



Santiago, dos de agosto de dos mil diecinueve.

VISTOS:

Con fecha 28 de mayo de 2018, Aguas Andinas S.A., representada convencionalmente por Ramiro Mendoza Zúñiga Matías Mori Arellano y Pedro Aguerrea Mella, domiciliados para estos efectos en Av. Apoquindo N° 3910, Piso N° 3, Las Condes, Santiago, ha requerido la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 23, inciso primero; 25, incisos primero y segundo; y 53 C, letra b), en aquella parte que señala "por cada consumidor afectado", todos de la Ley N° 19.496, que *Establece Normas sobre Protección de los Derechos de los Consumidores*, en los autos caratulados "Servicio Nacional del Consumidor con Aguas Andinas S.A.", sobre procedimiento especial para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores, seguidos ante el 4° Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago bajo el Rol C-21.203-2017.

Preceptos cuya aplicación se impugna

El texto de los preceptos impugnados dispone en su parte ennegrecida:



"Ley N° 19.496

(...)

Art. 23.- Comete infracción a las disposiciones de la presente ley el proveedor que, en la venta de un bien o en la prestación de un servicio, actuando con negligencia, causa menoscabo al consumidor debido a fallas o deficiencias en la calidad, cantidad, identidad, sustancia, procedencia, seguridad, peso o medida del respectivo bien o servicio.

Serán sancionados con multa de cien a trescientas unidades tributarias mensuales, los organizadores de espectáculos públicos, incluidos los artísticos y deportivos, que pongan en venta una cantidad de localidades que supere la capacidad del respectivo recinto. Igual sanción se aplicará a la venta de sobrecupos en los servicios de transporte de pasajeros, con excepción del transporte aéreo.

(...)

Art. 25.- "El que suspendiere, paralizare o no prestare, sin justificación, un servicio previamente contratado y por el cual se hubiere pagado derecho de conexión, de instalación, de incorporación o de mantención será castigado con multa de hasta 150 unidades tributarias mensuales.

Cuando el servicio de que trata el inciso anterior fuere de agua potable, gas, alcantarillado, energía eléctrica, teléfono o recolección de basura o elementos tóxicos, los responsables serán sancionados con multa de hasta 300 unidades tributarias mensuales.



El proveedor no podrá efectuar cobro alguno por el servicio durante el tiempo en que se encuentre interrumpido y, en todo caso, estará obligado a descontar o reembolsar al consumidor el precio del servicio en la proporción que corresponda”.

(...)

Art. 53 C.- “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. La suma de las multas que se apliquen **por cada consumidor afectado** tomará en consideración en su cálculo los elementos descritos en el artículo 24 y especialmente el daño potencialmente causado a todos los consumidores afectados por la misma situación.*

c) 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.

d) Disponer la devolución de lo pagado en exceso y la forma en que se hará efectiva, en caso de tratarse de procedimientos iniciados en virtud de un cobro indebido de determinadas sumas de dinero. En el caso de productos defectuosos, se dispondrá la restitución del valor de aquéllos al momento de efectuarse el pago.

e) Disponer la publicación de los avisos a que se refiere el inciso tercero del artículo 54, con cargo al o a los infractores.

En todo caso, el juez podrá ordenar que algunas o todas las indemnizaciones, reparaciones o devoluciones que procedan respecto de un grupo o subgrupo, se efectúen por el demandado sin necesidad de la comparecencia de los interesados establecida en el artículo 54 C, cuando el juez determine que el proveedor cuenta con la información necesaria para individualizarlos y proceder a ellas. Contra la sentencia definitiva procederá el recurso de apelación, en ambos efectos.”.

Síntesis de la gestión pendiente

Refiere la actora que en procedimiento especial para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores, seguido en el Cuarto Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, el Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) la demandó por eventos de suspensiones en el suministro de agua potable en la ciudad de Santiago, ocurridos en febrero y abril de 2017.

Expone que dichos eventos habrían ocurrido en contexto de imprevisibles contingencias meteorológicas que provocaron aluviones y desprendimientos de material en el cauce del Río Maipo, fuente de la cual Aguas Andinas extrae el agua cruda para su posterior potabilización y suministro en Santiago, lo que habría



provocado un aumento en la turbiedad de las aguas del río Maipo a niveles que, añade, dada su gran cantidad de sedimento, hicieron imposible el funcionamiento de las plantas de potabilización.

No obstante, SERNAC expuso en su libelo que las suspensiones en el suministro habrían sobrevenido por responsabilidad de Aguas Andinas, reprochándosele, además, un supuesto incumplimiento del deber de proporcionar información oportuna y veraz a los consumidores, en relación con las interrupciones del servicio.

Refiere a fojas 7 que el ente fiscal sostiene la configuración de cuatro infracciones: vulneración al derecho básico e irrenunciable de información veraz y oportuno sobre los bienes y servicios ofrecidos; incumplimiento de términos y condiciones contractuales; vulneración al deber de profesionalidad; y suspensión injustificada del servicio de agua potable. Se solicitó en la petitoria la declaración de responsabilidad infraccional correspondiente; al pago del máximo de las multas por cada una de las infracciones imputadas y por cada uno de los consumidores afectados, así como al pago de las indemnizaciones de perjuicios que fueren procedentes.

Declarada admisible la demanda, la requirente interpuso excepciones dilatorias, recurriendo de reposición con apelación en subsidio contra la resolución que acogió a trámite la demanda, Rechazadas dichas excepciones, Aguas Andinas apeló a esta decisión, cuestión confirmada por la Corte de Apelaciones de Santiago, por lo que la demanda fue contestada por Aguas Andinas desvirtuando las alegaciones del actor.

Luego se dictó la resolución que recibió la causa a prueba, suspendiéndose su sustanciación al ser acogido el requerimiento de autos, con pendencia de los recursos de reposición intentados por las partes litigantes.

Conflicto constitucional

Refiere la actora que se producirían diversos resultados contrarios a la Constitución:

1. *Se afectaría el principio non bis in ídem y el principio de proporcionalidad (artículo 19 N° 3, inciso sexto).* Lo anterior, en base a una triple vulneración: la posible imposición de una sanción cuya cuantía sería contraria a cualquier criterio de proporcionalidad y racionalidad. Comenta que la norma constitucional, al exigir que los procedimientos sean racionales y justos, prohíbe la arbitrariedad.

De aplicarse una multa por cada consumidor afectado la sanción sería necesariamente desproporcionada, indica. En efecto, señala que "los impugnados artículos 23 y 25 de la LPDC, establecen, para el caso concreto, el tipo infraccional y la multa (que podría ascender hasta 300 UTM), en tanto que el artículo 53 C letra b)





de la misma ley contiene el mencionado "elemento multiplicador" ["por cada consumidor afectado"]" (fojas 15).

De este modo, y en atención al número de clientes afectados que fijó la Superintendencia de Servicios Sanitarios en el procedimiento sancionatorio que lleva a cabo (1.183.241), se llegaría a que la multa total podría ascender a 354.972.300 UTM. Esto, en base a la siguiente fórmula de cálculo que se obtendría del conjunto de normas aplicables: Número de infracciones * (hasta) 300 UTM * universo de afectados.

La regulación conforme a la Constitución debe ser razonable y no arbitraria, sirviendo como referencia del juicio de razonabilidad la concurrencia del principio de proporcionalidad, determinado por la relación coherente entre los medios utilizados y los fines legítimos perseguidos.

Luego, en razón de la posibilidad de que se aplique un elevado número de sanciones por la verificación de una infracción, lo que contraviene la prohibición de punición múltiple por un mismo hecho, operativa como estándar de clausura procesal. Esto, porque a partir de lo dispuesto por el artículo 53 C letra b) de la ley en comento, se condenaría a Aguas Andinas al pago de tantas multas como consumidores hubieren sido afectados por los cortes en el suministro de agua potable, lo que implicaría impartir múltiples sanciones a partir de un hecho único y unitario. En ese sentido, la suspensión del suministro de agua potable debería estimarse como una sola infracción, cometida en contra de un colectivo de consumidores (fs. 20 a 22).

Se agrega a lo expuesto la existencia de dos procedimientos de carácter sancionador y la posibilidad de que en ambos se sancione por un mismo y único hecho, esto es, superposición de dos estatutos sancionatorios aplicables a los prestadores de servicios sanitarios. Expone que se tramitan dos procedimientos sancionatorios en los que Aguas Andinas podría ser sancionada por un mismo hecho y con un mismo fundamento. Uno ante la justicia ordinaria, y el otro ante la SEC, expediente N° 4.055-2017, en actual etapa de finalización (fs. 22 a 25).

En la especie se satisface en plenitud la exigencia de triple identidad que configura una vulneración del principio *non bis in idem*:

- Mismo hecho: suspensión del suministro de agua potable;
- Mismo sujeto: Aguas Andinas;
- Mismo fundamento: aplicándose a las empresas sanitarias, las disposiciones de carácter sancionador contenidas en el articulado impugnado compartirían el mismo fundamento de la normativa sanitaria, esto es, el resguardo de la salubridad pública mediante la continuidad en la prestación de los servicios.

2. Se vulneraría el derecho a desarrollar cualquier actividad económica lícita, en su esencia (artículo 19 N°s 21 y 26). Tratándose de una actividad económica regulada en la Ley N° 18.902, resulta también aplicable la Ley N° 19.496, en tanto se trata de



una actividad de provisión de servicio público para la cual, la requirente, reviste la calidad de proveedora. Entonces, considerando que el derecho a desarrollar cualquier actividad económica lícita se debe ejercer "respetando las normas legales que la regulen", no resultaría admisible que esa preceptiva legal prevea la imposición de sanciones de tal entidad que su efectiva aplicación impida su libre ejercicio o, peor aún, afecte el derecho en su esencia (fs. 25 a 28).

3. *Se infringiría el derecho de propiedad (artículo 19 N°s 24 y 26).* La aplicación de los preceptos legales impugnados implicarían la privación completa del patrimonio de la requirente, constituyendo, por lo demás, un perjuicio cierto y actual en relación a los efectos de esa contingencia en el mercado de valores (fojas 28).

4. *Se pugna con los principios de servicialidad y de coordinación (artículo 1°, inciso cuarto).* Esto, a partir de lo dispuesto por las disposiciones que son objeto del requerimiento, ya que tiene lugar una interferencia y duplicación en las funciones que deben cumplir el SERNAC y la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, a fojas 136, con fecha 11 de junio de 2018, para luego ser declarado admisible, a fojas 156, el día 27 de junio del mismo año, confiriéndose traslados de estilo.

Traslados evacuados

A fojas 167, el Servicio Nacional del Consumidor evacúa traslado y solicita el rechazo del requerimiento. Comienza realizando referencias en torno a la inadmisibilidad del libelo deducido. Comenta que no se tiene certeza del precepto impugnado, toda vez que, sin la totalidad de las normas, el tribunal del fondo estará vedado del todo de imponer una multa a la requirente;

Agrega que no se tiene claridad de cómo la eventual aplicación de los preceptos legales que se impugnan producirían, en la gestión pendiente, efectos contrarios a la Constitución; y se alegan cuestiones de mera legalidad, cuestionándose por vía oblicua la decisión jurisdiccional del 4° Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago en orden a declinar su competencia respecto de la demanda deducida por el Servicio Nacional del Consumidor en contra de la requirente.

Argumenta que deben desestimarse las alegaciones respecto a una infracción al principio de proporcionalidad. Refiere que la discrecionalidad con que cuentan los jueces tiene límites en el necesario respeto al principio de legalidad, expresado en instituciones y normas, frenando la aplicación de multas desproporcionadas o arbitrarias. Ejemplo de ello son los artículos 6, 7 y 19 N° 3, inciso sexto, de la Constitución, al establecer la garantía de un proceso previo legalmente tramitado, enlazándose con el deber de motivación de las sentencias,





en que debe enlazarse el equilibrio entre el castigo y la conducta que se sanciona, teniendo presente los elementos que informan el principio, como la necesidad, idoneidad o adecuación, proporcionalidad en sentido estricto y finalidad de la norma.

Las normas impugnadas contemplan mecanismos necesarios, adecuados y proporcionales en sentido estricto para lograr una correcta protección de los derechos de los consumidores, para calibrar la intensidad de la sanción.

Las sanciones de la especie tienen como finalidad disuadir e incentivar a las empresas de suministro de agua potable para que hagan todo lo necesario para mantener operativo el suministro del servicio. Por eso se protege la continuidad del suministro.

Luego, la aplicación de la multa por cada consumidor afectado busca lograr el cumplimiento de los objetivos perseguidos en este tipo de procedimiento, en que se cautelan derechos supraindividuales o de grupo, en que se protege el interés colectivo y difuso que persiguen la aplicación de multas y reparaciones para muchos.

En el orden procesal el aludido principio de legalidad contiene importantes manifestaciones, como base fundante de la función jurisdiccional, a través de los principios formativos del proceso, el principio de fundabilidad, de sana crítica, la exigencia de que los jueces al fallar materias de esta ley lo hagan conforme a derecho, y que tengan en consideración las particularidades que, a este respecto, presenta el derecho administrativo sancionador.

