las reformas legales manifestado en la posibilidad de la aplicación de una multa por cada consumidor, la remoción de la prohibición para la reparación del daño moral, la introducción de daños punitivos, y la expansión del uso de la doctrina del *cy pres*. Señalan que “el resultado es un sistema de acciones colectivas robustas que constituye una amenaza real para los proveedores y que eleva los incentivos para que los litigantes privados participen del mismo” (2023: 47).

Se trata, así, de intereses diversos. La imposición de la multa interesa a la administración para prevenir conductas, y “las diversas acciones civiles consagradas en la LPDC son las que directamente interesan al consumidor, en el sentido que sus efectos se radicarán en su propio patrimonio” (Isler, 2019: 199). La ley permite acumular al proceso infraccional una cuestión de naturaleza civil. Esto se debe a la repercusión de un

6 Ley N° 21.081 de 2018, que modifica Ley N° 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores.

mismo hecho en sectores distintos del ordenamiento, pero es claro que la responsabilidad civil no tiene el mismo fundamento, contenido y fin que la sanción que corresponde a la contravención (Cortez, 2013: 955), sin perjuicio que destacamos que es la sanción administrativa la que, por su naturaleza, de ser impuesta al proveedor, beneficia a todos los consumidores. Así, por ejemplo, para Barrientos (2011: 67) es positiva la inclusión de sanciones administrativas en relación con la información, dado que ese es precisamente el bien jurídico protegido y el fundamento de la infracción es la protección en la defensa de los intereses generales y colectivos, es tratar de amparar a todos los consumidores.

Como una cuestión conexas en relación con la regulación del régimen infraccional y civil, vamos a referirnos, en forma breve, a la cuestión sobre si el ejercicio de la acción civil es dependiente o no de lo infraccional en la LPDC.

El tradicional problema de la dependencia de la acción civil respecto de la infraccional

Para el examen del problema que planteamos, nos centraremos en las hipótesis que un autor había denominado contravención mixta en la LPDC, esto es situaciones en que de un mismo hecho deriva una infracción y un incumplimiento contractual, es decir de un mismo hecho podrían derivar dos sanciones diversas, como son el resarcimiento al consumidor y una multa en beneficio fiscal (Guerrero, 2008: 451-452). Si bien esta nominación es de antigua data (año 2008), estimamos que sigue siendo útil en la actualidad, porque pese a las reformas que ha experimentado la LPDC a lo largo de los años, ellas no han aclarado de manera sistemática la naturaleza jurídica precisa de las contravenciones que se regulan a lo largo de la LPDC, ni se ha separado en un apartado la regulación de la responsabilidad contravencional.

Esto arroja un problema desde el punto de vista de la tipicidad de las conductas, o los hechos⁷ en la LPDC y la cuestión sobre si cualquier incumplimiento es constitutivo de infracción administrativa o no. En la doctrina a este problema se le ha denominado tesis unitaria de la responsabilidad, la que postula que toda infracción de la LPDC constituye una infracción contravencional y debiera dar lugar a la aplicación de una multa conforme al artículo 24 de la LPDC (Isler, 2015: 9). Otra posible interpretación arranca de un análisis exegético del artículo 24, en la medida que se aplica si no se ha previsto una sanción diferente. Ésta no se dispone como una sanción general (Barrientos y Contardo, 2013: 557). Con todo, metodológicamente es posible aislar las hipótesis en que estemos en presencia de una infracción tipificada y que tenga aparejada una sanción administrativa y también sea constitutiva de responsabilidad civil, a ella nos vamos a referir a lo largo de este trabajo.

La LPDC no establece un estatuto ordenado sobre la clasificación de las acciones⁸.

Algunas normas aclaran la procedencia de distintos regímenes de responsabilidad, por ejemplo, en los artículos 39 y 49 inciso 1° de la LPDC que regulan ámbitos de responsabilidad infraccional, civil e incluso penal, cuando proceda según la normativa indicada en dichos artículos.

La Ley N° 21.081 modificó la LPDC y reformuló el artículo 50 que es la norma que “describe el panorama general de la forma de ejercer en

7 La tipicidad, debido a la extensión, queda fuera del objeto de este trabajo. Con todo, Barrientos (2011: 65-66) identifica el derecho de retracto, el establecimiento de cláusulas abusivas y el caso de las promociones y ofertas en donde el consumidor puede requerir que el juez ordene el cumplimiento forzado, como casos regulados en la LPDC y que no se contemplan como infracciones administrativas.

Lo propio se ha sostenido sobre las cláusulas abusivas, cuya declaración de abusividad no aparece expresamente en la LPDC tipificadas como una infracción administrativa, a diferencia, por ejemplo, del caso español, en que el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias establece en el artículo 47 letra j) un tipo infraccional específico al respecto.

8 Esta falta de sistematización contrasta con otros ordenamientos como, por ejemplo, el caso argentino o español. La Ley de Defensa del Consumidor de Argentina (Ley N° 24.240), aparece separada la regulación de la sanción administrativa (artículos 45 y siguientes), de las acciones judiciales (Artículo 52 y siguientes), y en el caso de España el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, contiene un Título IV sobre la potestad sancionadora.

Chile la tutela judicial en materia de consumidores” (Guerrero, 2024: 938).

La denuncia, según la doctrina, como una forma de darle inteligencia al artículo 50, tenía por destinatario el SERNAC, cuando en el Proyecto de Ley (en referencia a la Ley N° 21.081) se contemplaba que dicho órgano impusiera sanciones administrativas, lo que en definitiva no prosperó. Actualmente el párrafo 2º, del título 4º de la LPDC regula el ejercicio de la acción individual para obtener la indemnización de los perjuicios, lo que según Guerrero implica que “no cabe duda que [el texto legal vigente] permite el ejercer la acción indemnizatoria en forma autónoma de la acción contravencional” (Guerrero, 2024: 938).

Sin perjuicio de este postulado, a partir de pronunciamientos tanto en el ámbito del ejercicio de la acción individual, como como el colectivo, y conforme al texto de la LPDC, es posible identificar manifestaciones de la armonización del régimen civil respecto del infraccional, y una eventual latencia del problema de la dependencia de una acción respecto de la otra, como se establece en los siguientes pronunciamientos jurisdiccionales.

En el ejercicio de la acción individual en un recurso de apelación se estableció que “(...) la querrela infraccional debe desestimarse, y consecuentemente, al no haberse acreditado infracción, la demanda civil tampoco puede prosperar, como se dirá en lo resolutivo del fallo”.⁹ En el ámbito colectivo, del mismo modo es posible identificar fallos que hacen dependiente la acción civil respecto de la infraccional, por ejemplo, según consta en autos rol N° 4065-2018 de la Corte Suprema,¹⁰ en particular, por la necesidad de acreditar si la conducta que se reproche al proveedor afecta el interés difuso o colectivo de los consumidores.

