

Corte Suprema, 23 de julio de 2014

Servicio Nacional del Consumidor con Aguas del Altiplano S.A.

Rol N°	9025-2013
Recurso	Casación en la forma y en el fondo
Resultado	Acogida casación en el fondo (de demandado)
Voces	Ultra petita, suspensión de suministro, aplicación LPDC, non bis in ídem,
Normativa relevante	Artículos 3, 23, 25, 51 de la LPDC; artículo 11 de la Ley N° 18.902; artículo 768 N° 4 y N°5, 160 y 170 del Código de Procedimiento Civil.

Resumen

Servicio Nacional del Consumidor (en adelante “Sernac”) interpone acción de interés colectivo o difuso ante el Segundo Juzgado de Letras de Iquique en contra de Aguas del Altiplano S.A. por infracción a la LPDC, alegando que se concedan las multas e indemnizaciones correspondientes

Dicha acción tiene por motivo que el día 7 de junio de 2011 se produjo una rotura del interceptor del servicio que recoge las aguas servidas de alrededor de un cuarenta por ciento de los clientes de Iquique afectando a 31.705 usuarios.

El juez de primer grado desestima la acción no imponiendo multa ni indemnización de perjuicios, Sernac en contra de esta decisión interpone recurso de casación en la forma y recurso de apelación, la Corte de Apelaciones de Iquique falla revirtiendo el fallo, acogiendo la demanda en virtud de la vulneración a los artículos 3, 23 y 25 de la LPDC, imponiendo multas de 50, 50 y 300 unidades tributarias mensuales, junto con la indemnización de los 321 usuarios que reclamaron la suma \$8.330,88 multiplicado por los días de merma que sufrió cada uno. Respecto a la sentencia de la Corte de Apelaciones la demandada interpone recurso de casación en la forma y en el fondo, mientras que la demandante interpone recurso de casación en el fondo

La Corte Suprema con fecha 27 de mayo hace un llamado a las partes a conciliación, llegando a acuerdo respecto a la demanda civil de indemnización de perjuicios conviniendo valor de indemnización por cada uno de los afectados y el número de estos, correspondientes a 31.705. Con lo cual las partes desisten de discutir todo lo relativo a la indemnización civil.

Respecto al recurso de casación en la forma del demandado, alega ultra petita por ser condenada a 300 UTM mientras que Sernac pidió solo 50, en segundo lugar, alega falta de consideraciones de hecho y derecho, este recurso es desestimado por la Corte Suprema.

Respecto al recurso de casación en el fondo demandado alega errónea aplicación del artículo 2 bis LPDC frente a la Ley 18.902, dar por probada culpa del demandado sin antecedentes, sancionar dos veces el mismo hecho, error de aplicación de los artículos 3, 23, 24 y 25 de la LPDC. De todas estas alegaciones Corte Suprema estima que solo respecto a la aplicación del artículo 25 de la LPDC hay un hierro por parte de la Corte de Apelaciones y corresponde acoger el recurso dictando sentencia de reemplazo.

Respecto al recurso de casación en el fondo del demandante alega que se aplique la multa respecto a todo el universo de afectados y no únicamente respecto a quienes reclamaron, la Corte lo desestima por las mismas razones que acoge el recurso de la contraparte.

Hechos

“DUODÉCIMO: El día martes 7 de junio de 2011, alrededor de las 19:30 horas y producto de la rotura del interceptor del servicio (A-C 700 mm), que recoge las aguas servidas de alrededor de un cuarenta por ciento de los clientes de la ciudad de Iquique, producida en la intersección de las avenidas A.P. con Héroe de la Concepción, la empresa sanitaria demandada de autos procedió, sin informar a sus clientes consumidores, a suspender el suministro y distribución del agua potable.”

Cuestión Jurídica

Le corresponde al tribunal determinar si los ministros de la Octava Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago cometieron falta o abuso grave del derecho al revertir el fallo de primera instancia, incurriendo en ultra petita, vulnerando normas reguladoras de la prueba, incurriendo en errores de derecho respecto a la aplicación de la LPDC y aplicación de las multas, y si trasgredieron el principio de no bis in ídem.