A fojas 203 y 204 ejemplifica diversas sanciones aplicadas por la judicatura civil que, refiere, en caso alguno pueden ser consideradas como desproporcionadas; por el contrario, son multas ínfimas si se considera que sancionan afectaciones a los intereses colectivos y/o difusos de los consumidores.

La legislación establece límites de las penas en abstracto, pero, son los sentenciadores quienes se encuentran facultados para asignarlas a un caso concreto y según sus particularidades, con parámetros que, por ejemplo, refiere el artículo 24, inciso final, de la ley en comento.

El juez debe ponderar argumentos de hecho y de derecho, subsumirlos en el espectro normativo con que cuenta y obtener como resultado la sanción que en derecho determine procedente aplicar.

Agrega que debe descartarse la alegación desde el artículo 19 N° 3, inciso sexto de la Constitución. El legislador ha establecido un procedimiento que resulta razonable en atención a las características particulares de este tipo de afectaciones que dan origen a su utilización. Al tratarse de vulneraciones que afectan no solo a grupos significativos de consumidores, sino que, también, al normal desenvolvimiento del mercado, la ley ha establecido una serie de reglas particulares del procedimiento, en lo adjetivo y sustantivo, que hacen excepción a las normas e instituciones que regulan los litigios ordinarios.



En estos procedimientos se resguarda el debido proceso en diversas variantes, como el derecho de defensa. Existe una declaración previa de admisibilidad de la demanda colectiva, etapa de debate, término probatorio, sistema recursivo adecuado para impugnar resoluciones y sentencias, deberes específicos del fallo complementarios a las normas generales, criterios delimitados para la determinación de sanciones a aplicar. Se tiene, en definitiva, un procedimiento racional y justo, lo que permite descartar de plano la alegación de la requirente.

La alegación de desproporción de la requirente es potencial y no se condice con la aplicación de las normas que han efectuado los tribunales de justicia, en que no se han aplicado sanciones irracionalmente gravosas.

Luego, no existe afectación constitucional alguna para los casos en que, con ocasión de una misma demanda, se puedan aplicar al infractor distintas sanciones, para los casos en los que los hechos que la fundan satisfacen diversos tipos infraccionales o afectan distintos bienes jurídicos tutelados.

Finalmente, debe desestimarse la alegación de la inconstitucionalidad por un doble procedimiento sancionatorio. La propia requirente advierte que en el caso de la normativa sanitaria su fundamento es el resguardo de la salubridad pública, aspecto diverso al que sustenta la normativa de protección a los derechos de los consumidores.

Luego, debe rechazarse la alegación en torno al artículo 19 N° 21, inciso primero, en relación con el N° 26, de la Constitución. La actividad económica debe desarrollarse respetando las normas legales que la regulan, por lo que resulta ajustado a derecho que, de incumplirse con este mandato, el infractor reciba las sanciones correspondientes.

También debe desestimarse la infracción en sede del artículo 19 N° 24, de la Constitución, lo que se basa, más bien en la alegada desproporción de la multa, cuyos argumentos para desvirtuar aquello ya fueron desarrollados.

Añade que tampoco se produce infracción al N° 26 del artículo 19 constitucional. En la alegación de la requirente no se aprecian antecedentes adicionales que permitan advertir cuál sería el aspecto diferenciador para concluir que se trata de una vulneración distinta a las alegadas.

Finalmente, no se trata transgresión al principio de servicialidad en relación con el principio de coordinación. Se pretende a través de esta inaplicabilidad que este Tribunal declare oblicuamente la incompetencia del tribunal de la gestión pendiente, materia de mera legalidad y ajena a la competencia de esta Magistratura.





Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 20 de marzo de 2019 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos por la parte requirente del abogado don Pedro Aguerrea Mella; y por el Servicio Nacional del Consumidor, del abogado don Cristián Román Cordero, decretándose con igual fecha medidas para mejor resolver, cumplidas el día 23 de abril de 2019.

En Sesión de Pleno de 25 de abril del mismo año, conforme fue certificado por el relator de la causa, fue adoptado acuerdo.

Y CONSIDERANDO:

I. PRECEPTOS IMPUGNADOS Y LO ACORDADO RESPECTO DE SU INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD

PRIMERO: Que, según se ha apuntado en la parte expositiva de esta sentencia, en la presente causa se pretende la inaplicabilidad por inconstitucionalidad de tres disposiciones legales.

Se trata los artículos 23, inciso primero; 25, incisos primero y segundo y; 53 C, letra b), en aquella parte que señala "por cada consumidor afectado". Todos dichos artículos pertenecen a la Ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores.

La petición antedicha se formula para que surta efecto en los autos caratulados "Servicio Nacional del Consumidor con Aguas Andinas S.A.", sobre procedimiento especial para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores, seguidos ante el Cuarto Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, bajo el Rol C-21203-2017;

SEGUNDO: Que, realizada respectiva vista de la causa y adoptado el acuerdo, este Tribunal arribó a la conclusión de desestimar íntegramente el requerimiento. Respecto de la impugnación planteada a la aplicación de los artículos 23 y 25, en las partes respectivamente impugnadas, tal determinación se arribó por la unanimidad de los Ministros. Respecto del artículo 53 C, letra b), frase "por cada consumidor afectado", dicha decisión se adoptó con el voto de 7 Ministros, existiendo por consiguiente, 3 Ministros que estuvieron por acoger el requerimiento en esta parte, lo que harán constar en la respectiva disidencia;

II. SÍNTESIS DE LA IMPUGNACIÓN

TERCERO: Que, en síntesis, en el requerimiento se plantea que "la aplicación en la gestión pendiente del inciso primero del artículo 23, de los incisos primero y segundo del artículo 25, y del artículo 53 C letra b), en aquella parte que señala "por cada consumidor afectado", todos de la LPDC, producirá un efecto



inconstitucional, transgrediendo especialmente el contenido de los artículos 19 N°3 inciso sexto, 19 N°21, 19 N°24, 19 N°26 y 1° inciso cuarto, todos de la CPR". En resumen, se plantea que la aplicación de los preceptos impugnados produce las siguientes infracciones constitucionales:

1. Se afectaría el principio *non bis in ídem* y el principio de proporcionalidad (artículo 19 N° 3, inciso sexto).
2. Se vulneraría el derecho a desarrollar cualquier actividad económica lícita, en su esencia (artículo 19 N°s 21 y 26).
3. Se infringiría el derecho de propiedad (artículo 19 N°s 24 y 26).
4. Se pugna con los principios de servicialidad y de coordinación (artículo 1°, inciso cuarto);

III.- LOS HECHOS CENTRALES DE LA CAUSA

CUARTO: Que, a modo de exponer el contexto fáctico general que caracteriza a la gestión pendiente, cabe señalar que aquella se vincula con dos cortes de suministro de agua potable que se produjeron en el año 2017, que afectaron a numerosas comunas de la Región Metropolitana. El primero se produjo entre los días 26 y 28 de febrero, y el segundo, el día 21 de abril. Aguas Andinas S.A – requirente de autos – es quien debía proveer el suministro de agua potable;

QUINTO: Que, además de lo señalado en el considerando precedente, resulta necesario - para brindar claridad a la presente sentencia – exponer, ordenadamente, los hechos que resultan relevantes en la causa *sub lite*:

a. DEMANDA. Con fecha 14.08.2017, según consta a fojas 312, el Servicio Nacional del Consumidor (en adelante "SERNAC") deduce demanda de protección especial para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores. En lo pertinente, pide:

"B) declarar responsabilidad infraccional, por vulneración a los artículos 3°, inciso primero literales b) y e), 12, 23, y 25 de la LPC, y por consiguiente, condenar al proveedor demandado al máximo de las multas que establece la LPC, por cada una de las infracciones que da cuenta la presente demanda y por cada uno de los consumidores afectados según lo dispone expresamente el artículo 53 C de la Ley sobre Protección de los Derechos de los Consumidores.

C) Condenar al proveedor demandado, al pago de las indemnizaciones de perjuicios que procedan, como asimismo, cualquier otra reparación o indemnización que resulte procedente, con ocasión de los perjuicios que causaron a los consumidores las conductas e incumplimientos en los que ha incurrido el proveedor demandado según lo expuesto en el cuerpo de esta presentación.

D) Determinar, en la sentencia definitiva, y para los efectos señalados en el literal anterior, los grupos y subgrupos de consumidores que fueron afectados por la





demandada, conforme a los artículos 51 N°2, 53 A y 53 C, letra e), todos de la Ley N°19.496.

E) Ordenar que las restituciones, prestaciones, indemnización es y/o reparaciones se efectúen sin requerir la comparecencia de los consumidores afectados, según lo autoriza el penúltimo inciso del artículo 53 e, toda vez que, en el caso de autos, la demandada cuenta con la información necesaria para individualizarlos”.

En cuanto a los hechos, se refiere a los cortes de suministros ocurridos entre los días 26 y 28 de febrero, ambos inclusive, y el ocurrido el día 21 de abril del año 2017, “hechos que dan cuenta de que, la demandada no entregó un servicio de manera continua a las comunas que abastece como asimismo, no entregó información oportuna respecto a la duración y hora de reposición del servicio”. Agrega que el SERNAC recibió reclamos de algunos consumidores, y expone en su demanda algunos de ellos. Luego, apunta a que “la demandada no sólo no entregó información una vez requerida, sino que tampoco informaba de manera veraz y oportuna la duración y hora de reposición de éste, dejando transcurrir largos periodos de tiempo, sin dar cuenta a los consumidores del estado en que se encontraba el corte de suministro, impidiéndole a éstos, poder accionar para efectos de mitigación de los daños que los hechos como el acontecido, genera”. Añadiendo que “la forma en que la demandada se ha desarrollado en los hechos que acontecieron ya citados, dan cuenta de un incumplimiento patente a su deber de profesionalidad, mostrando una falta abierta y evidente a dicho principio, propio en el desarrollo de su giro y que como único proveedor de servicio debe estar en condición es de cumplir”.

Señala el SERNAC, luego, que existen las siguientes “hipótesis infraccionales”: a) Vulneración al derecho básico e irrenunciable de información veraz y oportuna sobre los bienes y servicios ofrecidos. (Artículo 3 inciso primero, letra b) de la LPC) [...] c) Del incumplimiento a los términos y condiciones contractuales. (Artículo 12 de la LPC) [...] d) De la vulneración al deber de profesionalidad. (Artículo 23 de la LPC) [...] e) De la suspensión injustificada del servicio de agua potable que presta la demandada. (Artículo 25 de la LPC)”.

En cuanto a la sanción a aplicar, el SERNAC señala que “la letra b) del artículo 53 C de la LPC dispone que, en la sentencia definitiva que acoja la demanda colectiva, el juez debe declarar la responsabilidad de los proveedores demandados y aplicarles la multa o sanción que proceda *“por cada consumidor afectado”*. Esta disposición agrega que, para establecer la suma de la multa, deben considerarse los elementos señalados en el artículo 24 de la LPC y, especialmente, el daño potencialmente causado a los consumidores afectados. Además, y según ya se explicó, la demandada infringió los artículos 3° inciso primero letras b) y e), 12, 23 y 25 todos de la LPC”;

b. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. Con fecha 29.09.2017, Aguas Andinas presentó su contestación a la demanda señalada. Afirma que “las bases de la



demanda del SERNAC son: (i) un supuesto incumplimiento contractual de nuestra representada devenido del corte intempestivo del servicio por conductas que le son supuestamente imputables, y (ii) la ausencia de información sobre su alcance, duración y hora de reposición”.

En cuanto a los eventos ocurridos y denunciados los días 26 y 28 de febrero, sostiene que “se explica [...] el corte de suministro de agua potable debido el cierre obligado de las plantas de tratamiento La Florida y las plantas del Complejo Vizcachas, en condiciones de un aumento del valor de turbiedad en el río Maipo a niveles que sobrepasan en muchas veces su condición de diseño, siendo ésta la única medida de proceder en este tipo de emergencias y evitar así un embanque al interior de la planta. En caso contrario, las tareas de limpieza que tendrían que realizarse para la recuperación de las plantas demorarían un tiempo más prolongado que la duración del evento de interrupción del suministro que se quiere evitar”.