9 Promotora CMR Falabella con Servicio Nacional del Consumidor: Corte de Apelaciones de Copiapó, 21 de octubre de 2024, rol N° 8-2024.

10 La Corte Suprema sostuvo “Que a la luz de lo expuesto en los razonamientos que anteceden no resulta posible desvincular la infracción de la correspondiente indemnización, ya que la existencia de una conducta queda lugar a la indemnización necesariamente tiene su origen en la existencia de una infracción, en este caso, a la Ley de Protección al Consumidor, de manera que no hay razón alguna para no aplicar la responsabilidad infraccional en aquellos casos en que esté comprometido el interés colectivo o difuso de los consumidores”. Servicio Nacional del Consumidor con Inmobiliaria Francisco de Aguirre Ltda.: Corte Suprema, 9 de julio de 2018, rol N° 4065-2018.

Se ha sostenido, además, que la Ley N° 21.081 ha aclarado solamente que los plazos de prescripción de la acción infraccional y civil son diferentes y dicha norma resolvió solo tangencialmente la relación entre el ámbito infraccional y el civil (Barcia, 2024: 772-773) al separarlas a lo menos respecto de la prescripción, lo que fue debatido por parte de la doctrina en el pasado, en virtud del examen del otrora artículo 26 de la LPDC.

Previo a la reforma de la ley N° 21.081, la LPDC en el artículo 26 expresaba lo siguiente: “Las acciones que persigan la responsabilidad contravencional que se sanciona por la presente ley prescribirán en el plazo de seis meses, contado desde que se haya incurrido en la infracción respectiva”. El examen de dicha norma es lo que, entre otros argumentos, se tenía en cuenta por la doctrina para analizar la dependencia o independencia de la acción civil respecto de la infraccional, habida cuenta de la comunicabilidad o no, del plazo de prescripción de la acción infraccional (que sí estaba regulado) a la prescripción de la acción civil de la LPDC (que no estaba expresamente normado).¹¹

Ahora bien, con posterioridad a la reforma de la Ley N° 21.081, el artículo 26, inciso 1° de la LPDC establece:

Las acciones que persigan la responsabilidad contravencional que se sanciona por la presente ley prescribirán en el plazo de dos años, contado desde que haya cesado en la infracción respectiva. Con todo, las acciones civiles prescribirán conforme a las normas establecidas en el Código Civil o leyes especiales.

Con ello se ha resuelto expresamente la cuestión sobre la independencia de los plazos de prescripción de las respectivas acciones.

Como una muestra de una latencia en el problema de la dependencia, al menos en términos de la *praxis*, la Corte de Apelaciones de Puerto Montt en un reciente pronunciamiento sobre la pérdida de equipaje de una consumidora, revocó la sentencia de primera instancia por falta

11 Para la revisión de los argumentos entregados por la doctrina sobre la dependencia y la independencia de las acciones: Isler (2017); Contardo (2011); Barcia (2012), y, en un resumen de las posturas de la doctrina en Reveco (2020).

de acreditación del daño reclamado, y, en lo que aquí nos importa, estableció en el considerando tercero de la sentencia que:

para que se dé lugar a la querrela infraccional y, posteriormente, a la demanda civil de indemnización de perjuicios, debe acreditarse, en primer término, la existencia del hecho basal que dio origen a la infracción, y que permita imputar la responsabilidad a la denunciada por el daño supuestamente causado.¹²

Así, lo que está exigiendo la Corte es reclamar y probar la infracción, para, consecuentemente, dar lugar a la indemnización basado en un mismo hecho infraccional. Bajo este razonamiento se ha aplicado también el artículo 14 de la Ley N° 18.287¹³ que establece que el solo hecho de la contravención o infracción no determina necesariamente la responsabilidad civil del infractor, si no existe relación de causa a efecto entre la contravención o infracción y el daño producido.¹⁴

Por último, si continuamos en la proyección del problema del ejercicio de la acción civil en relación con la infraccional, actualmente consta una iniciativa legislativa que busca, nuevamente, atribuir al SERNAC la facultad de sustanciar un procedimiento administrativo sancionatorio, para imponer la responsabilidad infraccional contra el proveedor.

12 Empresas de Transporte Maullín Ltda. con Salazar: Corte de Apelaciones de Puerto Montt, 8 de enero de 2025, rol N° 242-2023.

13 Ley N° 18.287 de 1984, que establece procedimiento ante los Juzgados de Policía Local.

14 Por ejemplo, Salinas Chávez con Latam S.A.: Corte de Apelaciones de San Miguel, 20 de junio de 2019, Rol 175-2019. Del mismo modo, Promotora CMR Falabella S.A con SERNAC: Corte de Apelaciones de Copiapó, 21 de octubre de 2024, Rol N° 8-2024, rechazó la demanda por falta de acreditación de la infracción.

El Proyecto de Ley contenido en el Mensaje N° 159/371 del 4 de septiembre de 2023¹⁵ para mejorar la protección de los derechos de las personas consumidoras en el ámbito de sus intereses individuales fortaleciendo al Servicio Nacional del Consumidor, y que establece otras modificaciones conforme a la estructura del procedimiento sancionatorio sustanciado por el SERNAC, implica que en éste se resuelva la concurrencia de responsabilidad infraccional, para consecuentemente, dar lugar a un procedimiento posterior de carácter jurisdiccional que determine las indemnizaciones.

Este proyecto, en el aspecto que aquí importa, separa los procedimientos y pronunciamientos, y en este extremo reconoce la distinta fisonomía y naturaleza de la responsabilidad infraccional y civil, respectivamente, pero prevé la declaración de responsabilidad infraccional, a cargo del SERNAC, como antesala del ejercicio de la acción civil.

Algunas manifestaciones normativas de la armonización de los regímenes infraccional y civil en la LPDC

A nuestro juicio, la Ley N° 21.081 si bien reformuló el artículo 50 y otras normas de la LPDC, permite de todos modos identificar en la LPDC manifestaciones normativas de la conjunción del régimen infraccional y civil, como se expondrá en los párrafos siguientes.