Decisión

“I. En cuanto al recurso de casación en la forma del demandado.

TERCERO: Que en relación con el vicio de ultra petita a que hace mención el N° 4 del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, esta Corte ha sostenido que aquél se produce cuando la sentencia, apartándose de los términos en que las partes situaron la controversia por medio de sus respectivas acciones y excepciones, altera el contenido de éstas, cambiando su objeto o modificando su causa de pedir; también cuando la sentencia otorga más de lo pedido por las partes en sus respectivos escritos que fijan la competencia del tribunal, o cuando se emite un pronunciamiento en relación a materias que no fueron sometidas a la decisión del mismo (...)

De esta forma, si bien es efectivo que en la apelación formulada por el SERNAC en el primer otrosí de fojas 807 contra el fallo de primer grado, el actor circunscribió su pretensión de multa por cada infracción hasta 50 UTM, tal restricción no importa un límite infranqueable para el tribunal en la imposición de las multas, desde que el marco sancionatorio posible corresponde al establecido por la Ley 19.496, en particular, al estatuido en su artículo 25, cuyo inciso 2° dispone: “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”.

CUARTO: Que el vicio del numeral 5° del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, sobre falta de consideraciones de hecho y de derecho respecto a la decisión de aplicar multas por infracciones la Ley 19.496 se funda, en síntesis, en existir fundamentos contradictorios entre el fallo de primer grado y el de segundo, relativos al carácter supletorio o complementario de la Ley 19.496 en relación con la Ley 18.902 sobre servicios sanitarios y que llevarían, producto de dicha contradicción, a dejar al fallo desprovisto de argumentaciones que sustenten la aplicación de las multas.

Al respecto, es dable precisar que como consta en el punto 5 del acta de comparendo de fojas 1041, la demandada se desistió en forma expresa de todos los argumentos contenidos tanto en su recurso de casación en la forma como en el fondo, relativos, entre otros, a la procedencia de la aplicación de la Ley 19.496, por lo que, en principio, el vicio en examen ha de entenderse desistido en cuanto por él se cuestiona, en definitiva, la procedencia de aplicar en este caso las normas de la Ley 19.496.

Sin perjuicio de lo anterior, de la lectura de los considerandos que el recurrente postula contradictorios: motivo 17º del fallo de primer grado y motivo 5º del de segundo, resulta palmario que no se opone ni se anulan, pues analizan cuestiones diversas (...)"

"II. En cuanto al recurso de casación en el fondo del demandado. (vulneración normas reguladoras de la prueba)

DECIMO TERCERO: En cuanto al artículo 160 del Código de Procedimiento Civil, la jurisprudencia invariable de esta Corte Suprema ha sostenido que éste consagra la regla fundamental del derecho procesal, de acuerdo a la cual los tribunales deben sujetarse al fallar a lo alegado y probado. Empero se trata de un precepto que tiene el carácter de ordenatorio litis, esto es, que contiene una regla general de procedimiento que no está destinada a la decisión del pleito. Dicho de otro modo, la regla que entrega esta norma no es de las que sirven de base para decidir una contienda judicial, ya que no consigna precepto alguno aplicable a las cuestiones que son materia de una acción. Por lo tanto, el quebrantamiento de esta disposición no da base para deducir un recurso de casación en el fondo.

DECIMO CUARTO: Pues bien, revisados los antecedentes, queda de manifiesto que los jueces del fondo no quebrantaron el mandato abstracto del referido artículo 1698 del Código Civil, toda vez que pusieron de cargo de la entidad demandante la acreditación de la culpa de la demandada en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, la que determinaron esencialmente a partir de la suspensión intempestiva y, sin aviso previo, del suministro del servicio de agua potable que afectó a un grupo de consumidores todos clientes de la sociedad demandada, circunstancia que los jueces del fondo razonaron en el motivo décimo octavo del fallo de primer grado y que tuvieron por demostrada con el mérito de las probanzas instrumental y testimonial rendidas.

DECIMO QUINTO: Que en cuanto al artículo 51 inciso 2º de la Ley 19.496 (...)