En cuanto a los hechos ocurridos el 21 de abril, señala que “la magnitud de la precipitación en la parte alta de la cordillera superó ampliamente lo esperado, ya que lo habitual es que la zona alta sea dos o tres veces lo precipitado en la zona precordillerana y no cinco veces como ocurrió en este evento. Y una condición física que añade mayores complicaciones ante eventos de estas características, pues al existir una mayor pendiente en la parte alta de la cordillera, el desplazamiento del agua caída (no nieve, sino agua lluvia, que es la consecuencia última de existir una isoterma cero alta) y del arrastre de sedimentos que ella ocasiona, principia a mucho mayor velocidad, con las lógicas consecuencias perjudiciales que ello conlleva”;

C. INTERLOCUTORIA DE PRUEBA. Con fecha 29.05.2018 (fojas 537), se dicta la resolución que recibió la causa a prueba, fijándose como hechos pertinentes, sustanciales y controvertidos, entre otros, los siguientes: 1.- Efectividad de las suspensiones del suministro de agua potable. Circunstancias, duración de la suspensión y consecuencias; 2.- Efectividad de haberse informado oportunamente a los consumidores del corte del suministro. Época y circunstancias; 3.- Efectividad del deber de indemnizar a los consumidores por parte del proveedor. Condiciones y montos; 4.- Efectividad que Aguas Andinas S.A. incurrió en responsabilidad indemnizatoria, según lo dispuesto en el artículo 3 inciso primero, literal e) de la Ley de Protección al Consumidor; 5.- Universalidad de consumidores afectados por la suspensión del servicio. Grupos y subgrupos que se vieron afectados; 6.- Efectividad que hubo condiciones meteorológicas fortuitas que afectaron en el normal funcionamiento del suministro de agua potable. Época y circunstancias; 7.- Existencia, naturaleza y monto de los perjuicios alegados por el demandante en consideración a cada uno de los grupos y subgrupos de consumidores afectados; 8.- Efectividad de que la demandada hubiere efectuado cobros asociados al consumo de agua potable durante el periodo de corte del servicio; 9.- Suficiencia de las



medidas adoptadas por la demandada para prevenir y evitar cortes en el suministro de agua potable, conforme a lo acordado con la autoridad sanitaria”;

d. Suspensión del procedimiento. Con fecha 28.06.2018, la gestión pendiente es suspendida por el 4° Juzgado de Letras en lo civil de Santiago;

SEXTO: Que, entonces, la inaplicabilidad por inconstitucionalidad se ejerce para surtir efectos respecto de un proceso jurisdiccional que se encuentra actualmente suspendido, iniciado por una demanda incoada por el Servicio Nacional del Consumidor. En aquella causa se persigue la responsabilidad infraccional de la requirente, por supuestamente haber vulnerado el derecho de información veraz y oportuna sobre el servicio ofrecido, incumplir los términos y condiciones contractuales, haber vulnerado el deber de profesionalidad y haber suspendido injustificadamente el servicio de agua potable que presta. Todo ello, en relación a los cortes de suministro a que se ha aludido en el considerando 4° de la presente sentencia. La causa se encuentra en fase probatoria;

IV.- EL CONTEXTO EN QUE SE INSERTAN LOS PRECEPTOS IMPUGNADOS (A) Y BREVE ANÁLISIS DE LOS MISMOS (B)

(a) SU CONTEXTO: FORMAN PARTE DEL DERECHO DEL CONSUMIDOR. FINALIDAD DE AQUEL

SÉPTIMO: Que, en estos autos, se impugnan tres disposiciones que forman parte de la Ley N° 19.496. Aquella “Establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores”. Dicha Ley resulta pieza fundamental en la configuración, en nuestro ordenamiento, del Derecho del Consumidor. Así lo ha reconocido la doctrina, pues se ha afirmado que aquella, en relación a sus predecesoras, “pretende constituir el texto legal en que se enmarca una *protección total del consumidor*, que lo resguarda de las conductas abusivas de los proveedores de bienes y servicios, de los perjuicios derivados de la publicidad engañosa, de la falta de información, de la discriminación injustificada de precios o condiciones de venta y que brinde seguridad respecto de los bienes que consume y de los servicios que requiere” (Sandoval López, Ricardo (2005). Derecho del Consumidor. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 19);

OCTAVO: Que, en relación a la Ley N° 19.496, cabe señalar que aquella - conforme a su artículo 1°, inciso primero - “tiene por objeto normar las relaciones entre proveedores y consumidores, *establecer las infracciones en perjuicio del consumidor* y señalar el procedimiento aplicable en estas materias”.

Como se aprecia, el objeto de dicha ley al menos triple. Por una parte, apunta a normar las relaciones entre proveedores y consumidores. Por otra, a establecer las infracciones en perjuicio del consumidor. Y, como complemento ineludible de las dos anteriores materias, establece el procedimiento aplicable a la



sustanciación de las controversias que se susciten entre consumidores y proveedores, respecto de aquellas materias.

En estos autos, haciendo uso de la distinción que formula el artículo 1º, cabe señalar que se impugnan dos disposiciones que describen infracciones en perjuicio del consumidor y una disposición que forma parte de aquellas que dicen relación con el procedimiento aplicable a la imposición de las sanciones por las respectivas infracciones;

NOVENO: Que, formando las disposiciones parte del Derecho del Consumidor, es menester considerar que aquel, como ha señalado tanto la Doctrina como la jurisprudencia, tiene una finalidad tutelar.

Al efecto, se apunta que "El derecho del consumo tiene por finalidad funcionar como mecanismo corrector de la desigualdad en que se encuentra el consumidor. En este sentido, constituye un lugar común la referencia a que el objetivo primordial de la normativa establecida en las leyes sobre la materia es el restablecimiento del equilibrio entre el consumidor y el proveedor" (Cortez Matcovich, Gonzalo (2004). El nuevo procedimiento regulado en la Ley N° 19.496 sobre protección a los derechos de los consumidores. Santiago: LexisNexis, p. 1). Se agrega que "El principio básico en cuya virtud se protege al consumidor en la relación jurídica de consumo es la desigualdad en que se encuentra respecto del proveedor. Esta desigualdad es reconocida universalmente: existe una desigualdad en el poder de negociación, en la información y en la representación de intereses" (Cortez Matcovich (2004) p. 2)



En definitiva, se sostiene que la normativa que inspira el derecho del consumo apunta a "estructurar un sistema de protección al consumidor, considerando a este último como la parte débil de la relación contractual, frente a la parte fuerte, el profesional" (Pinochet Olave, Ruperto (2006). Las reformas introducidas a la Ley del Consumidor por la Ley 19.955 y especialmente el derecho de desistimiento en los contratos electrónicos", en "La protección de los derechos de los consumidores. Aspectos sustantivos y procesales luego de la reforma contenida en la ley 19.955 de 2004". Cuadernos de Extensión Jurídica N° 12. Santiago: Universidad de Los Andes, p. 85);

DÉCIMO: Que, en sentido semejante, esta Magistratura ha reconocido el carácter tutelar de las normas del Derecho del Consumidor. Así, ha sentenciado que "(...) el denominado Derecho de Protección al Consumidor constituye una moderna rama del Derecho Privado, de clara impronta social, cuyo objeto es regular las relaciones jurídicas de consumo, entendidas por tales las que se anudan entre proveedores profesionales de bienes o servicios y los consumidores finales de tales satisfactores. Dicha normativa se funda en la constatación de las desigualdades o asimetrías presentes en la relación de consumo entre una y otra parte, principalmente traducidas en su diferente nivel de información sobre los bienes o servicios a contratar, en su dispar capacidad negocial y en las distintas dificultades que enfrentan al momento de hacer efectivos sus respectivos derechos. Por ello es



que el legislador, en este ámbito de regulación, se ha orientado por un predicamento tuitivo de los intereses de la parte más débil o desfavorecida de la relación jurídica, vale decir, el consumidor, lo que imprime a esta normativa un marcado sello tutelar o protector, y de allí la denominación que ha recibido como disciplina jurídica" (STC Rol N° 980, c. 9°).

Añadiendo que "al establecer normas de resguardo a los derechos e intereses de los consumidores, la ley no ha incurrido en la consagración de diferencias arbitrarias, pues el diferente trato a los derechos de proveedores y consumidores se basa en las disparidades objetivas que se aprecian en la situación de unos y otros, lo que no sólo no riñe con el principio constitucional de igualdad sino que lo observa consecuentemente, por cuanto el mismo exige tanto tratar de igual manera a quienes son efectivamente iguales como introducir las diferencias necesarias en el tratamiento de quienes no se encuentran en la misma situación. En ello están contestes tanto la doctrina como la jurisprudencia, incluida la de este propio Tribunal (véanse, a título ejemplar, las sentencias recaídas en los roles números 28, 53, 219, 755 y 986, entre otros)" (STC Rol N° 980, c. 10°);

(b) Análisis de los preceptos impugnados

DÉCIMO PRIMERO: Que, como se ha dicho, el requerimiento apunta a los artículos 23, inciso primero; 25, incisos primero y segundo; y 53 C, letra b), en aquella parte que señala "*por cada consumidor afectado*", todos de la Ley N° 19.496, que *Establece Normas sobre Protección de los Derechos de los Consumidores*.

En esta parte de la presente sentencia, realizaremos un breve análisis de las disposiciones impugnadas, destacando el rol que aquellas están llamada a desempeñar;

a. El Artículo 23

DÉCIMO SEGUNDO: Que, respecto del artículo 23, la requirente impugna el inciso primero de la norma. Aquel prescribe que "Comete infracción a las disposiciones de la presente ley el proveedor que, en la venta de un bien o en la prestación de un servicio, actuando con negligencia, causa menoscabo al consumidor debido a fallas o deficiencias en la calidad, cantidad, identidad, sustancia, procedencia, seguridad, peso o medida del respectivo bien o servicio".

Esta norma se inserta en el Título II de la Ley ("Disposiciones generales"), particularmente en su Párrafo 5°, denominado "Responsabilidad por incumplimiento";

DÉCIMO TERCERO: Que, resulta claro que el artículo 23 establece un tipo infraccional. Desde la perspectiva del artículo 1° de la Ley N° 19.496, es de aquellas normas en que se establece "*las infracciones en perjuicio del consumidor*".



La norma, en términos sencillos, determina que el proveedor responde por la calidad, cantidad, identidad, sustancia, procedencia, seguridad, peso o medida del respectivo bien o servicio.

Según parte de la doctrina, se trataría de una contravención que tendría una naturaleza mixta, pues daría lugar a la responsabilidad infraccional, sancionada con una multa a beneficio fiscal y, también, a un incumplimiento contractual. Al efecto, comentando tal disposición, se ha afirmado que “El supuesto legal contenido en el artículo 23 de la LPDC, describe la conducta típica, antijurídica y culpable que protege, de entre otras materias, la seguridad en el consumo. De su infracción puede surgir responsabilidad civil” (Barrientos Camus, Francisca (2010). *La Responsabilidad civil del fabricante bajo el artículo 23 de la ley de protección de los derechos del consumidor y su relación con la responsabilidad civil del vendedor*. Revista Chilena de Derecho Privado, no.14, julio 2010, pp.20-21);

b. El artículo 25

DÉCIMO CUARTO: Que, respecto del artículo 25, la requirente impugna los dos primeros incisos de la norma. Aquellos, a la letra, prescriben:

Artículo 25.- El que suspendiere, paralizare o no prestare, sin justificación, un servicio previamente contratado y por el cual se hubiere pagado derecho de conexión, de instalación, de incorporación o de mantención será castigado con multa de hasta 150 unidades tributarias mensuales.

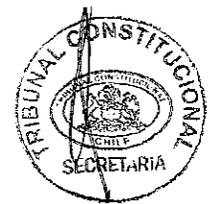
Quando el servicio de que trata el inciso anterior fuere de agua potable, gas, alcantarillado, energía eléctrica, teléfono o recolección de basura o elementos tóxicos, los responsables serán sancionados con multa de hasta 300 unidades tributarias mensuales”.

El artículo 25, al igual que el artículo 23, se inserta en el Título II de la Ley (“Disposiciones generales”), particularmente en su Párrafo 5º, denominado “Responsabilidad por incumplimiento”;

DÉCIMO QUINTO: Que, en los incisos impugnados, al igual que el artículo 23, se establece un tipo infraccional. Entonces, desde la perspectiva del artículo 1º de la Ley N° 19.496, son de aquellas normas que establecen “*las infracciones en perjuicio del consumidor*”.

Respecto de esta disposición, la doctrina afirma también que se trata de un supuesto de naturaleza mixta, pues “En este caso se aprecia un incumplimiento contractual, pero también una infracción, ya que afecta bienes superiores como las prestaciones básicas que debe recibir todo ciudadano y por tanto es un bien protegido por la comunidad”.

En términos sencillos, el inciso primero establece que el proveedor responde por la suspensión, paralización o no prestación injustificadas, de un servicio previamente contratado y por el cual se hubiere pagado un derecho de conexión, de





instalación, de incorporación o de mantención. En este caso - que podríamos denominar "no calificado" - la sanción a imponer es una multa de hasta 150 unidades tributarias mensuales. Luego, en el inciso segundo se establece una infracción que podríamos llamar *calificada*. Lo anterior, en tanto por tratarse de determinados servicios - agua potable, gas, alcantarillado, energía eléctrica, teléfono o recolección de basura o elementos tóxicos - se aplica una *sanción agravada*: multa de hasta 300 unidades tributarias mensuales.