En efecto, a lo largo de la tramitación de los procedimientos judiciales y el procedimiento administrativo (procedimiento voluntario colectivo)

15 La propuesta de agregación del Artículo 50 G-5 establece: “El procedimiento sancionatorio estará a cargo de una subdirección independiente y especializada dentro del Servicio, denominada Subdirección de Procedimiento Sancionatorio. El procedimiento se desarrollará con apego a los principios de imparcialidad, publicidad, celeridad, no formalización y economía procedimental”.

El proyecto agrega que el procedimiento puede ser iniciado por denuncia, o de oficio “Se iniciará de oficio cuando el Servicio, en uso de sus atribuciones, considere que existen fundamentos para estimar la existencia de hechos que pudieran ser constitutivos de alguna infracción a las disposiciones de esta ley o a las demás normas que le entreguen competencia al Servicio, siempre y cuando no afecten el interés colectivo o difuso”. La iniciativa aclara que: “La decisión del Servicio nunca podrá importar la declaración de nulidad de cláusulas contractuales, ni la determinación de la indemnización de perjuicios, materias que serán privativas de los tribunales competentes”.

que se contemplan en la LPDC¹⁶ es posible identificar manifestaciones que reflejan una recepción armónica de los regímenes infraccional y civil, conjunción que, como expondremos al final de este trabajo, incide en que el aspecto reparatorio coadyuve o pueda coadyuvar en la aplicación de la responsabilidad infraccional.¹⁷

A continuación, se muestran normas que evidencian una conexión entre el régimen reparatorio y el régimen infraccional, en la LPDC.

En el procedimiento especial para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores

En el ejercicio de la acción colectiva en la LPDC, se manifiesta una regulación armónica de lo civil respecto de lo infraccional al menos en tres aspectos, a saber, la regulación sobre la aprobación judicial de acuerdos, los requisitos de la sentencia definitiva y en el evento de la prejudicialidad, si el consumidor hace reserva de derechos.

El artículo 53 B inciso 4º de la LPDC establece que la aprobación de un acuerdo se entenderá sin perjuicio de la eventual aplicación de multas en caso de infracciones de la LPDC. Con todo, el tribunal deberá considerar la reparación del daño causado por parte del proveedor para rebajar el monto de la multa hasta en el 50%.

La norma a que nos referimos vincula directamente el aspecto compensatorio con el aspecto infraccional, y obliga a alinear los incentivos en la medida que en el plano civil un acuerdo satisfaga reales estándares reparatorios (Fuentes, 2024: 372), que ceden en interés de los consumidores, en este caso el juez deberá, en términos imperativos, considerar esa circunstancia para rebajar la multa, rebaja que cede en interés del proveedor.

16 La sustanciación de los procedimientos judiciales no solamente se regula en la LPDC, sino que aplica también la Ley N° 18.287 y el Código de Procedimiento Civil, conforme a la supletoriedad que se establece en el artículo 50 B de la LPDC.

17 En el ámbito de la defensa de la libre competencia se ha sostenido que el propósito del legislador ha sido incentivar las acciones de responsabilidad civil como fomento del cumplimiento de las normas de libre competencia, lo que explica las críticas que se han formulado sobre la extensión que pueda atribuirse al artículo 30 de la DL 211 que establece que al resolver sobre la acción de indemnización de perjuicios, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia fundará su fallo en los hechos establecidos en su sentencia que sirvan de antecedente a la demanda, por cuanto previo a la reforma de la ley N° 20.945, dicha norma señalaba que la sentencia firme del TDLC provocaba cosa juzgada en el proceso resarcitorio respecto de los hechos, conductas y su calificación jurídica. Ver Hernández y Tapia (2019).

En cuanto a los requisitos de la sentencia definitiva, éstos aparecen regulados en el artículo 53 C de la LPDC que establece que en la sentencia que acoja la demanda, el juez, además de lo dispuesto en el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil deberá: “a) declarar la forma en que tales hechos han afectado el interés colectivo o difuso de los consumidores, b) declarar la responsabilidad del o los proveedores demandados en los hechos denunciados y la aplicación de la multa o sanción que fuere procedente [...]”.

En relación con la reserva de derechos, si el consumidor hace reserva de sus derechos para demandar en otro juicio la responsabilidad civil que deriva de la infracción no se puede cuestionar en este nuevo juicio “la existencia de la infracción ya declarada”. La sentencia produce plena prueba respecto de la existencia de la infracción y del derecho del demandante a la indemnización de perjuicios, limitándose el nuevo juicio a la determinación del monto de éstos, según lo establece el artículo 54 C, inciso 2° de la LPDC.

Se trata de un caso de eficacia positiva o prejudicial de la cosa juzgada (Aguirrezabal, 2024a: 438-445). Por una parte, se contempla una facilidad para el consumidor que hace reserva, toda vez que no debe acreditar nuevamente la concurrencia de la infracción, y además, la norma vincula estrechamente lo infraccional con lo civil.

En este mismo sentido Aguirrezabal (2024b), en el ámbito colectivo entrega argumentos normativos, de la historia de la ley y principalmente de diseño del procedimiento colectivo en dos fases, para dar cuenta que la primera de éstas tiene por objeto la declaración infraccional previa a la procedencia de la determinación de eventuales perjudicados, fases que la doctrina identificó muy tempranamente.¹⁸ Señala la autora que

18 Se ha señalado que “[...] el procedimiento consta de dos fases perfectamente diferenciadas: una primera, tendente a declarar la existencia de la infracción, la procedencia de las indemnizaciones y/o reparaciones y su monto y, una segunda, de carácter eventual cuyo objetivo es la determinación de los perjudicados y permitir que éstos puedan hacer efectivo el cobro de las indemnizaciones o el cumplimiento de las reparaciones que correspondan” (Cortez, 2004: 92). En el ejercicio de la acción individual, se ha declarado: “Que habiéndose establecido en [sic] responsabilidad infraccional de la demandada se encuentra acreditado el nexo causal entre la infracción a la ley N° 19.496 y el daño”, en SERNAC con Distribuidora de Industrias Nacionales S.A.: Juzgado de Policía Local de Panguipulli, 29 de diciembre de 2023, rol N° 2057-2022; confirmada por sentencia de Corte de Apelaciones de Valdivia, 21 de junio de 2024, rol N° 90-2024.

Si resulta acreditada la infracción y además se prueba la procedencia de las indemnizaciones que en conformidad a la LPC sean consecuencia de esa infracción, el tribunal debe pronunciarse sobre la procedencia de las indemnizaciones y/o reparaciones y su monto (2024b: 38).