Considerando las ideas precedentes, la norma en cuestión sólo podría verse conculcada en la medida que los sentenciadores incurrieran en una franca infracción a los principios y pautas del correcto entendimiento y de la lógica, lo que además supone, dado el carácter extraordinario y de derecho estricto del recurso de casación, que el recurrente explique, con la suficiencia necesaria, la manera en que el proceso de valoración que se ha expresado en la sentencia, infringe, en concreto, aquellas razones jurídicas, simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia que debieron considerar los sentenciadores al ponderar las probanzas de autos, único supuesto que permitiría a este Tribunal de Casación abocarse a la revisión del proceso reflexivo que orientó la decisión que se ha impugnado, exigencia que no se satisface en la especie."

(Errores de derecho)

"DECIMO SEXTO": Primeramente se reclama la improcedencia de aplicar la Ley 19.496 respecto de lo infraccional, por entender que así lo dispone el artículo 2 bis de la misma ley. Sin embargo, cabe descartar desde ya la pretendida infracción a esta última disposición, pues si bien este artículo establece que las normas de esta ley no serán aplicables a las actividades de producción, fabricación, importación, construcción, distribución y comercialización de bienes o de prestación de servicios reguladas por leyes especiales - dentro de las que se encuentran los servicios de distribución de agua potable, regidos por la Ley 18.902-, la norma contiene una contra excepción (...)

La referencia que hace la ley al procedimiento en las causas en que esté comprendido el interés colectivo o difuso de los consumidores o usuarios, revela de manera inconcusa que aún respecto

de servicios regulados en leyes especiales, como el de suministro de agua potable, igualmente resulta procedente aplicar las sanciones que establece la ley 19.496 que fueren del caso, pues el procedimiento en las causas en que esté comprendido el interés colectivo o difuso de los consumidores o usuarios por cierto incluye la posibilidad de aplicar sanciones (...)

DECIMO SÉPTIMO: Que con relación a este tópico, también se reclama como error de derecho, que los mismos hechos por los cuales se sancionó a la demandada de acuerdo con la Ley 19.496, se encuentran también penados en la normativa sectorial que rige a las empresas sanitarias y que, además, la demandada ya fue sancionada por la Superintendencia de Servicios Sanitarios, afectándose con ello el principio non bis ídem (...)

Conviene precisar que el artículo 11 de la Ley 18.902, de 27 de enero de 1990, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios, dispone (...)

La norma transcrita deja de manifiesto que las multas en ella contempladas, son sin perjuicio, tanto de las establecidas en dicha ley como en otros cuerpos legales o reglamentarios, de lo cual se sigue que no existe la pretendida incompatibilidad de aquéllas con las previstas en la Ley 19.496, menos aún con la del artículo 25, que prevé sanciones para el caso de suspensión, paralización o no prestación de servicios de agua potable previamente contratados y por los cuales se hubiere pagado un derecho de conexión, mandatos estos últimos que, por lo demás, se estructuran desde la óptica de la relación de consumo y no desde el prisma estatal de velar por la continuidad de los servicios sanitarios.

Ahora bien, en lo que toca a la supuesta vulneración del principio del non bis in ídem o de imposibilidad de sancionar dos veces por un mismo hecho, de los propios argumentos dados por el recurrente queda en evidencia que no se ha producido el doble castigo por él reclamado, por cuanto la sanción aplicada por la Superintendencia de Servicios Sanitarios, mediante la Resolución 3577 de 9 de septiembre de 2011, lo fue por las deficiencias en la calidad y continuidad del servicio de recolección de aguas servidas en la ciudad de Iquique, entre los días 7 y 16 de junio de 2011, en cambio, las infracciones sancionadas en este proceso en virtud de la Ley 19.496, lo han sido por la suspensión del suministro y distribución del agua potable de la referida ciudad (...)