Esta agravación de la sanción, como es evidente, se vincula con la mayor relevancia que tienen los servicios que el inciso segundo indica - entre ellos el suministro de agua potable sobre el que versa la gestión pendiente - para la vida cotidiana de las personas. Ello justifica que la sanción a imponer, en este caso, sea mayor que tratándose de los otros servicios que se rigen por el inciso 1°. En la STC Rol N° 694, este Tribunal se refirió al suministro de electricidad o de agua potable y otros de análoga naturaleza, en el sentido de que aquellos constituyen servicios de utilidad pública que satisfacen necesidades masivas y básicas. Señalando, respecto de la norma impugnada, que "el artículo 25 de la Ley sobre Protección de los Derechos de los Consumidores (Ley N° 19.496, modificada por la Ley N° 19.955) resulta particularmente pertinente para demostrar que el legislador ha dado un tratamiento idéntico a todos los proveedores de servicios de utilidad pública cuando paralizan injustificadamente la prestación del servicio a que se han obligado contractualmente";

DÉCIMO SEXTO: Que, además, en relación al artículo 25 impugnado, no resulta ocioso señalar que la Ley N° 18.223, que estableció normas de protección al consumidor y derogó el Decreto Ley N° 280, de 1974, además de la imposición de una multa, contemplaba una *sanción penal* cuando se trataba de los servicios de *agua potable*, gas, alcantarillado, energía eléctrica o teléfono.

Así, su artículo 6°, redactado en términos semejantes a los del artículo 25, prescribía en lo pertinente que "El que suspendiere, paralizare o no prestare, injustificadamente, un servicio previamente contratado y por el cual se hubiera pagado derecho de conexión, de instalación, de incorporación o de mantención, será castigado con multa de cinco a cincuenta unidades tributarias mensuales. 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*".

De lo que se sigue que siempre, a efectos de la legislación del consumo, la interrupción de aquellos servicios que satisfacen necesidades básicas, ha recibido por parte del legislador, una sanción agravada respecto de la interrupción de otros servicios previamente contratados, al punto de que en su momento, se imponía, además de la multa, una sanción de orden penal. Actualmente, aquella interrupción lleva aparejada la imposición de una multa agravada;



c. Artículo 53 C.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que, también se impugna en autos el artículo 53 C de la Ley N° 19.496, particularmente la frase “por cada consumidor afectado”, contenida en su literal b). La disposición, a la letra, prescribe lo siguiente:

“Artículo 53 C.- En la sentencia que acoja la demanda, el juez, además de lo dispuesto en el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, deberá: (...) b) Declarar la responsabilidad del o los proveedores demandados en los hechos denunciados y la aplicación de la multa o sanción que fuere procedente. La suma de las multas que se apliquen **por cada consumidor afectado** tomará en consideración en su cálculo los elementos descritos en el artículo 24 y especialmente el daño potencialmente causado a todos los consumidores afectados por la misma situación”;

DÉCIMO OCTAVO: Que, la antedicha norma se encuentra inserta en el Título IV de la Ley (“De los procedimientos a que da lugar la aplicación de esta ley”), específicamente, en su Párrafo 3° (“Del procedimiento Especial para Protección del Interés Colectivo o Difuso de los Consumidores”). Aquella se vincula, entonces, con el tercer objeto enunciado en el artículo 1° de la Ley N° 19.496.

Como su texto lo indica, la dice relación con el contenido de la sentencia estimatoria de la demanda, la que además de los requisitos que se establecen para toda sentencia judicial en el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, ha de contener otras declaraciones y disposiciones. Como afirma al efecto la doctrina, “La resolución que pone término a la primera etapa de este procedimiento, la fase declarativa, tiene la naturaleza de una sentencia definitiva. Además de los requisitos propios de esta clase de resoluciones, previstos en el art. 170 CPC y en el Auto Acordado respectivo, el art. 53 C LPC establece determinados requisitos adicionales para la resolución que hace lugar a la demanda que, en síntesis, se refieren a la resolución de los aspectos contravencional e indemnizatorio, así como la forma que asumirá el resarcimiento para los afectados” (Cortes Matcovich (2004) p. 122);

DÉCIMO NOVENO: Que, uno de estos requisitos adicionales es el contenido en el literal b), parcialmente impugnado en autos, que exige al juez declarar en la sentencia la responsabilidad del o de los proveedores demandados en los hechos denunciados y la aplicación de la multa o sanción que fuere procedente. Se añade que la suma de las multas que se apliquen por cada consumidor afectado tomará en consideración en su cálculo los elementos descritos en el artículo 24 y especialmente el daño potencialmente causado a todos los consumidores afectados por la misma situación.

En autos se impugna particularmente la expresión “*por cada consumidor afectado*”, la que como ha reconocido la jurisprudencia de los Tribunales superiores de justicia - a la que se aludirá in extenso más adelante - puede generar confusión por los términos que está redactada.





Sin embargo, en múltiples pronunciamientos, se ha dictaminado que la norma no está ordenando – como pudiere ser entendido – que la multa deba ser aplicada por cada consumidor. Se ha resuelto que aquella sólo dispone que si la multa va a ser aplicado por cada consumidor afectado, la suma de las multas tomarán en consideración en su cálculo los elementos descritos en el artículo 24 y, especialmente, el daño potencialmente causado a todos los que han sido afectados por la misma situación (Criterio de la Corte Suprema, en Causa Rol N° 62158-2016, entre otras);

VIGÉSIMO: Que, respecto de la remisión que la disposición hace al artículo 24, es menester indicar que aquella dice relación con criterios o elementos que se han de emplear para la determinación de la sanción concreta a imponer.

El artículo 24, inciso final, en su texto previo a la última modificación introducida a la norma, prescribe que “Para la aplicación de las multas señaladas en esta ley, el tribunal tendrá especialmente en cuenta la cuantía de lo disputado, el grado de negligencia en que haya incurrido el infractor, la gravedad del daño causado, el riesgo a que quedó expuesta la víctima o la comunidad y la situación económica del infractor”. Como se aprecia, se imponen criterios para la determinación de la sanción, siendo estos, en aquella versión de la norma, los siguientes: a) la cuantía de lo disputado; b) el grado de negligencia del infractor; c) la gravedad del daño causado, el riesgo a que quedó expuesta la víctima o la comunidad, y; d) la situación económica del infractor.

En el texto modificado, se establece, en lo pertinente, que: “El Servicio o tribunal, según corresponda, deberá ponderar racionalmente cada una de las atenuantes y agravantes a fin de que se aplique al caso concreto una multa proporcional a la intensidad de la afectación provocada en los derechos del consumidor (artículo 24, inciso 6°). Se agrega que “Efectuada dicha ponderación y para establecer el monto de la multa, se considerarán prudencialmente los siguientes criterios: 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” (artículo 24, inciso 7°);

VIGÉSIMO PRIMERO: Que, cualquiera que sea la versión del artículo 24 de la Ley N° 19.496 que el juez decida aplicar – conforme a los criterios de hermenéutica legal y el principio de favorabilidad que rige en materia sancionatoria – es claro que la disposición del artículo 53 C de la Ley N° 19.496 se complementa, para la determinación de la sanción concreta a imponer, con criterios que resultan obligatorios para el Tribunal. Aquellos criterios son los siguientes:



Criterios disposición previo a la modificación por Ley N° 21.081.	Criterios disposición modificada por Ley N° 21.081.
<p>a) La cuantía de lo disputado;</p> <p>b) El grado de negligencia del infractor;</p> <p>c) La gravedad del daño causado;</p> <p>d) El riesgo a que quedó expuesta la víctima o la comunidad, y;</p> <p>d) La situación económica del infractor.</p> <p>(*) Artículo 53 C, letra b): "especialmente el daño potencialmente causado a todos los consumidores afectados por la misma situación".</p>	<p>a) la gravedad de la conducta</p> <p>b) los parámetros objetivos que definan el deber de profesionalidad del proveedor</p> <p>c) el grado de asimetría de información existente entre el infractor y la víctima</p> <p>d) el beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, en caso de que lo hubiere;</p> <p>e) la duración de la conducta y</p> <p>f) la capacidad económica del infractor.</p>



VIGÉSIMO SEGUNDO: Que, más allá de la remisión que emplea el artículo 53 C, letra b) al artículo 24 de la Ley N° 19.496, no debe perderse que la disposición contenida en el artículo 24, inciso final, de la Ley N° 19.496, vigente al momento de interponerse el presente requerimiento de inaplicabilidad, *tiene claramente una aplicación amplia*, respecto de la imposición de las multas señaladas en dicha Ley ("Para la aplicación de las multas señaladas en esta ley...", prescribe la norma).

Aquellos criterios, por consiguiente, han de ser considerados para fijar la multa concreta a imponer dentro del rango mínimo y máximo fijado por el legislador, sea que se trate de una infracción que tiene fijada una sanción especial – como ocurre con el artículo 25 reprochado – o bien, de aquellas que no tienen determinada una sanción especial, como es el caso del artículo 23, en que el rango de multa viene determinado por el artículo 24. Son criterios generalmente mandatorios para el Juez;

V.- EL NÚCLEO –POSTULADO CENTRAL – DEL REQUERIMIENTO Y SU PROYECCIÓN EN LAS PRETENDIDAS INFRACCIONES CONSTITUCIONALES

A. REFERENCIA A LA BASE SOBRE LA QUE SE ESTRUCTURA EL REQUERIMIENTO



VIGÉSIMO TERCERO: Que, una lectura atenta del requerimiento de autos devela que éste tiene como postulado central - sobre el cual se estructura el grueso de los argumentos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad - el siguiente: que el artículo 53 C, letra b), en la parte impugnada (la frase "por cada consumidor afectado") constituye un "elemento multiplicador", motivo por el cual, de su aplicación, deviene la imposición de una multa desproporcionada.

En las propias palabras de la requirente - a fojas 15 - "los impugnados artículos 23 y 25 de la LPDC, establecen, para el caso concreto, el *tipo infraccional y la multa* (que podría ascender hasta 300 UTM), en tanto que el artículo 53 C letra b) de la misma ley contiene el mencionado "*elemento multiplicador*". Añadiendo, respecto de este último, que "puede consistir incluso en un hecho aislado, cuya sanción a determinar por el juez contiene un *elemento multiplicador que no reconoce límite alguno*, el cual escapa a la razonabilidad".

Se trataría, entonces, de un "elemento multiplicador" que obligaría al juez, pudiendo resultar de su aplicación la imposición de una multa desproporcionada, que no reconocería límite alguno. Como se verá en el considerando siguiente, es desde esta consideración que se construyen las pretendidas infracciones al artículo 19, en sus numerales 3, 21, 24 y 26;

VIGÉSIMO CUARTO: Que, en relación a lo advertido en el considerando precedente, cabe señalar, en primer lugar, que cuando se alude a la infracción del artículo 19 N° 3 constitucional, se afirma que "La aplicación de las disposiciones impugnadas en la gestión pendiente provoca una triple vulneración de lo dispuesto en la disposición constitucional recién transcrita: (i) En primer lugar, por la posible imposición de una sanción *cuya cuantía es contraria a cualquier criterio de proporcionalidad y de racionalidad*; (ii) por la posibilidad de que en la gestión pendiente *se aplique un elevado número de sanciones por la verificación de una infracción única y unitaria*, y, (iii) por la existencia de dos procedimientos de carácter sancionador y la posibilidad de que en ambos se sancione a nuestra representada por un mismo y único hecho".

También, cuando se funda la transgresión al artículo 19 N° 21 de la Constitución, en relación a su numeral 26, se señala que "no resulta admisible que esa preceptiva legal prevea la imposición de **sanciones de tal entidad** que su efectiva aplicación, en definitiva, afecte el derecho en su esencia, impidiendo su libre ejercicio, como ocurre en la especie, vulnerando el artículo 19 N°26 de la Constitución. Desde luego, bien pueden las normas legales regular, complementar o limitar las actividades económicas que se tiene el derecho de ejercer, tal como lo admite el referido artículo 19 N°26. Sin embargo, tal regulación legal no puede llegar al extremo de afectar el derecho hasta el punto de desvirtuarlo, tal como ocurre con las normas impugnadas cuando exponen a quien desarrolla una actividad lícita a este tipo de sanciones". Añadiéndose que "La sumatoria de multas que las normas impugnadas habilitan a imponer no sólo resultan *desproporcionadas* frente al patrimonio de la empresa y a su capacidad de generar utilidades, sino que, en



definitiva, conducirían a la terminación de la actividad económica lícita de nuestra representada, al verse impedida de continuar desarrollándola”.

Igualmente, cuando se reputa transgredida la garantía constitucional contenida en el N° 24 del artículo 19, se señala que “la aplicación en el caso concreto de la unidad de lenguaje “por cada consumidor afectado” que emplea el artículo 53 C letra b) de la LPDC (que se erige como un *elemento multiplicador*), en adición al contenido de los artículos 23 inciso primero y 25 incisos primero y segundo, de la misma ley, implicaría en definitiva la privación completa del patrimonio de nuestra representada, y también constituye un perjuicio cierto y actual, según hemos hecho presente en cuanto a los efectos de esta contingencia en el mercado de valores”. Añadiéndose que “lo dispuesto en los artículos 23 inciso primero, 25 inciso primero y segundo, y 53 C letra b), en aquella parte que señala “por cada consumidor afectado”, todos de la LPDC, da lugar a la imposición de *una sanción cuya cuantía supera largamente el valor del patrimonio total de nuestra representada. Esta excesiva desproporción en la sanción prevista por legislador no solo es injustificada, sino que implica, como se vio, un despojo del derecho de propiedad (artículo 19 N°24) y la imposibilidad absoluta de ejercer el derecho a desarrollar una actividad económica (artículo 19 N°21)”*.