En la recepción de los denominados daños punitivos

La Ley N° 21.081 recepcionó en la LPDC la figura de los denominados daños punitivos, en el artículo 53 C letra c). La norma establece que en la sentencia que acoja la demanda, el juez, además de lo dispuesto en el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, deberá declarar la procedencia de las correspondientes indemnizaciones o reparaciones y el monto de la indemnización o la reparación a favor del grupo o de cada uno de los subgrupos, cuando corresponda. En aquellos casos en que concurren las circunstancias a que se refiere el inciso quinto del artículo 24, el tribunal podrá aumentar en el 25% el monto de la indemnización correspondiente.

En los daños punitivos además de su propia finalidad disuasoria, lo que resaltamos aquí es su fundamento normativo, el que en la LPDC se vincula con la verificación de las agravantes, que, como sabemos, son propias del ámbito infraccional para establecer el *quantum* de las multas.

Munita (2023: 614) sostiene que la causa que legitima el incremento se identifica con la finalidad disuasiva que se pretende a través de la imposición de los daños punitivos. En la LPDC para la imposición de los daños la fundamentación que se exige es, solamente, la verificación de algunas de las agravantes del artículo 24. El autor cuando se refiere a la posible aplicación del principio *non bis ídem* la descarta, aclarando que:

mientras que sea la vulneración del orden público lo que justifica la multa infraccional, y el menosprecio al grupo traducido en alguna de las agravantes del artículo 24, lo que justifique el daño punitivo, no vemos colisión. [...] es posible entonces validar que el incremento patrimonial sea ordenado tanto en favor del Fisco (multa infraccional) como del afectado (daño

punitivo), toda vez que el fundamento condenatorio es diverso (2023: 615).

En relación con la función punitiva de la responsabilidad civil del artículo 53 C, en el examen de las prácticas abusivas como un atentado a la dignidad de los consumidores, López sostiene que dicha función:

se despliega en toda su intensidad si se faculta al juez a elevar la multa por infracción de la LPDC y la indemnización de daños, pues el proveedor conociéndola, debiera desistirse de realizar actuaciones que denigren, humillen o minusvaloren al consumidor. Y es precisamente esta circunstancia la que justifica que califiquemos esta medida como disuasiva o preventiva de prácticas abusivas (2024: 43).

Lo relevante, en lo que aquí importa, es la conexión normativa que el legislador establece tanto como fundamento del incremento indemnizatorio, como en el fundamento del incremento de las multas, aumentos que se basan en los mismos supuestos que se describen en el artículo 24, en la regulación de un aspecto de la responsabilidad infraccional, cual es la configuración de las agravantes.

Así, si los daños punitivos en sí mismos tienen una finalidad de disuasión y, además, el fundamento normativo de ellos en la LPDC se basa en circunstancias que a su vez producen un incremento de las multas, se observa por una parte una vinculación del régimen indemnizatorio con el infraccional y una intensificación del objetivo de disuasión en la LPDC. El proveedor, en consecuencia, evitará incurrir en circunstancias agravantes, para no incrementar las multas y para no ser condenado en los llamados daños punitivos.

En el procedimiento ante el Juzgado de Policía Local

En el examen de una posible indisponibilidad de la materia infraccional, aparece que la sanción menos lesiva de amonestación, ha sido impuesta por los Juzgados de Policía Local en caso de avenimiento en lo civil,¹⁹

19 Dominga Macarena Suazo Lerín con Distribuidora de Industrias Nacionales S.A (ABCDIN): Juzgado de Policía Local de Panguipulli, 30 de junio de 2021, rol N° 1614-2020.

y consta que aun imponiéndose una sanción menos lesiva que una multa, como es la amonestación, ésta ha sido objeto de apelación y revocada.²⁰ Esto demuestra un interés en el proveedor de ser liberado de la responsabilidad infraccional, aunque la sanción administrativa sea de baja entidad, cuestión ajena al interés del consumidor, el que se ve satisfecho en el avenimiento.

En este contexto, lo que explica la situación anterior es la norma que se contempla en el artículo 11 inciso 1° de la Ley N° 18.287, que establece que en el comparendo y después de oír a las partes, el juez las llamará a conciliación sobre todo aquello que mire a las acciones civiles deducidas. Producida la conciliación, la causa proseguirá su curso en lo contravencional.

Esta norma deja subsistente la persecución de la responsabilidad infraccional, aun cuando haya un acuerdo en la reparación civil y confirma que en las hipótesis infraccionales se encierra un interés público. Si bien se ubica en la regulación de la tramitación ante el Juzgado de Policía Local y, por lo tanto, fue concebida inicialmente y de manera principal para infracciones del tránsito que es la materia tradicionalmente de conocimiento de estos juzgados, cabría su aplicación en sede de consumo, según lo dispone el artículo 50 B de la LPDC, aunque reconocemos que la supletoriedad de regímenes es un problema no pacífico en los procedimientos de la LPDC

Para nosotros, el artículo 11 de la Ley N° 18.287, si se estima aplicable en el ámbito del consumo, constituye una norma que armoniza los regímenes infraccional y civil, porque los regula de manera conjunta, representándose el legislador que un acuerdo en materia reparatoria no obste la persecución de la responsabilidad infraccional que tiene por fin inhibir a los proveedores a incurrir en conductas contrarias a la ley, aunque se observa que, conforme a los ejemplos anotados, los jueces de policía local podrían aplicar una sanción administrativa de menor entidad, como la amonestación, cuando se llegue a un acuerdo en el aspecto reparatorio.

20 Como ocurrió en Juana Enedina González con Gerald Uribe Coronado y otros: Corte de Apelaciones de Valdivia, 20 de junio de 2023, rol N° 195-2022.

Así, en la práctica, el aspecto reparatorio incide en lo infraccional. Constan además procesos de consumo en que cuando se ha llegado a un acuerdo en el aspecto civil, se ha absuelto al denunciado por falta de prueba,²¹ postura que estimamos correcta toda vez que el solo hecho del avenimiento no importa absolución, sino que el énfasis debe ponerse en la prosecución del proceso y proceder a la absolución, naturalmente, en caso de falta de comprobación de la infracción. En otra posición de la judicatura se han aplicado criterios del ámbito penal y se ha declarado extinta la responsabilidad infraccional habida cuenta de un avenimiento en lo civil.²²

En el procedimiento voluntario para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores (PVC)

En cuanto a posibles manifestaciones de una vinculación de lo civil respecto de lo infraccional, examinamos si en el ámbito de la facultad de negociar que se le atribuyó al Sernac conforme a la Ley N° 21081 se identifica una conexión entre ambos regímenes.