DECIMO OCTAVO: Que zanjado lo anterior, resta aún por dilucidar dos aspectos denunciados por la demandada en su recurso de casación en el fondo. Primero, el que sólo sería aplicable la sanción especial contenida en el artículo 25 de la Ley 19.496, por sobre las generales que fueron impuestas por el fallo recurrido, contenidas en los artículos 3° y 23 de la misma ley; y segundo, si ha de imponerse una multa por infracción, como lo sostiene Aguas del Altiplano S.A. o bien, tantas multas por infracción como consumidores afectados existan, como lo postula en su recurso el Servicio Nacional del Consumidor.

DECIMO NOVENO: Que en cuanto a la alegación de la demandada de aplicar sólo el artículo 25 de la Ley 19.496, en razón del principio de especialidad, cabe dejar constancia primeramente, de las normas por las que el fallo recurrido ha multado a la sociedad Aguas del Altiplano. Se le ha castigado por infracción a los artículos 3° y 23 de esta ley, ambos con relación al artículo 24 y por el artículo 25 de la misma normativa (...)

VIGÉSIMO: conviene puntualizar que el error de derecho que postula el recurrente dice relación con la improcedencia de aplicar simultáneamente sanciones generales frente a un hecho que tiene una sanción particular y específica en la ley 19.496 (...)

Analizando las normas por las cuales ha sido sancionada la demandada, es dable precisar que efectivamente el artículo 3° sólo establece el catálogo de derechos y deberes básicos del

consumidor; en tanto que el artículo 23 en su inciso 1°, sanciona una conducta general por parte de un proveedor (...)

Conforme a lo expuesto y considerando que el hecho atribuido a la demandada consiste en la suspensión, sin justificación, del suministro y distribución del agua potable de la ciudad de Iquique, acontecido entre los días 7 y 12 de junio de 2011, resulta innegable que esta conducta de incumplimiento se encuentra especialmente tipificada en el citado artículo 25 de la Ley 19.496.

De acuerdo a lo anterior, por aplicación del principio de tipicidad y de especialidad, la conducta acreditada de Aguas del Altiplano S.A., sólo puede ser sancionada en virtud de lo dispuesto en el citado artículo 25, conclusión que se refuerza por lo señalado en el artículo 24 de la misma ley, en cuanto dispone que la sanción general que establece dicha disposición, se aplica a las infracciones que no tengan señalada una sanción diferente, cuyo es el caso. De este modo, la aplicación del artículo 25 prima por su especificidad por sobre las infracciones generales que contienen los artículos 3° y 23, las que, consecuencia, no debieron ser aplicadas, siendo efectivo el yerro denunciado por el recurrente a este respecto.

VIGÉSIMO PRIMERO: Que, en cuanto al error de derecho denunciado por la demandada al aplicar el fallo recurrido una multa de 300 unidades tributarias mensuales por infracción al artículo 25, por cada uno de los 321 usuarios reclamantes (...)

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 medio ambiente, 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.

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que, por lo expuesto en el motivo que precede, 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.

De este modo, 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.

Comentario

Esta sentencia es relevante pues de partida trata sobre una acción colectiva de interés general en virtud del artículo 51 de la Ley N°19.496, además, el hecho que da lugar a la demanda corresponde a una suspensión de suministros, para lo cual también hay una regulación sectorial correspondiente a la Ley N°18.902, las cuales inevitablemente colisionan a la hora de determinar qué ley contempla la infracción que se alega y cuál es el monto de la multa respectiva así como también esté o no contemplada cuál normativa es la que debe primar. Este asunto es delicado pues como se expone en el fallo, la incorrecta aplicación de ambas leyes puede traer como consecuencia la vulneración del *non bis in idem*. El asunto no es de fácil solución pues el juez letrado, la Corte de Apelaciones y la Corte Suprema tuvieron respuestas distintas, si bien el criterio de las últimas dos cortes se asemeja, no terminan de coincidir, y el hecho de que rijan excepciones y contra excepciones entre las normas en disputa da cuenta de lo enrevesado del asunto. Finalmente podemos sacar en limpio la clara respuesta que da la Corte Suprema al estimar que no se debe calcular la aplicación de la multa a un proveedor en razón del número de afectados como una fórmula aritmética, sino que lo correcto es atenerse a los criterios que la misma ley entrega.