VIGÉSIMO QUINTO: Que, como se desprende de lo asentado en los considerandos precedentes, el grueso de las infracciones constitucionales sostenidas en el requerimiento tienen como postulado central que la frase “por cada consumidor afectado”, contenida en el artículo 53 C, letra b), de la Ley N° 19.496, en su aplicación, conllevaría la imposición de una multa desproporcionada, al contenerse aquella un elemento multiplicador que importaría la aplicación de una sanción conforme los restantes preceptos reprochados, por cada consumidor afectado.

Se podría aplicar, entonces un elevado número de sanciones – dado el elemento multiplicador - por la verificación de una infracción única y unitaria. Ello es lo que vulneraría las garantías constitucionales de los números 3, 21, 24 y 26 del artículo 19 de la Constitución;

B. EL ARGUMENTO CENTRAL DEL REQUERIMIENTO NO RESULTA PLAUSIBLE FRENTE A LA INTERPRETACIÓN UNIFORME QUE HA TENIDO EL ARTÍCULO 53 C EN SU APLICACIÓN PRÁCTICA POR LOS TRIBUNALES LLAMADOS A APLICARLA

VIGÉSIMO SEXTO: Que, como se demostrará a continuación, aquel postulado central sobre el que se estructura el grueso del requerimiento, contrasta y decae, si se tiene presente la aplicación uniforme que ha tenido el artículo 54 C de la Ley N° 19.496, plasmada en múltiples sentencias dictadas por los Tribunales Superiores de Justicia.

Particularmente claras resultan, según se verá, las múltiples sentencias dictadas por la Corte Suprema conociendo de recursos de casación en el fondo;



recurso este, cuyo fin primordial considerado por el legislador para establecerlo "fue hacer efectiva la garantía constitucional de igualdad ante la ley" (Mosquera Ruíz, Mario; Maturana Miquel, Cristián (2010). Los recursos procesales. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 284). O como se dice en el Mensaje del Código de Procedimiento Civil, "La casación en el fondo introduce en nuestra legislación una novedad reclamada por las necesidades de dar uniforme aplicación de las leyes";

VIGÉSIMO SÉPTIMO: Que, sobre el alcance del supuesto "*elemento multiplicador*" por el requirente, es decir, la frase "*por cada consumidor afectado*" contenida en el artículo 53 C de la Ley N° 19.496, es preciso tener presente que su incidencia respecto al monto de la multa concreta a imponer, ha sido desarrollado en múltiples sentencias dictadas por los Tribunales de Justicia *en un sentido contrario al planteado en el requerimiento*, lo que demuestra la falta de fundamentos de éste;

VIGÉSIMO OCTAVO: Que, un análisis de la jurisprudencia emanada de los Tribunales de Justicia, demuestra que aquellos – y particularmente la Corte Suprema - han sido claros en torno al alcance de la expresión "*por cada consumidor afectado*" que tanto reprocha el requirente. Existiendo, incluso, pronunciamientos dictados en el mismo contexto en el que se desenvuelve la gestión pendiente en que está llamada a incidir la inaplicabilidad incoada, como ocurre en la Causa Rol N° 9025-2013, autos caratulados *Servicio Nacional del Consumidor c/ Aguas del Altiplano S.A.*

Así, en los autos previamente aludidos y que versaban precisamente respecto del corte de suministro de agua potable, la Corte Suprema, conociendo de un recurso de casación en el fondo, consideró en aquella ocasión que "(...) el punto a dilucidar consiste en determinar *si debe aplicarse una sola multa por infracción al artículo 25, como lo postula la demandada en su recurso o tantas multas como usuarios afectados existen, según lo sostiene el Servicio Nacional del Consumidor*" (c. 21°).

Considera la Corte, al efecto, que "sólo correspondía aplicar una sanción por la infracción que la demandada cometió al artículo 25 inciso 2° de la Ley 19.496, más aún si el acto de suspensión del suministro de agua potable *deriva de un evento único*, de modo que las consecuencias del mismo no pueden calificarse como infracciones individuales a la norma en estudio que se sancionen en forma separada" (c. 22°).

De modo que, resuelve la Corte que "**los jueces del fondo cometen error de derecho al aplicar la multa que prevé el citado artículo 25, por cada uno de los reclamantes**, lo que amerita acoger el recurso de casación por este motivo; razones que, a su vez, justifican el rechazo de la pretensión del Servicio Nacional del Consumidor, contenida en su recurso de casación, de aplicar multas por cada uno de los 31.705 clientes afectados, por no existir norma legal que imponga dicha obligación".



Para dilucidar el punto, la Corte Suprema considera que la norma básica que contempla la Ley N° 19.496 en materia de aplicación de sanciones la constituye el artículo 24, agregando luego que "en el caso del procedimiento especial para protección del interés colectivo o difuso de los consumidores, el artículo 53 C letra b), dispone que: "En la sentencia que acoja la demanda, el juez, además de lo dispuesto en el artículo Art.170 del Código de Procedimiento Civil, deberá: b) Declarar la responsabilidad del o los proveedores demandados en los hechos denunciados y la aplicación de la multa o sanción que fuere procedente. La suma de las multas que se apliquen por cada consumidor afectado tomará en consideración en su cálculo los elementos descritos en el artículo 24 y especialmente el daño potencialmente causado a todos los consumidores afectados por la misma situación".

La Corte es clara en cuanto a que "De la relación de las normas citadas, es posible concluir que **no existe la pretendida obligación legal de aplicar multas por cada consumidor afectado**, pues la letra b) del artículo 53 C, sólo mandata que la suma de las multas que -eventualmente- se apliquen por cada consumidor afectado, tomarán en consideración en su cálculo los elementos descritos en el artículo 24. Es decir, sólo dispone que en caso que se apliquen multas por cada consumidor afectado, la suma de las mismas debe considerar en su cómputo los parámetros del artículo 24 y especialmente el daño potencialmente causado a todos los consumidores afectados por la misma situación. La conclusión precedente, en torno a que la aplicación de sanciones en los procedimientos de protección de intereses colectivos o difusos de los consumidores no supone necesariamente la imposición de multas por cada consumidor afectado, se refuerza a partir de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 24, en cuanto esta norma, en el caso de la publicidad falsa o engañosa difundida por medios de comunicación social, permite elevar la sanción pecuniaria hasta 1.000 unidades tributarias mensuales, si ella incide en las cualidades de productos o servicios que afecten la salud o la seguridad de la población o el medio ambiente. De este modo, si en el caso de la publicidad falsa, que eventualmente puede afectar intereses colectivos o difusos de los consumidores, la ley considera para aumentar la multa, el hecho de que aquélla pueda alterar la salud o la seguridad de la población o el medioambiente, lógicamente estamos frente a una infracción cuyo castigo comprende la afectación del colectivo involucrado, pues precisamente incorpora como plus de punición el afectar intereses colectivos o difusos, como son la salud o la seguridad de la población o el medio ambiente, **lo que hace incompatible poder aplicar sanciones individuales por cada consumidor afectado**" (Corte Suprema. Sentencia Rol N° 9025-2013, Considerando 21).

Tratándose de un caso que se vinculaba con el servicio de suministro de agua potable, la Corte llamó la atención sobre que "los razonamientos dados precedentemente también son aplicables a la infracción contemplada en el inciso 2° del artículo 25 de la ley sectorial en comento, por cuanto su mayor sanción se justifica precisamente en el hecho de que la interrupción de servicios básicos





generalmente acarrea consecuencias negativas que afectan a la comunidad en su diario vivir, al verse involucrados bienes jurídicos como la salud y seguridad de la población, junto con el medio ambiente en general”;

VIGÉSIMO NOVENO: Que, igual argumentación se encuentra en pronunciamientos dictados por Cortes de Apelaciones. Por ejemplo, en Sentencia Rol N° 49-2015, dictada por la Corte de Apelaciones de Chillán, en autos sobre publicidad engañosa, específicamente, en su considerando 8°.

Lo mismo ocurre con pronunciamientos posteriores de la Corte Suprema. Ésta última ha reiterado su postura al efecto. En este sentido, interesante resulta la sentencia dictada con fecha 09.04.2018, en causa Rol N° 62158-2016. En este fallo, redactado por el Abogado Integrante y Profesor de Derecho Civil, Daniel Peñailillo Arévalo, se reconoce que “Es cierto que el texto del artículo 53 C letra b) de la Ley de Protección al Consumidor puede generar confusión al disponer que: [texto de la norma]”, agregando en seguida que “Pero la norma no está ordenando -como pudiere ser entendido- que la multa deba ser aplicada por cada consumidor; sólo dispone que si la multa va a ser aplicada por cada consumidor afectado, la suma de las multas tomarán en consideración en su cálculo los elementos descritos en el artículo 24 y, especialmente, el daño potencialmente causado a todos los que han sido afectados por la misma situación. La conclusión precedente, de que la aplicación de sanciones en los procedimientos de protección de intereses colectivos o difusos de los consumidores no supone necesariamente la imposición de multas por cada consumidor afectado, queda reforzada con lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 24, en cuanto esta norma, en el caso de la publicidad falsa o engañosa difundida por medios de comunicación social, permite elevar la sanción pecuniaria hasta 1.000 unidades tributarias mensuales si ella incide en las cualidades de productos o servicios que afecten la salud o la seguridad de la población o el medio ambiente. Si, en el caso de la publicidad falsa, para aumentar la multa la ley considera el hecho de que aquélla pueda alterar la salud o la seguridad de la población o el medio ambiente, la consideración de esos factores implica que hay una sanción general, no sanciones individuales; el precepto es incompatible con la aplicación de sanciones individuales por cada consumidor afectado. En fin, así también ya lo ha concluido esta Corte en sentencia de 23 de julio de 2014 dictada en los autos Rol N°9025-2013”.

Con posterioridad a este fallo, se ha resuelto en sentencia de 09.07.2017, Rol N° 4065-2018, que “En tal sentido el artículo 53 de la ley en estudio **no ordena que la multa deba ser aplicada por cada infracción y por cada consumidor, debiendo el sentenciador considerar en su cálculo los elementos descritos en el 24 y, especialmente, el daño potencialmente causado**, como ya ha concluido esta Corte sentencia dictada en los autos Roles No 9025-2013 y 62158-2016.” (Considerando 3°);

TRIGÉSIMO: Que, entonces, de la jurisprudencia expuesta en los considerandos anteriores, resulta claro que el postulado del requirente, en torno a



que el artículo 53 C letra b) y la supuesta existencia en aquel de un “*elemento multiplicador*” que incluso tratándose de un hecho aislado implicaría que la sanción “a determinar por el juez contiene un *elemento multiplicador que no reconoce límite alguno*, el cual escapa a la razonabilidad”, no resulta efectiva ni tampoco plausible. Como se ha expuesto, los Tribunales superiores de justicia han dado al precepto una interpretación uniforme en el sentido opuesto al propuesto por el requerimiento, incluso tratándose de casos en que se proyectó la aplicación del artículo 53 C en relación al artículo 25 de la Ley N° 19.496, como aconteció con el Rol N° 9025-2013, autos que como se ha expuesto, versaban sobre el corte del suministro del servicio de agua potable.

Por cierto, no está demás señalar que la doctrina, comentando la sentencia de la Corte Suprema dictada en autos roles 9025-2013, ha estimado que “La lógica pareciera indicar que, efectivamente, en *casos de interrupción de servicios básicos*, se trata de un solo hecho y, *es por eso que la infracción es única, la cual se comete en contra de un colectivo de consumidores. En este caso no se produciría, entonces, una infracción por cada uno de los consumidores denunciados o afectados*. Hay que recordar que el grupo de consumidores puede estar más o menos determinado, por lo que imponer una sanción por cada consumidor puede resultar impracticable” (Momberg Uribe, Rodrigo (2014). Derecho del Consumo (comentarios de jurisprudencia). Revista Chilena de Derecho Privado, N° 23, p. 422);

TRIGÉSIMO PRIMERO: Que, de esta suerte, el requerimiento se coloca en una *hipótesis conjetural que no resulta plausible*, principalmente, por cuanto soslaya cuál ha sido la interpretación que ha recibido la norma por los Tribunales superiores de justicia, que la han aplicado en un sentido contrario al alegado en estos autos constitucionales y de la cual la requirente deduce como consecuencia el grueso de los efectos inconstitucionales que alega;

Lo anterior, dado que el postulado central del requerimiento no resulta efectivo, supone un motivo suficiente como para descartar el grueso de los reproches planteados por la requirente y así se hará, en la parte pertinente de este fallo;

VI.- SOBRE LAS INFRACCIONES CONSTITUCIONALES ALEGADAS

1. Sobre la supuesta infracción al principio de proporcionalidad

TRIGÉSIMO SEGUNDO: Que, la requirente apunta a que la aplicación de los preceptos impugnados infringe el principio de proporcionalidad, por la posible imposición de una sanción cuya cuantía sería contraria a cualquier criterio de proporcionalidad y racionalidad. Comenta que la norma constitucional, al exigir que los procedimientos sean racionales y justos, prohíbe la arbitrariedad. Añade que ***de aplicarse una multa por cada consumidor afectado*** la sanción sería





necesariamente desproporcionada. En efecto, señala que “los impugnados artículos 23 y 25 de la LPDC, establecen, para el caso concreto, el tipo infraccional y la multa (que podría ascender hasta 300 UTM), en tanto que el artículo 53 C letra b) de la misma ley contiene el mencionado “elemento multiplicador” [“por cada consumidor afectado”]” (fojas 15).