El procedimiento voluntario para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores (PVC) fue introducido por la Ley 21.081 y está regulado en el Título IV, párrafo IV de la LPDC. Conforme a él, se establece expresamente en el artículo 54 P inciso 2° de la LPDC que la solución propuesta por el proveedor no implicará su reconocimiento de los hechos constitutivos de la eventual infracción. Esta norma es concordante con la regulación para el procedimiento jurisdiccional en que se ejerce la acción individual, donde aparece la indisponibilidad de la materia infraccional, en el artículo 11 inciso 1° de la Ley N° 18.287, norma que permanece plenamente vigente, y a la que se hizo referencia en el apartado anterior.

El artículo 54 P, inciso 4° de la LPDC establece un amplio ámbito para la negociación a fin de lograr las reparaciones que pudieran ser establecidas, estimulando al proveedor a presentar propuestas de acuer-

21 Alarcón con Entel PCS: 4° Juzgado de Policía Local de Santiago, 19 de marzo de 2020, rol N° 13.967-2019; y Muñoz con Ávila & Asociados: 4° Juzgado de Policía Local de Santiago, 9 de septiembre de 2021, rol N° 3335-2020.

22 Navarro con Entel PCS: Juzgado de Policía Local de Coyhaique, 9 de noviembre de 2021, rol N° 15.855-2021.

do,²³ sin que ello le imponga una consecuencia negativa desde el punto de vista del reconocimiento de los hechos que podrían configurar una infracción, y que diera lugar a la imposición de multas.

De esta forma, el artículo 54 P, inciso 2º, puede ser interpretado en el sentido que la intención del legislador, a fin de facilitar los acuerdos, fue separar los estatutos de responsabilidad, los que *a contrario sensu*, habiendo una infracción mixta, puedan estar naturalmente unidos en la LPDC.

Otra norma cuya interpretación puede ser relevante en este procedimiento es la que se establece en el artículo 54 Q, inciso final de la LPDC, que dispone que el incumplimiento de los términos del acuerdo constituye una infracción a la LPDC.

El acuerdo en el PVC debe contemplar, en general, medidas relacionadas con el cese de la conducta y medidas reparatorias. Si el incumplimiento implica, por ejemplo, no haber ejecutado ciertas compensaciones en favor de los consumidores establecidas en el acuerdo, la configuración de dicha conducta como una infracción a la LPDC que da lugar a multa, refleja que se produce un efecto en la estimulación al cumplimiento del acuerdo, a través de la disuasión que se produce al haber tipificado el legislador una infracción en el incumplimiento de los acuerdos, infracción que el proveedor querrá evitar. Bravo (2024: 616), sostiene que la sanción por incumplimiento es independiente de las acciones para obtener el cumplimiento del acuerdo, es decir, en caso de incumplimiento del acuerdo, podrán ser perseguidas tanto la aplicación de la multa, como las demás pretensiones civiles a que pueda dar lugar el incumplimiento.

Por último, en la regulación legal del PVC, no se resuelve expresamente el problema de si, estando frente a una hipótesis que implique una contravención de las denominadas mixtas, y en el caso que el PVC sea exitoso, se extingue o no la posible responsabilidad infraccional

23 Momberg y Morales indican que, en el caso de un PVC exitoso, se observa como un desincentivo para futuros proveedores que se ejercite de manera posterior acciones infraccionales. Sostienen además que “la historia de la ley demuestra que la naturaleza de transacción del acuerdo fue considerada como suficiente garantía tanto para asegurar el cumplimiento del mismo, como para otorgar certeza jurídica al proveedor respecto tanto de la extinción de su responsabilidad civil como contravencional” (2022: 35).

del proveedor. Para Momberg y Morales (2022: 34-35), entre otros argumentos en base a la naturaleza transaccional del acuerdo, sólo sería procedente el ejercicio de la acción infraccional posterior en el caso de un PVC que fracase, pero no si alcanza un acuerdo. Si ello es así, se evidencia una conexión entre un efecto en lo infraccional, por el cumplimiento del aspecto compensatorio.

En el tratamiento de las multas en la LPDC

Como hemos sostenido al principio de este trabajo, la Ley N° 21.081, entre otras materias, aumentó el monto de las multas. En efecto, el tratamiento de éstas fue importante para el legislador desde el punto de vista de la disuasión si se observa el Mensaje al señalar que:

Tomando en consideración la entidad de los bienes jurídicos protegidos en cada caso y la experiencia práctica recogida en las casi dos décadas de aplicación de la ley, se propone un aumento en los montos de las multas contempladas en ella. El alza en los montos de las multas, sumado a las mayores facultades con que contará el SERNAC, especialmente la de fiscalización, están llamados a constituir un relevante incremento en la capacidad disuasiva del sistema.²⁴

El artículo 24 de la LPDC impone sobre el juez el deber de considerar prudencialmente criterios para establecer el monto de las multas, siendo éstos, la gravedad de la conducta, los parámetros objetivos que definan el deber de profesionalidad del proveedor, el grado de asimetría de información existente entre el infractor y la víctima; el beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, en caso de que lo hubiere; la duración de la conducta y la capacidad económica del infractor.

De la *praxis* judicial aparece que la valorización del daño influye en la determinación del quantum de la multa. Por ejemplo, la Corte de Apelaciones de Arica, conociendo de un recurso de apelación, rebajó de 50 a 5 UTM la multa contra el proveedor, “considerando la extensión

24 Historia de la Ley N° 19.496. Mensaje 141/362 de S.E la Presidenta de la República.

del perjuicio causado”.²⁵ En otro caso, es aún más directa la relación en cuanto la Corte de Apelaciones de Arica, confirmó el monto de la multa porque “se condice con el valor del equipo de telefonía móvil siniestrado”.²⁶ La Corte de Apelaciones de Valparaíso, conociendo de un recurso de apelación, rebajó la multa aplicada en primera instancia, porque estimó que en un procedimiento relativo al robo de especies en el estacionamiento de un supermercado, existían medidas de seguridad del proveedor con lo que la conducta de la empresa no reveló total negligencia. La Corte, así, considera que el daño no fue el resultado directo de una deficiencia de las instalaciones, sino del acto de terceros y la falta de complementación de las medidas solamente colaboró en la concreción del perjuicio.²⁷

La Ley N° 21.081, en suma, además del aumento del monto de las multas, estableció atenuantes y agravantes.

Dentro de las primeras, el artículo 24 inciso 4° letra a) contempla el hecho que el proveedor adopte medidas de mitigación sustantiva, tales como la reparación efectiva del daño causado al consumidor, antes de dictarse la resolución o sentencia sancionatoria,²⁸ según corresponda, lo que deberá ser debidamente acreditado.