Siendo así, y en atención al número de clientes afectados que fijó la Superintendencia de Servicios Sanitarios en el procedimiento sancionatorio que lleva a cabo (1.183.241), se llegaría a que la multa total podría ascender a 354.972.300 UTM. Esto, en base a la siguiente fórmula de cálculo que se obtendría del conjunto de normas aplicables: Número de infracciones * (hasta) 300 UTM * universo de afectados.

Culmina señalando que la regulación conforme a la Constitución debe ser razonable y no arbitraria, sirviendo como referencia del juicio de razonabilidad la concurrencia del principio de proporcionalidad, determinado por la relación coherente entre los medios utilizados y los fines legítimos perseguidos;

TRIGÉSIMO TERCERO: Que, como se aprecia, este reproche se construye sobre la idea de que el artículo 53 C letra b), en la parte impugnada, contiene un “elemento multiplicador” que conllevaría necesaria y forzosamente que la multa que conforme a los artículos 23 y 25 podría ascender hasta 300 UTM, se multiplicaría por cada cliente afectado fijado por la Superintendencia de Servicios Sanitarios en el procedimiento sancionatorio que se sigue en su contra;

TRIGÉSIMO CUARTO: Que, respecto de los otros dos preceptos – artículos 23 y 25 en las partes impugnadas – el requerimiento únicamente alude a que aquellos establecen el tipo infraccional y una multa.

Sin embargo, en el requerimiento no existen razonamientos atinentes específicamente a aquellos, en orden a demostrar que lo que en ellos se establece, resulta inconciliable con la Constitución. Como se ha desarrollado en otra parte de la presente sentencia, aquellas disposiciones describen infracciones en perjuicio del consumidor;

TRIGÉSIMO QUINTO: Que, según se ha dicho, el artículo 23 establece un tipo infraccional mediante el cual se busca sancionar al proveedor que, en la venta de un bien o en la prestación de un servicio, actuando con negligencia, causa menoscabo al consumidor debido a fallas o deficiencias en la calidad, cantidad, identidad, sustancia, procedencia, seguridad, peso o medida del respectivo bien o servicio.

Dicha norma legal describe completamente la conducta infraccional, no existiendo remisión a alguna colaboración reglamentaria ni a normas inferiores ella. En este sentido, la disposición precisa adecuadamente el hecho que puede dar lugar a la decisión de castigo o absolucón, sometándose con ello a los mandatos constitucionales pertinentes.



Cabe precisar que la disposición reprochada no señala - en sí misma - la multa que ha de aplicarse al proveedor que incurre en la conducta por aquella tipificada, cuestión que viene determinada por el artículo 24, inciso primero, que establece que "Las infracciones a lo dispuesto en esta ley serán sancionadas con multa de hasta 50 unidades tributarias mensuales, si no tuvieren señalada una sanción diferente". Dicha disposición, que es la que fija la entidad de la sanción a aplicar por infracción al artículo 23, inciso primero de la Ley, no fue cuestionada en autos;

TRIGÉSIMO SEXTO: Que, como se ha explicado previamente, el artículo 24 - inciso final - de la Ley N° 19.496 además, contiene los criterios que resultan obligatorios para el juez al momento de determinar la sanción concreta a imponer. Aquellos han sido expuestos en los considerandos vigésimo y vigésimo primero de la presente sentencia, a los que, para evitar reiteraciones, nos remitimos;

TRIGÉSIMO SÉPTIMO: Que, en relación al artículo 25 de la Ley N° 19.496, cuyo contenido ya ha sido expuesto, cabe formular precisiones semejantes a las realizadas respecto del artículo 23. Dicho artículo describe completamente la conducta infraccional, no existiendo remisión a alguna colaboración reglamentaria ni a normas inferiores ella. Al igual que el artículo 23, esta disposición precisa adecuadamente el hecho que puede dar lugar a la decisión de castigo o absolución, sometiéndose con ello a los mandatos constitucionales pertinentes.

Dicho artículo, a su vez, fija la sanción aplicable, diferenciando aquella según la naturaleza de los servicios comprometidos, siendo más grave aquella cuando se interrumpen servicios que se vinculan con bienes superiores, como lo son las prestaciones básicas, entre ellas el suministro de agua potable, cual es el rubro de la requirente de autos.

Luego, cabe advertir que en la fijación de la sanción, el Juez ha de considerar los criterios contenidos en el artículo 24, inciso final, de la Ley N° 19.496, expuestos en el considerando vigésimo primero de la presente sentencia, al que, para evitar reiteraciones, nos remitimos;

TRIGÉSIMO OCTAVO: Que, el artículo 24, inciso final, resulta esencial para descartar una posible vulneración del principio de proporcionalidad de la sanción contravencional.

En este sentido, no debe perderse de vista que la proporcionalidad de una sanción contravencional es una materia que ya ha sido zanjada por esta Magistratura Constitucional, al conocer de similar reproche efectuado en una gestión pendiente, cuyo conocimiento correspondió al Tribunal de la Libre Competencia (Rol N° 2.658).

En esa ocasión el Tribunal Constitucional señaló que se respeta la proporcionalidad en caso que una norma de rango legal prevea, ante una conducta infraccional un correlativo margen de castigo, y que muestre criterios o factores que





la autoridad debe considerar al momento de seleccionar la concreta sanción atribuida (Rol N° 2.658, considerandos 7° a 12°);

TRIGÉSIMO NOVENO: Que, según se ha expuesto, lo anterior es precisamente lo que acontece con el sistema de sanciones diseñados por la Ley N° 19.496. Por una parte, los artículos 23, 24 y 25 describen adecuadamente las respectivas infracciones y fijan el monto mínimo y máximo al que puede ascender la sanción de multa. En este caso, entonces, no existe un monto máximo de multa de carácter indeterminado, como sí lo tuvo a cuenta este Tribunal en la sentencia Rol N° 2648, cuando declaró inaplicable un caso concreto que un Juez de Policía Local pudiere aplicar una sanción de multa "no inferior a un 0,5% ni superior al 20% del presupuesto de la obra".

El artículo 24, inciso final, por su parte, establece criterios o parámetros objetivos que resultan mandatorios para el juez, al momento de calibrar la cuantía específica de la sanción concreta a imponer. El Juez tiene la obligación legal de considerar aquellos parámetros, buscándose con ello que la entidad concreta de la multa que se aplicará al infractor resulta debida y proporcional. Misma consideración que tuvo en vista este tribunal Constitucional al rechazar un similar requerimiento (Rol N° 5018, considerando 6°);

QUADRAGÉSIMO: Que, luego, en lo que atañe a la impugnación parcial del artículo 53 C, letra b), específicamente en torno al efecto multiplicador que la frase impugnada en autos tendría, y que alimenta el temor de la requirente a verse expuesta a una exorbitante sanción, cabe señalar – en consonancia con lo razonado en la parte V de la presente sentencia - conviene tener presente que un precepto legal puede connotarse mediante la jurisprudencia que se dicta en su razón;

QUADRAGÉSIMO PRIMERO: Que, en este sentido, si aprecia la aplicación que ha tenido el artículo 53 C, letra b), de la Ley N° 19.496 – a la que hemos dedicado los considerandos 25° a 31° de esta sentencia – es posible afirmar que la norma no tiene el sentido que imputa el requirente, lo que priva de sustento a la impugnación en análisis, al colocarse, como se ha dicho ya, en *hipótesis conjetural que no resulta plausible*, en tanto soslaya cuál ha sido la interpretación que ha recibido la norma por los Tribunales superiores de justicia, que la han aplicado en un sentido contrario al alegado en estos autos constitucionales y de la cual la requirente deduce la pretendida transgresión al principio de proporcionalidad que ha de existir entre conducta y sanción. Aquello ha de conllevar, necesariamente, el rechazo del presente requerimiento.

A lo que cabe agregar que tampoco existen, en estos autos – dado el estado de tramitación de la causa y los elementos de hecho aportados - antecedentes concretos, más allá de la mera invocación del precepto por parte del Servicio Nacional del Consumidor, que permitan apreciar una afectación concreta al principio constitucional antes mencionado;



QUADRAGÉSIMO SEGUNDO: Que, dada la carencia de argumentación del requirente a la hora de fundamentar la desproporción de las normas sancionadoras; a que el Juez debe sancionar con multas más rigurosas, en caso que la infracción diga relación con bienes jurídicos más relevantes; a que posee márgenes legalmente determinados dentro de los cuales ha de situar la multa, ejercicio en el cual debe considerar precisos criterios de graduación legalmente establecidos y que le resultan obligatorios; y a además, dada la asentada jurisprudencia que ilustra la recta aplicación del artículo 53 C, letra b), en un sentido diverso al propuesto por el requirente, no cabe sino rechazar, bajo dichas condiciones, el requerimiento en esta parte;

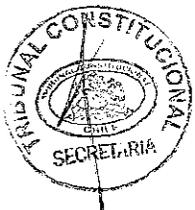
2. Sobre la infracción al principio de *non bis in idem*

QUADRAGÉSIMO TERCERO: Que, en cuanto a la transgresión del principio del *non bis in idem*, la requirente lo plantea desde una doble perspectiva.

En primer lugar, aquel se infringiría en razón de la posibilidad de que se aplique un elevado número de sanciones por la verificación de una infracción, lo que contraviene la prohibición de punición múltiple por un mismo hecho, operativa como estándar de clausura procesal. Esto, porque a partir de lo dispuesto por el artículo 53 C letra b) de la ley en comento, se condenaría a Aguas Andinas al pago de tantas multas como consumidores hubieren sido afectados por los cortes en el suministro de agua potable, lo que implicaría impartir múltiples sanciones a partir de un hecho único y unitario. En ese sentido, la suspensión del suministro de agua potable debería estimarse como una sola infracción, cometida en contra de un colectivo de consumidores (fojas 20 a 22).

Se agrega a lo expuesto la existencia de dos procedimientos de carácter sancionador y la posibilidad de que en ambos se sancione por un mismo y único hecho, esto es, superposición de dos estatutos sancionatorios aplicables a los prestadores de servicios sanitarios. Expone que se tramitan dos procedimientos sancionatorios en los que Aguas Andinas podría ser sancionada por un mismo hecho y con un mismo fundamento. Uno ante la justicia ordinaria, y el otro ante la Superintendencia de Servicios Sanitarios, expediente N° 4.055-2017, en actual etapa de finalización (fs. 22 a 25). Afirma que en la especie se satisface en plenitud la exigencia de triple identidad que configura una vulneración del principio *non bis in idem*:

- Mismo hecho: suspensión del suministro de agua potable;
- Mismo sujeto: Aguas Andinas;
- Mismo fundamento: aplicándose a las empresas sanitarias, las disposiciones de carácter sancionador contenidas en el articulado impugnado compartirían el mismo fundamento de la normativa sanitaria, esto es, el resguardo de la salubridad pública mediante la continuidad en la prestación de los servicios.





QUADRAGÉSIMO CUARTO: Que, antes de analizar el fondo del asunto, cabe hacer presente que la hipótesis de la aplicación de una sanción administrativa por la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS) y otra por el SERNAC, está expresamente contemplada en la Ley N° 18.892, aspecto que no ha sido cuestionado en el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad.

Según el artículo 11, inciso primero, de la Ley N° 18.892, "Los prestadores de servicios sanitarios que incurrieren en alguna infracción a las leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con los servicios sanitarios, o en incumplimiento de las instrucciones, órdenes y resoluciones que dicte la Superintendencia, podrán ser objeto de la aplicación por ésta, sin perjuicio de las establecidas específicamente en esta ley o en otros cuerpos legales o reglamentarios, de algunas de las siguientes multas a beneficio fiscal en los siguientes casos".

Por lo anterior, la primera arista de la infracción al principio del *non bis in idem*, el requerimiento no puede ser atendido, en virtud de lo que ya ha sido asentado en esta sentencia.

La alegación de la supuesta infracción al principio de *non bis in idem* apunta derechamente al rol que tendría el artículo 53 C, letra b), de la Ley N° 19.496, desde la perspectiva del requirente. Aquella se vincula con lo que hemos identificado como el argumento central del requerimiento, el cual, como se ha demostrado, no resulta correcto.