Para Ponce (2023: 658), la configuración de esta atenuante exige que el infractor haya adoptado medidas de mitigación sustantiva relacionadas con la infracción que se haya cometido, esto es, vinculadas con el incumplimiento que haya provocado la denuncia.

En el mismo sentido, la LPDC contempla como agravante, haber causado un daño patrimonial grave a los consumidores. Señala Ponce (2023: 663) que, si se ha solicitado la indemnización, el daño no solo sirve como fundamento de esta responsabilidad, sino que también es un elemento que permite aumentar el valor de la multa.

25 Comercial Eccsa S.A con Guzmán Teran, Lorenzo: Corte de Apelaciones de Arica, 3 de octubre de 2022, rol N° 41-2022.

26 Entel PCS Telecomunicaciones S.A. con Servicio Nacional del Consumidor: Corte de Apelaciones de Arica, 14 de diciembre de 2023, rol N° 71-2023.

27 Cancino Valdes con Administradora de Supermercado Hiper Ltda. (2018): Corte de Apelaciones de Valparaíso, 9 de marzo, rol N° 40-2018.

28 La referencia a la sentencia sancionatoria se explica en el contexto que el Proyecto de la Ley N° 21.081 contemplaba un procedimiento administrativo a cargo del SERNAC para la imposición de las multas por responsabilidad infraccional.

Se observa, así una vinculación entre el *quantum* de las multas y aspectos relacionados al daño, conforme a la regulación de las atenuantes y agravantes que hemos mencionado.

El tratamiento armónico de lo infraccional y lo civil contribuye al efecto de disuasión

A partir de los planteamientos que se han explicado, aparece que en la LPDC la confluencia de intereses privados, propio del régimen de reparación, y públicos, entendido en el efecto de disuasión, no son necesariamente irreconciliables, sino que pueden ser complementarios y la sustanciación de una acción que persiga la responsabilidad contravencional, junto con, o antes de, la sustanciación de otra acción que persiga la reparación confluye en posibilitar la satisfacción de ambos intereses.

Como se observó, el legislador gestionó estos intereses complementarios en algunas de las normas de la LPDC en que la reparación civil (que interesa directamente al consumidor) en la medida que cumpla ciertos estándares tiene un impacto en el efecto sancionatorio, la multa, permitiendo su rebaja, o viceversa, en las hipótesis en que el legislador agravó la sanción, en función del daño, o el juez impone una multa mayor o la rebaja, también en función del daño.

Antes de la reforma de la Ley N° 21.081, cuando, se presentaba más dudoso que en la actualidad el hecho de determinar si era dependiente o no la acción civil respecto de la infraccional, la doctrina se inclinaba por la separación en el ejercicio de las acciones. En este sentido, se sostuvo que:

las acciones civiles e infraccionales aun cuando estén vinculadas a los mismos hechos, deben ser independientes porque los sujetos y la cosa pedida son distintas. El Estado debe perseguir su propia pretensión, sin imponer tal carga a un consumidor que habiendo sufrido el perjuicio sólo pretende el resarcimiento íntegro y oportuno del daño sufrido. Pensar de otra forma, como hoy se realiza, implica imponer al consumidor

una carga adicional de perseguir además la pretensión estatal, en exclusivo beneficio del Estado (Guerrero, 2008: 453).

Sin perjuicio de ese planteamiento, también se postulaba que el establecimiento de responsabilidad administrativa en algunos supuestos tampoco lograba por sí sola prevenir una mala conducta generalizada de los proveedores. Barrientos, por ejemplo, identificaba un problema cuando describe ciertas tipificaciones. Sostiene que se puede generar un doble desincentivo tanto para el proveedor como también para el consumidor:

Por una parte, el proveedor continuará con estas malas prácticas si considera que el pago de la multa es menos que el beneficio que le reporta la conducta. Y desde el lado del consumidor, como las infracciones generan multa a beneficio fiscal, el consumidor (individual) no tiene mayores incentivos para denunciar (2011: 63).

Así, habida cuenta de la falta de sistematización del régimen sancionatorio en la LPDC, pero para identificar alguna virtud en el ejercicio conjunto de las acciones, que como revisamos es habitual en la *praxis* cuando los consumidores frecuentemente sostienen una denuncia y una demanda fundada ésta en los mismos hechos de la primera, destacamos que el ejercicio conjunto de las acciones coadyuva o puede coadyuvar en cumplir la finalidad de disuasión de la LPDC.

En efecto, debido al diseño de los procedimientos de la LPDC y si se considera la LPDC como parte de un sistema de protección de los derechos de los consumidores, la estimulación del ejercicio y resolución de la responsabilidad infraccional es la que permite lograr un estándar de comportamiento profesional generalizado.

Como corolario, en un reciente pronunciamiento, la Corte de Apelaciones de Valdivia,²⁹ confirmó una sentencia de primera instancia

29 Ver SERNAC con Distribuidora de Industrias Nacionales S.A.: Corte de Apelaciones de Valdivia, 21 de junio de 2024, rol N° 90-2024. La sentencia de la Corte se limitó a confirmar la decisión del Juzgado de Policía Local de Panguipulli. Contra la sentencia de la Corte de Apelaciones de Valdivia se interpuso un recurso de queja que fue declarado inadmisibile.

dictada por el Juez de Policía Local de Panguipulli que impuso una multa del orden de 1500 UTM contra el proveedor debido a la inobservancia de normas legales relacionadas con el ejercicio de la garantía. El proceso fue iniciado por denuncia infraccional interpuesta por el SERNAC. El consumidor se hizo parte *a posteriori*, interponiendo una acción indemnizatoria en virtud de las mismas consideraciones de hecho y derecho que motivaron la denuncia de autos, según señaló el consumidor en su presentación.

El caso es interesante porque si bien el proceso se inició por denuncia del SERNAC, y aunque la multa obtenida es elevada, ello en nada hubiese reparado al consumidor, de no haber interpuesto una acción indemnizatoria. Pero, a su vez, la prueba que un consumidor aporta para la sustanciación de la acción civil, tributa a la comprobación de la infracción y en ese contexto, la afirmación de la acción civil coadyuva a la acreditación de la responsabilidad infraccional, en la medida que se ejerzan ambas acciones, aunque incluso se afirmen por actores y en momentos diversos, como en el ejemplo, o por el mismo actor, en momentos diversos, como en un proceso resuelto por la Corte de Apelaciones de Antofagasta,³⁰ donde la declaración de responsabilidad infraccional, sirvió de antesala para el ejercicio de la acción jurisdiccional civil posterior.