Por derivación, tampoco lo puede ser la consecuencia que se extrae del postulado equivocado. Al fundar la primera forma en que se vulneraría el principio de *non bis in idem*, la requirente desatiende - en términos que no resultan plausibles - la aplicación práctica que ha recibido el artículo 53 C, letra b), de la Ley N° 19.496, a la que se ha hecho referencia pormenorizada en la parte V de la presente sentencia. Aquello conlleva necesariamente su rechazo;

QUADRAGÉSIMO QUINTO: Que, en cuanto a la segunda arista de la supuesta afectación al principio del *non bis in idem*, la requirente plantea que se infringe dicho principio, en tanto concurriría en el presente caso, la triple identidad de sujeto, objeto y fundamento, que dicha regla proscribiera.

Lo que la requirente cuestiona aquí es, en definitiva, la posibilidad de que se le imponga una sanción por las infracciones a los artículos 23 y 25 de la Ley N° 19.496 – objeto de la demanda en la gestión pendiente – y una multa al alero de la regulación de carácter sectorial que rige la actividad económica que desarrolla, es decir, el suministro de agua potable.

La infracción se produciría, en definitiva, por la "superposición" de dos estatutos sancionatorios aplicables a los prestadores de servicios sanitarios. En términos concretos, pues se encuentran en tramitación dos procedimientos sancionatorios en los que Aguas Andinas podría ser sancionada por un mismo hecho



y con un mismo fundamento. Uno ante la justicia ordinaria y, el otro, ante la Superintendencia del ramo;

QUADRAGÉSIMO SEXTO: Que, en relación a la supuesta transgresión del principio del *non bis ídem*, es dable considerar que tal como ha apuntado esta Magistratura (STC Rol N° 3000, c. 7°), que “el principio “*non bis in ídem*”, en cuya virtud nadie *puede ser juzgado ni condenado doblemente por un mismo hecho*, deriva de la dignidad de la persona humana y encuentra cobertura primordialmente en el artículo 19, N° 3, de la Carta Fundamental, tanto en el párrafo sexto, cuando previene que “corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos”, cuanto en el párrafo noveno, al prevenir que “ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella”. Respecto al mismo, este Tribunal ha considerado que dicho principio, que importa que por un mismo hecho delictivo el responsable no puede verse expuesto a sufrir más de una pena o ser objeto de más de una persecución penal, es base esencial de todo ordenamiento penal democrático. Agregando que dicha interdicción del múltiple juzgamiento y la sanción se sustenta en la aplicación de principios relativos al debido proceso y la proporcionalidad, cuyo fundamento constitucional emana de la dignidad personal y del respeto por los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Ha sostenido que su transgresión constituye un atropello a las bases de la institucionalidad, así como a la garantía de una investigación y un procedimiento racionales y justos. (STC Rol 2045, c. 4°) (En el mismo sentido, STC Rol N° 2254, c. 4°; STC Rol 2773, c. 31°; y STC Rol N° 2186, c. 4°);



QUADRAGÉSIMO SÉPTIMO: Que, para el caso de autos, resulta pertinente tener presente que el *non bis in ídem* es un principio que “no prohíbe que una persona pueda ser castigada doblemente (por) unos mismos hechos si la imposición de una y otra sanción responden a *distinto fundamento*. Así podría decirse que lo proscrito por el principio *non bis in ídem* no es tanto que alguien sea castigado o perseguido doblemente por idénticos hechos, cuanto por idéntico ilícito, entendido como hechos que lesionan o ponen en peligro determinado interés protegido por la norma sancionadora” (Pérez Nieto, Rafael; Baeza Díaz-Portales, Manuel (2008). Principios del Derecho Administrativo Sancionador: Volumen I. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, p. 152);

QUADRAGÉSIMO OCTAVO: Que, respecto de lo afirmado en el considerando precedente, en el presente caso cabe advertir - en primer lugar - que tal como lo demuestra una lectura de la jurisprudencia dictada a propósito de la Ley N° 19.496, aquella persigue asegurar diversos objetivos públicos. Así, se ha entendido - frente a incumplimientos a la normativa del consumo - que la misma tiene un carácter cautelar y protector de los derechos de los consumidores, lo que ha sido reparado tanto por la jurisprudencia de los Tribunales ordinarios de justicia como por este mismo Tribunal. O bien, que aquella busca evitar y sancionar abusos por parte de los proveedores, en sus relaciones con los consumidores. Valga aquí lo



expuesto en el apartado IV de la presente sentencia, especialmente, en relación al contexto en que se insertan las normas impugnadas, es decir, el Derecho del Consumidor (considerandos 7º a 10º);

QUADRAGÉSIMO NOVENO: Que, en esta segunda arista la requirente cuestiona, en definitiva, la posibilidad de que se imponga una sanción por las infracciones a los artículos 23 y 25 de la Ley N° 19.496 – objeto de la demanda en la gestión pendiente – y una multa al alero de la regulación de carácter sectorial que rige la actividad económica que desarrolla, es decir, el suministro de agua potable;

QUINQUAGÉSIMO: Que, como afirma la doctrina, gran parte – sino la totalidad- de las actividades económicas “son objeto de regulaciones especiales. Tales ordenamientos sectoriales lo que hacen es en esencia normar el funcionamiento de la actividad, regular la forma de prestación de los servicios (calidad, continuidad, tarifas si fuera el caso, etc.), establecer las atribuciones de la autoridad en su fiscalización y las sanciones por infracción a esa normativa”.

En relación a aquello, cabe advertir que resulta claro que la Ley N° 19.496 – como sostiene la doctrina – “no tiene en caso alguno por propósito regular las actividades económicas, pues lo que hace es establecer prohibiciones y, de forma más general, un orden público de protección en beneficio de los consumidores, establecer infracciones a sus derechos, fijar sanciones y establecer el marco orgánico de protección (SERNAC, Asociaciones y competencia de tribunales)” (Tapia Rodríguez, Mauricio (2017). Protección de consumidores. Revisión crítica de su ámbito de aplicación. Santiago: Rubicón, p. 102). Es decir, en buenas cuentas, no tiene por finalidad regular actividades económicas sectoriales, sino que lo que persigue es establecer un estatuto protector – de orden público – en beneficio de los consumidores, determinar las infracciones a sus derechos y fijar el marco orgánico de protección. Aquellos propósitos no son equivalentes a los dispuestos por la ley sectorial que rige la actividad de la requirente;

QUINQUAGÉSIMO PRIMERO: Que, en este caso, cabe consignar que la posibilidad de que la requirente pueda ser sancionada por el corte del suministro de agua potable, tanto por la Superintendencia de Servicios Sanitarios – de estimarse concurrentes infracciones a preceptos de la Ley N° 18.902 – como por el Tribunal Civil – de estimarse que concurren infracciones a la Ley N° 19.496 – no repugna a la Constitución, pues cada uno de los órganos estatales mencionados actuará en virtud de fundamentos y bienes tutelados que resultan distintos.

En el primer caso, el estatuto orgánico de la superintendencia y el cumplimiento de la regulación de los servicios sanitarios que en el caso cautela el abastecimiento continuo de éstos. En el segundo, por su parte, la defensa de los consumidores, según las disposiciones de la Ley N° 19.496.

No existen, por consiguiente, los mismos fundamentos normativos ni los mismos bienes jurídicos protegidos, lo que descarta la en definitiva la infracción al



principio constitucional en que se funda el reproche de constitucionalidad, motivo suficiente por el cual habrá de ser desestimado;

3. Se vulneraría el derecho a desarrollar cualquier actividad económica lícita, en su esencia (artículo 19 N°s 21 y 26)

QUINQUAGÉSIMO SEGUNDO: Que, la requirente, a propósito de la infracción a esta garantía constitucional, apunta a que tratándose la actividad que desarrolla una actividad económica regulada en la Ley N° 18.902, resulta también aplicable la Ley N° 19.496, en tanto se trata de una actividad de provisión de servicio público para la cual, la requirente, reviste la calidad de proveedora.

Entonces, afirma, considerando que el derecho a desarrollar cualquier actividad económica lícita se debe ejercer "respetando las normas legales que la regulen", no resulta admisible que esa preceptiva legal prevea la imposición de sanciones de tal entidad que su efectiva aplicación impida su libre ejercicio o, peor aún, afecte el derecho en su esencia (fojas 25 a 28);

QUINQUAGÉSIMO TERCERO: Que, para construir este reproche, la requirente acude al que hemos calificado como núcleo central del requerimiento.

La infracción al artículo 19 N° 21 se produciría por la "severidad excesiva" que tendría la sanción que eventualmente se le podría imponer, cuya cuantía determina según el cálculo basado en supuesto número de consumidores afectados y el "elemento multiplicador" que se contendría en el artículo 53 C, letra b), de la Ley N° 19.496. Indica el monto que arrojaría dicho cálculo, a fojas 27 y lo compara con su patrimonio económico y sus utilidades operacionales, de lo que deduce que la multa deviene en desproporcionada frente al patrimonio de la empresa y su capacidad de generar utilidades.

Aquello conduciría a la terminación de la actividad económica lícita que desarrolla, al no poder continuar desarrollándola;

QUINQUAGÉSIMO CUARTO: Que, como puede apreciarse, esta supuesta infracción constituye derivación lógica de la argumentación del requirente a la que nos hemos referido en los considerandos vigésimo quinto a trigésimo primero; proyectando dicha argumentación respecto de una garantía constitucional en particular, en este caso, el *derecho a desarrollar cualquier actividad económica lícita*;

QUINQUAGÉSIMO QUINTO: Que, dado que en esta parte el requerimiento descansa en un aserto que ya ha sido descartado en los considerandos vigésimo quinto a trigésimo primero y se ha demostrado además que la aplicación de las normas no riñe con el principio de proporcionalidad, es que este reproche ha de ser desestimado.

En esta parte, el requerimiento vuelve a colocarse en una hipótesis conjetural que no resulta plausible, de lo cual se sigue el necesario rechazo del requerimiento;



4. *Se infringiría el derecho de propiedad (artículo 19 N°s 24 y 26)*

QUINQUAGÉSIMO SEXTO: Que, la requirente, a propósito de la infracción a esta garantía constitucional, sostiene que la aplicación de los preceptos legales impugnados implicaría la privación completa del patrimonio de la requirente, constituyendo, por lo demás, un perjuicio cierto y actual en relación a los efectos de esa contingencia en el mercado de valores (fojas 28).

Aquella infracción ocurriría, especialmente, por “la aplicación en el caso concreto de la unidad de lenguaje “por cada consumidor afectado” que emplea el artículo 53 C letra b) de la LPDC (que se erige como un elemento multiplicador), en adición al contenido de los artículos 23 inciso primero y 25 inciso primero y segundo, de la misma ley” (fojas 28);

QUINQUAGÉSIMO SÉPTIMO: Que, como se aprecia, este reproche ha de ser rechazado por los mismos motivos que han implicado el rechazo de la infracción al artículo 19 N° 21, previamente analizada. Siendo la pretendida una consecuencia de un aserto que fue descartado en la presente sentencia, no cabe sino también – lógicamente – descartarlo. Así se declarará;

5. *Se pugna con los principios de servicialidad y de coordinación (artículo 1º, inciso cuarto)*

QUINQUAGÉSIMO OCTAVO. Que, en esta parte, la requirente plantea que “En virtud de las normas impugnadas, especialmente en lo dispuesto en los artículos 23 inciso primero y 24 incisos primero y segundo de la LPDC, el SERNAC, que es un órgano de la Administración del Estado, se encuentra habilitado para promover una pretensión infraccional en contra de Aguas Andinas, prestador de servicios sanitarios, produciéndose una superposición con las competencias que el mismo legislador confiere a otro organismo de la Administración: la SiSS”. Al existir dos órganos de la Administración del Estado habilitados para promover pretensiones sancionatorias simultáneas en contra de un mismo sujeto, afirma, “tiene lugar una *superposición e interferencia* en el ejercicio de sus potestades que no se conforma con la coordinación y servicialidad que se derivarían imperativamente del inciso cuarto del artículo 1º de la CPR” (fojas 35);

QUINQUAGÉSIMO NOVENO: Que, como se ha visto, la requirente apunta a la idea de que la aplicación de los preceptos produce una “*superposición*” e “*interferencia*” en el ejercicio de sus respectivas funciones, por parte de dos órganos de la Administración del Estado. Se dice, también, que existe una “*interferencia y duplicación*” en las funciones que deben cumplir el SERNAC y la SiSS” (fojas 35);

SEXAGÉSIMO: Que, conforme a lo que se ha razonado a propósito de la supuesta infracción al principio de *non bis in idem*, en la que subyace igualmente la idea de una supuesta “*superposición*” o “*duplicación*” de funciones y así se dice (v.gr



a fojas 24) – pues habría dos órganos ejerciendo pretensiones sancionatorias en razón de unos mismos hechos – dicha superposición o duplicación de funciones no es tal.