En efecto, en los procesos de consumo, aunque haya duplicidad de acciones, no hay duplicidad de pruebas. Debido al diseño del procedimiento el material probatorio aportado en el juicio tributa a comprobar los hechos fundantes de ambas acciones (Barahona, 2006: 310), rigiendo, por cierto, el principio de adquisición procesal. La duplicidad de acciones sin duplicidad de pruebas opera, tanto en sede individual como colectiva y así, en términos procedimentales se observa que la prueba que se aporte en el proceso permitirá esclarecer la concurrencia del hecho infraccional, para dar lugar a la multa, y la concurrencia de la posible responsabilidad civil, si se comprueban los presupuestos de cada una de las acciones, esto es que la conducta sea típica, antijurídica y culpable, en el caso de la responsabilidad contravencional, y, en térmi-

30 Mora con Inmobiliaria Mall Calama: Corte de Apelaciones de Antofagasta, 13 de octubre de 2021, rol N° 223-2021.

nos generales, para proceder a la indemnización, que se compruebe un daño y la causalidad. Otra cosa, es un problema conexo, cual es el determinar cuándo el *quantum* de multa es suficientemente disuasorio. Así, las 1500 UTM que señalamos, sin perjuicio del cambio legislativo que aumentó el monto de las multas, contrastan con otro caso, en que se encontró una falange de dedo humano en un helado, y la multa impuesta fue de 5 UTM, por infracción al artículo 23 de la LPDC,³¹ habida cuenta de la posible jerarquía y/o tipología del bien jurídico protegido en cada caso, problema que se deja abierto para otro análisis.

En suma, en el caso de las contravenciones mixtas, la carga que representa para el consumidor afirmar ambas acciones en un proceso jurisdiccional, se puede contrastar con el beneficio social que se obtiene, del ejercicio generalizado de la acción infraccional cuando los proveedores incurren en supuestos que el legislador procura prevenir en la tipificación de hipótesis contravencionales y en caso de ser acogida, es la que principalmente logra el efecto disuasorio en la LPDC, más si se considera que en las múltiples y masivas relaciones de consumo en que participan los consumidores ellos mismos identifiquen infracciones a la LPDC³², sin perjuicio de los problemas sustantivos y procesales que puede representar la necesidad de la interposición de ambas acciones, lo que puede ser objeto de una futura investigación.

Conclusiones

A partir del planteamiento de la problemática expuesta a lo largo del trabajo se ha mostrado que en la LPDC se contienen sanciones administrativas que tienen por finalidad la disuasión de conductas que puedan afectar el interés de los consumidores, y para ello se establecen multas para estimular comportamientos del proveedor

31 Arriagada con Distribuidora Fruna: 1° Juzgado de Policía Local de Osorno, 27 de febrero de 2017, rol N° 5407-2016.

32 Dejando a salvo la función del SERNAC, que en el ámbito contravencional implica comunicar al órgano jurisdiccional competente del acaecimiento de un hecho supuestamente infraccional, en lo que la Corte de Apelaciones de Santiago denomina la aplicación del “*noticia crimini*” penal. Servicio Nacional del Consumidor con Banco de Chile: Corte de Apelaciones de Santiago, 15 de septiembre de 2011, rol N° 4041-2010.

En la LPDC convive el régimen infraccional y resarcitorio, y se evidencia una latencia sobre problemas en el tratamiento en el ejercicio de ambas acciones.

Se verificó que, en algunas disposiciones de la ley, se regulan de manera armónica ambos aspectos. Se identifica que cuando el consumidor ejerce en forma conjunta la acción infraccional y la indemnizatoria en el caso de las contravenciones mixtas, el ejercicio de la segunda acción puede coadyuvar en la determinación de la responsabilidad infraccional en relación con la prueba del hecho infraccional, lo que puede ser visto como una virtud en el contexto de la práctica judicial conforme a la cual es habitual que los consumidores afirmen ambas acciones basadas en unos mismos hechos.

Referencias

- AGUIRREZABAL, Maite (2024a). “Comentario al artículo 53 A, 53 B, 54 C, 54 D, y 54 E”. En F. Barrientos y otros (directores), *La Protección de los Derechos de los Consumidores. Comentarios a la ley de Protección a los Derechos de los Consumidores*. 2ª ed. Santiago: Thomson Reuters, 438-445.
- AGUIRREZABAL, Maite (2024b). “Determinación del objeto del litigio en el procedimiento colectivo chileno de consumidores y carga de la prueba de las pretensiones que allí se controviertan”. *Revista Jurídica*, 1 (77): 366-393. Disponible en <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/6767/pdf>
- BARAHONA, Juan (2006). “Procedimiento General de Protección de los Derechos del Consumidor, Análisis y Observaciones”. En I. De la Maza (director), *Cuadernos de Análisis Jurídico Colección Derecho Privado, Temas de Contratos*. Santiago: Universidad Diego Portales, 299-338.
- BARCIA, Rodrigo (2012). “Estudio sobre la prescripción y caducidad en el derecho de consumo”. *Revista Chilena de Derecho Privado*, 19: 115-163. DOI: <https://doi.org/10.32995/S0718-80722012289>.

- BARCIA, Rodrigo (2024). “Comentario al artículo 26”. En F. Barrientos y otros (directores), *La Protección de los Derechos de los Consumidores. Comentarios a la ley de Protección a los Derechos de los Consumidores*. 2ª ed. Santiago: Thomson Reuters, 772-773.
- BARRIENTOS, Francisca (2011). “Algunas reflexiones sobre el desbordamiento en la responsabilidad infraccional en la Ley N° 19.496”. *Revista de Derecho de la Empresa*, 25: 55-88.
- BARRIENTOS, Francisca y Juan Ignacio Contardo (2013). “Comentario Artículo 23 inciso 1º”. En I. De La Maza y otros (directores), *La Protección de los Derechos de los Consumidores. Comentarios a la ley de Protección a los Derechos de los Consumidores*. 1ª ed. Santiago: Thomson Reuters, 556-582.
- BRAVO, Felipe (2024). “Comentario al artículo 54 Q inciso final”. En F. Barrientos y otros (directores), *La Protección de los Derechos de los Consumidores. Comentarios a la ley de Protección a los Derechos de los Consumidores*. 2ª ed. Santiago: Thomson Reuters, 609-621.
- CONTARDO, Juan Ignacio (2011). “Prescripción de la acción indemnizatoria la ley de protección al consumidor: tendencias jurisprudenciales”. En H. Corral (editor), *Cuadernos de Extensión Jurídica*, 21, Santiago: Universidad de Los Andes, 89-110.
- CORDERO, Eduardo (2013). “Sanciones administrativas y mercados regulados”. *Revista de Derecho (Valdivia)*, 26 (1): 119-144. Disponible en <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502013000100006>
- CORRAL, Hernán (2013). *Lecciones de responsabilidad civil*. Santiago: Thomson Reuters.
- CORTEZ, Gonzalo (2004). *El nuevo procedimiento regulado en la ley N° 19496 sobre protección de los derechos de los consumidores*. Santiago: Lexis Nexis.
- CORTEZ, Gonzalo (2013). “Comentario Artículo 50”. En I. De La Maza y otros (directores), *La Protección de los Derechos de los Consumidores. Comentarios a la ley de Protección a los Derechos de los Consumidores*. 1ª ed. Santiago: Thomson Reuters, 951-966.

- ENTEICHE, Nicolás (2014). “Acerca de las sanciones administrativas en Chile”. *Revista Actualidad Jurídica*, 29: 229-238. Disponible en: <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/articulos/acerca-de-las-sanciones-administrativas-en-chile/>.
- FUENTES, Claudio (2024). “Comentario al artículo 53 B”. En F. Barrientos y otros (directores), *La Protección de los Derechos de los Consumidores. Comentarios a la ley de Protección a los Derechos de los Consumidores*. 2ª ed. Santiago: Thomson Reuters, 363- 378.
- GÓMEZ, Rosa (2021). *Infracciones y sanciones administrativas*. Santiago: DER Ediciones.
- GUERRERO, José Luis (2008). “La distinción entre contravención infraccional e incumplimiento contractual o contravención civil en materia de protección de derechos del consumidor”. En Brito Guzmán (editor), *Colección de Estudios de Derecho Civil en homenaje a la profesora Inés Pardo de Carvallo*. Valparaíso: Universitarias de Valparaíso, 433-453.
- GUERRERO, José Luis (2024). “Tutela efectiva de los derechos individuales de los consumidores en el derecho chileno: pasado, presente y perspectivas”. En O. Poblete y otra (coordinadores), *Las partes en el proceso, IX Jornadas Nacionales de Derecho Procesal*. Valencia: Tirant lo Blanch, 925-953.
- HERNÁNDEZ, Gabriel y Mauricio Tapia (2019). *Colusión y daño a los consumidores*. Santiago: Thomson Reuters.
- HERNÁNDEZ, Gabriel y Sebastián Campos (2020). “Abusividad por falta de transparencia, nulidad de cláusulas no incorporadas e improcedencia de responsabilidad infraccional 17° Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, 27 de enero de 2017, rol n.° 15092-2015. Corte de Apelaciones de Santiago, 7 de septiembre de 2018, rol n.° 8261-2017. Corte Suprema, 27 de diciembre de 2019, rol n.° 114-2019”. *Revista Chilena de Derecho Privado*, 34: 335-349. DOI: <https://doi.org/10.32995/S0718-80722020474>.

- ISLER, Erika (2015). “Las normas que dan origen a la responsabilidad civil y a la responsabilidad infraccional en la Ley 19.496”. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 6 (2): 1-17. DOI: <https://doi.org/10.7770/rchdcp-V6N2-art924>.
- ISLER, Erika (2017). *Prescripción extintiva en el derecho de consumo*. Santiago: Rubicón.
- ISLER, Erika (2019). “Una aproximación a las acciones derivadas de la Ley N.º 19496 sobre protección de los derechos de los consumidores”. En M. Morales (directora) P. Mendoza (coordinadora), *Derecho del consumo: Ley, doctrina y jurisprudencia*. Santiago: DER Ediciones, 195-208.
- LETELIER, Raúl (2018). “El precio del statu quo. Sobre el estándar probatorio en las sanciones administrativas”. *Revista de Derecho (Valdivia)*, 31 (1): 209-229. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502018000100209>.
- LÓPEZ, Patricia (2024). “Las prácticas abusivas como un atentado a la dignidad del consumidor: una aproximación y sistematización desde el derecho chileno”. *Revista de Derecho (Concepción)*, 92 (255): 15-51. DOI: <https://doi.org/10.29393/RD255-1PAPL10001>
- LORENZINI, Jaime (2021). “El derecho del consumidor como rama autónoma”. En I. De La Maza y otros (directores), *Estudios de Derecho del Consumidor II*. Santiago: Rubicón, 47-70.
- MOMBERG, Rodrigo y María Elisa Morales (2022). *Procedimientos voluntarios colectivos en el derecho del consumo chileno*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- MUNITA, Renzo (2023). “Los daños punitivos y su tratamiento en la LPC”. En E. Isler y otro (directores), *GPS Consumo, Guía profesional*. Valencia: Tirant lo Blanch, 607-617.
- PAREJO, Luciano, Antonio Jiménez y Luis Ortega (1990). *Manual de Derecho Administrativo*. Barcelona: Ariel S.A.
- PONCE, Ivonne (2023). “Responsabilidad infraccional: determinación del quantum infraccional”, En E. Isler y otro (directores), *GPS Consumo, Guía profesional*. Valencia: Tirant lo Blanch, 653-672.

- PONCE-MÁRQUEZ, Matías y Bernardo Aylwin (2023). “Aspectos generales de las acciones colectivas de la Ley N° 19.496: desde la compensación a la regulación”. *Revista de derecho (Valdivia)*, 36 (2): 29-50. DOI: <https://dx.doi.org/10.4067/s0718-09502023000200029>.
- REVECO, Eduardo (2020). “Tres controversias de la Ley n° 19496 en un solo caso: la aplicabilidad a las micro o pequeñas empresas; la independencia de la acción infraccional de la acción indemnizatoria y el plazo de caducidad de la garantía legal”. *Revista Chilena de Derecho Privado*, 35: 292-298. DOI: <https://doi.org/10.32995/S0718-80722020515>.
- SOTO, Pablo y Durán, Carolina (2019). “Ámbito infraccional en el Derecho del consumo: práctica jurisdiccional y modificaciones introducidas por la Ley N 21.081”. En I. Contardo y otros (directores), *Litigación en Materia de consumidores*. Santiago: Thomson Reuters, 241-282.

Sobre la autora

FABIOLA DENISSE SCHENCKE AEDO es abogada y licenciada en Derecho por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Además, es Magíster en Investigación Jurídica del Derecho por la Universidad del Desarrollo y Máster en Derecho Privado por la Universidad Complutense de Madrid. Es profesora de Derecho Procesal de la Universidad Diego Portales. Correo electrónico: fdschenc@uc.cl.

 <https://orcid.org/0009-0000-3214-6213>