Lo anterior, toda vez que como se apuntó a al abordar la infracción al principio del non bis in idem, cada uno de los órganos – SiSS y SERNAC – obran en ámbitos distintos, motivados a su vez por fundamentos disímiles y tutelando bienes diversos. Si se llegare a aplicar, en cada una de dichas sedes, no hay compromiso al principio de non bis in idem, como tampoco una superposición, interferencia o duplicación de funciones. Cada uno de los órganos concurrentes lo hace en razón de la tutela del ámbito que con el ejercicio de sus funciones ha de tutelar, las que responden a fundamentos y finalidades distintas, de lo que se sigue necesariamente que no podrá haber una equivalencia que conlleve una superposición, duplicación o interferencia. Aquellas se desenvuelven, en definitiva, en ámbitos distintos.

De allí que el requerimiento haya de ser desestimado, al no ser efectivo lo alegado por la requirente;

VII.- CONCLUSIÓN

SEXAGÉSIMO PRIMERO: Que, habiéndose descartado a lo largo de la presente sentencia, la producción de los efectos inconstitucionales que alega la requirente, el requerimiento será íntegramente rechazado y así se declarará;

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

- I. QUE SE RECHAZA EN TODAS SUS PARTES EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1. OFÍCIESE.
- II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.



DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra de los Ministros señores Iván Aróstica Maldonado (Presidente), José Ignacio Vásquez Márquez y Miguel Ángel Fernández González, quienes estuvieron por acoger la impugnación al artículo 53 C, letra b), en aquella parte que señala "*por cada consumidor afectado*", de la Ley N° 19.496, por las siguientes razones:

1°. Que, el requerimiento alega la desproporción de la multa, en caso que el juez de la gestión pendiente aplique la regla contenida en el artículo 53 C letra b) de la Ley N° 19.496, considerando como factor multiplicador a cada consumidor afectado, lo cual, en el caso concreto, podría significar, a juicio de la requirente, una sanción ascendente a 354.972.300 UTM.

2°. Que, nuestros colegas de la mayoría formulan dos consideraciones relevantes que debemos tener en cuenta al plantear esta disidencia.

Por una parte y con ello concordamos, que es forzoso aplicar el artículo 53 C letra b) de la Ley N° 19.496 conforme a lo dispuesto en su artículo 24, de tal manera que los criterios contemplados en éste deben "*(...) ser considerados para fijar la multa concreta a imponer dentro del rango mínimo y máximo fijado por el legislador, sea que se trate de una infracción que tiene fijada una sanción especial -como ocurre con el artículo 25 reprochado- o bien, de aquellas que no tienen determinada una sanción especial, como es el caso del artículo 23, en que el rango de multa viene determinado por el artículo 24. Son criterios generalmente mandatorios para el Juez*" (c. 22°).

Sin embargo, desestiman el requerimiento de inaplicabilidad, en relación con el factor multiplicador establecido en el artículo 53 C letra b), fundamentalmente porque no resultaría plausible frente a la interpretación uniforme que ha sostenido la Excelentísima Corte Suprema al entender que se debe aplicar una sola multa y no tantas como consumidores hayan sido afectados, de lo cual disentimos.

3°. Que, a nuestro juicio, y, al contrario, la aplicación planteada en el requerimiento de fs. 1 resulta plausible, por cuanto se sustenta en la ley y, en este sentido, ha sido entendida por nuestros tribunales, aunque el cuestionamiento de que ha sido objeto ha llevado a que la Excelentísima Corte Suprema efectúe una interpretación que, precisamente, modera la desproporción alegada, aun cuando el legislador -que ha introducido otros cambios a la Ley N° 19.496 y al mismo artículo 53 C letra b)-, no ha realizado modificaciones en esta materia.

4°. Que, por ello, el planteamiento de la mayoría conduce a examinar un asunto de relevancia para la relación entre la acción de inaplicabilidad, como mecanismo de control de constitucionalidad de preceptos legales vigentes, y la competencia de los jueces que conocen de la gestión pendiente donde habrá de



aplicarse la norma cuestionada, cuyo análisis nos conduce a acoger, en esta parte, la objeción planteada a fs. 1.

5°. Que, efectivamente, la atribución conferida a esta Magistratura por el artículo 93 inciso primero N° 6° de la Carta Fundamental consiste en el control de constitucionalidad de preceptos legales, cuando concurren los demás requisitos previstos en dicho numeral, en su inciso 11° y en nuestra Ley Orgánica, porque su aplicación podría contrariarla en el caso concreto, pero no alcanza para revisar lo decidido por los tribunales ordinarios o especiales ante los cuales se tramita la gestión pendiente y menos si de lo que se trata es de examinar -sea para validar o descartar- lo resuelto en casos anteriores, sobre todo considerando que las sentencias sólo tienen fuerza obligatoria en las causas en que se pronuncien.

6°. Que, así, las sentencias pronunciadas por los tribunales, ordinarios o especiales, nacionales, extranjeros o internacionales pueden servir de antecedente a las decisiones que debe adoptar esta Magistratura, especialmente si ellas dan cuenta de interpretaciones reiteradas, consistentes y uniformes, pero no consideramos que la decisión sobre la constitucionalidad o no de un precepto legal, en una gestión pendiente, deba resolverse con base en esos pronunciamientos, pues ello, en definitiva, hace que el control que nos confiere el artículo 93 inciso primero N° 6° ya no recaiga sobre la ley, sino en la jurisprudencia precedente de los Tribunales de Justicia.



7°. Que, podría sostenerse que un razonamiento de esa especie se encontraría orientado por el principio de deferencia hacia el juez de la gestión pendiente, máxime si éste -en la cúspide del Poder Judicial- ha decidido entender la ley en los mismos términos que el Tribunal Constitucional, haciendo innecesario que éste avance en el pronunciamiento de inaplicabilidad.

“Como se sabe, la deferencia y el margen de apreciación que debe observar el Tribunal Constitucional (TC) en su rol de controlador de la actuación de los poderes públicos, es una consecuencia directa del principio de juridicidad, y de la idea de que “los órganos del Estado actúan válidamente, previa investidura regular de sus integrantes, dentro de sus competencias y en la forma que prescriba la ley” (artículo 7° de la Constitución). Ello implica reconocer que existen órbitas o ámbitos de actuación que son de competencia de otros órganos públicos, y en tal sentido la deferencia implica la necesidad de que el TC respete las legítimas decisiones que, en el ámbito de sus competencias, adopten los poderes sujetos a aquel control” (José Ignacio Martínez Estay: “La Deferencia del Tribunal Constitucional respecto del Juez de la Gestión Pendiente en la Cuestión de Inaplicabilidad”, Estudios Constitucionales Año 13, N° 1, 2015, p. 238).

8°. Que, sin embargo, el principio de deferencia, como se ha transcrito, lo ejerce el órgano que contrala respecto de aquel que se encuentra sujeto a su revisión -como sucede, por ejemplo, con el Tribunal Constitucional respecto del legislador o de la Administración, conforme a las distintas atribuciones contempladas en el artículo 93 inciso primero de la Carta Fundamental-, pero no



cabe admitirlo, pues supondría esa sujeción, entre órganos donde no existe tal potestad de control, sino ámbitos competenciales diversos, como es el caso de esta Magistratura en relación con los tribunales ordinarios o especiales donde se llevan a cabo las gestiones pendientes que sirven de base a los requerimientos de inaplicabilidad.

De esta manera, es forzoso para el Tribunal Constitucional, convocado conforme a los requisitos exigidos en el artículo 93 y en la Ley Orgánica respectiva, revisar la constitucionalidad del precepto legal cuestionado por el requirente que es parte en la gestión pendiente, sin que pueda distraer el ejercicio de esta potestad (poder/deber) en favor de la decisión que adopte el juez del fondo porque se asume que ésta será respetuosa de la Carta Fundamental (aun cuando no podría ser de otra manera, por aplicación de los artículos 6º y 7º de ella misma) ni siquiera cuando las sentencias pronunciadas en casos anteriores den cuenta de ese apego a la Constitución, lo cual, en todo caso, no permite asegurar que esas decisiones se reiteren en el futuro, sobre todo, si la ley ha resuelto perseverar en su texto, como sucede con el artículo 53 C letra b).

9º. Que, sin ir más lejos, entre los antecedentes presentados en estos autos constitucionales, se encuentran los argumentos vertidos durante la tramitación de la Ley N° 21.081, que introdujo normas para limitar el monto de la multa que se puede imponer en casos como el de autos. Variadas intervenciones, tanto de parlamentarios como de otras autoridades y personas que participaron en la discusión, dan a entender claramente que la norma es susceptible, precisamente, de ser aplicada en la forma que alega la requirente.

Tanto así que, si bien, prosperó una modificación para establecer un límite a la multa que puede imponerse, no por ello dejó de sostenerse, por el Director del Servicio Nacional del Consumidor, que: *"[e]n relación a la multa que se impone por cada consumidor afectado, informó que se recogió la sugerencia efectuada, al disponer el nuevo artículo 24 que tratándose de infracciones que afecten el interés colectivo o difuso de los consumidores, el tribunal graduará las multas de acuerdo al número de consumidores afectados pudiendo aplicar una multa por cada uno de ellos, tomando en consideración la naturaleza de la infracción. Las multas que se impusieren podrán alcanzar como máximo el 30% de las ventas obtenidas por el infractor durante el período en que la infracción se haya prolongado o el doble del beneficio económico obtenido como resultado de la infracción. La idea es que la multa constituya un factor de disuasión, sin poner en riesgo la viabilidad de empresa alguna"* (Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados recaído en el Proyecto de Ley que modifica la Ley N°19.496, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, Boletín N° 9.369-03-1, 6 de mayo de 2015, p. 32), con lo cual subsiste la aplicación eventual que, en estos autos, se impugna por ser contraria a la Constitución.

10º. Que, por lo expuesto, el control de constitucionalidad que se nos ha encomendado ejercer sobre preceptos legales, no puede descansar en las



sentencias pronunciadas, con anterioridad, por los tribunales integrantes del Poder Judicial, de tal manera que, persuadidos que su aplicación puede resultar contraria a la Constitución, así debemos declararlo;

11°. Que, siendo así, el requerimiento de fs. 1 sitúa el asunto en el ámbito de la responsabilidad infraccional, por cuanto el proveedor está obligado a cumplir lo pactado y, en caso de incumplimiento, además de la respectiva indemnización para el afectado, debe pagar una multa a beneficio fiscal a título de sanción a la conducta infractora de la empresa, de tal manera que la naturaleza de la multa es sancionatoria y no compensatoria o indemnizatoria.

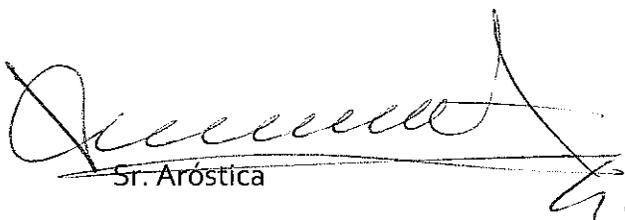
12°. Que, esta Magistratura ha reconocido sistemáticamente la aplicación del principio de proporcionalidad en materia sancionatoria, como condición necesaria de un procedimiento racional y justo, puesto que ese derecho fundamental "(...) *no sólo trasunta aspectos adjetivos o formales, de señalada trascendencia como el acceso a la justicia de manera efectiva y eficaz, sino que también comprende elementos sustantivos de significativa connotación material (rol N° 437, considerando 14°), como es -entre otras dimensiones- garantizar la proporcionalidad de las medidas adoptadas en su virtud. Esto es, en los procesos punitivos, que exista una relación de equilibrio entre la sanción impuesta y la conducta imputada*" (c. 28°, Rol N°1.518).

13°. Que, tanto el propio legislador como la jurisprudencia consistente de la Excelentísima Corte Suprema dan cuenta que la aplicación del artículo 53 C letra b) de la Ley N° 19.496, aun después de las reformas introducidas a ese cuerpo legal y, especialmente, a su artículo 24, puede resultar lesiva del principio constitucional de proporcionalidad, como denota la cuantía que es susceptible de alcanzar, lo cual sólo puede ser subsanado, sin riesgo o asomo de duda, mediante la inaplicabilidad de aquel precepto legal, en los términos solicitados por el requerimiento de fs. 1, ya que la sanción adolece de las exigencias de idoneidad, justicia y proporcionalidad que son consustanciales a la potestad punitiva, por lo que estimamos que debió ser acogido, en cuanto a inaplicar la frase "*por cada consumidor afectado*".

Redactó la sentencia la Ministra señora María Luisa Brahm Barril y la disidencia, el Ministro señor Miguel Ángel Fernández González.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 4795-18-INA


Sr. Aróstica



Sr. García

Sr. Romero

Sr. Letelier

Sr. Vásquez

Sr. Fernández

Sr. Hernández

Sra. Brahm

Sr. Pozo

Sra. Silva

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Iván Aróstica Maldonado, y por sus Ministros señores Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza y Juan José Romero Guzmán, señora María Luisa Brahm Barril, señores Cristián Letelier Aguilar, Nelson Pozo Silva y José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, y señor Miguel Ángel Fernández González.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.