



Asociación de Consumidores y Usuarios Nuestro Tiempo

## **PROYECTO COOPERATIVO:**

# **Facultades de las Asociaciones de Consumidores en la reforma Pro Consumidor**

### **Coordinación y Ejecución**

JOSÉ ROA - ODECU

IVÁN VALDES DE LA FUENTE - ACU

### **Ejecución**

Sofía Sallorenzo - ODECU

Guillermo Valdés González - ACU

DICIEMBRE 2022

**FONDO CONCURSABLE**  
para asociaciones de consumidores

*“El presente proyecto, se Ejecuta con aportes del Fondo Concursable para Asociaciones de Consumidores, creado por el artículo 11 bis de la Ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores. La información y opiniones generadas a partir de esta iniciativa son de exclusiva responsabilidad de ODECU y ACU Nuestro Tiempo”.*

## **Interpretación de las facultades de las Asociaciones de Consumidores**

### **1. Evolución normativa.**

El texto original de la ley del consumidor (1997) establece un listado taxativo de funciones de las entonces organizaciones de defensa de los derechos de los consumidores. Estas funciones se concentraban en la difusión de la ley y regulaciones complementarias de protección al consumidor; informar orientar y educar; brindarles asesoría a los consumidores que requieran; estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos los consumidores; realizar investigaciones; representar a los consumidores que lo soliciten; y ejercer las acciones que establece la ley del consumidor sólo respecto a los consumidores que lo soliciten.

Luego en la reforma del año 2004 junto con la incorporación de la protección de los intereses colectivos y difusos se avanzó en la reforma en la regulación de las hoy de las ahora asociaciones de consumidores definiéndolas; estableciendo sus objetivos de protección, información, educación, representación y defensa de sus afiliados y de los consumidores que así lo soliciten. Agregó dentro de sus funciones la representación del interés individual del interés colectivo y el interés difuso de los consumidores ante las autoridades jurisdiccionales o administrativas en general; y la facultad de participar en los procesos de fijación de tarifas de los servicios básicos domiciliarios. Creó también el fondo concursable, excluyendo las funciones de protección dentro de las iniciativas financiadas por dicho fondo.

Luego, en la reforma de fortalecimiento del Sernac del 2018, en lo que respecta a las funciones de las organizaciones de consumidores se reemplazó el listado cerrado por una lista de actividades en que se incluyó la representación individual de los consumidores en las acciones civiles indemnizatorias; la facultad de realizar mediaciones individuales a solicitud del consumidor; y se agregó la función genérica de efectuar, conforme a la ley, cualquier otra actividad destinada a proteger informar y educar a los consumidores. Asimismo se reconoció la facultad de desarrollar programas de asistencia judicial a propósito de la asistencia a consumidores en las acciones de interés individual que conocen los juzgados de policía local. Adicionalmente, junto con la regulación de los procedimientos voluntarios colectivos, se estableció la posibilidad que sea iniciada tras denuncia fundada de una asociación de consumidores. Finalmente, modificó el fondo concursable, permitiendo financiar actividades vinculadas con las funciones de protección.

### **2. Desarrollo normativo.**

Las facultades de las asociaciones de consumidores se desarrollan no sólo en el párrafo que las regulan, sino que se complementan por normas de carácter procesal que establecen facultades complementarias.

En general, estas funciones procesales han sido establecidas las reformas que ha tenido la ley de protección al consumidor, por ejemplo la reforma que incorporó el procedimiento de protección del interés colectivo o difuso, los estableció como legitimados activos; por su parte el la reforma de fortalecimiento del Sernac que incorporó los procedimientos voluntarios colectivos los incorporó dentro de quienes pueden gatillar su inicio; la última reforma en materia de libre competencia los habilitó de manera indirecta para presentar acciones indemnizatorias colectivas o difusa en sede libre competencia; la reforma pro consumidor los habilitó de manera indirecta para presentar acciones de interés colectivo difuso en materia de protección de datos personales, entre otros.

### **3. Clasificación.**

La doctrina ha clasificado las facultades de las asociaciones de consumidores en un conjunto de funciones: (1) función de difusión normativa; (2) función de información y orientación de los consumidores para lo de tu ejercicio de sus derechos; (3) función de educación a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos; (4) función de estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos los consumidores y efectuar o apoyar investigaciones en el área de consumo; a lo que podríamos agregar por lo pronto (5) la función de representación; (6) la función de mediación; y (6) la función de protección del interés colectivo y difuso de los consumidores.

### **4. Facultades Asociaciones de Consumidores y Sernac.**

Si comparamos las facultades de las asociaciones de consumidores respecto de las facultades del Sernac podemos ver ciertas semejanzas, sin embargo, existen dos grupos de diferencias: por un lado la naturaleza de la función pública como un poder un deber jurídicamente finalizado se diferencia de las facultades de un organismo privado que ejerce facultativamente funciones de interés público; y por otro lado el fraseo respecto del objeto de las facultades del Sernac es jurídicamente más preciso utilizando expresiones tales como leyes, leyes especiales, reglamento, normativa o normas, mientras que por su parte, las facultades de las asociaciones de consumidores hacen referencias de manera más genérica a los cuerpos normativos de protección al consumidor que incluyen.

### **5. Elementos interpretativos.**

#### **5.1 Elementos normativos.**

Existen dos reformas introducidas en la reforma de la ley pro consumidor que resultan importantes en esta materia: el principio interpretativo pro consumidor (2 ter LPC) y la ampliación de los derechos de los consumidores (3 inc. 3 LPC).

El principio interpretativo pro consumidor se aplica a todas las normas de la ley de protección al consumidor y en consecuencia no sólo a las normas de derecho dispositivo, sino también, entre otras, a las normas procesales y a las normas orgánicas relativas a las facultades de las asociaciones de consumidores. De tal manera que frente a una pluralidad de posibles interpretaciones, se preferirá aquella que sea favorable a los intereses de los consumidores.

Por su parte, al establecer el legislador que son derechos de los consumidores los establecidos en las leyes, reglamentos y demás normativa que diga relación con la protección de los derechos de los consumidores, implica que la infracción a dichas leyes reglamentos y normativa constituye también una infracción a la ley de protección de los derechos de los consumidores, y en consecuencia, todas las discusiones relativas a las facultades de las asociaciones de consumidores; a la aplicabilidad del procedimiento especial para la protección del interés colectivo y difuso de los consumidores; a la extensión del carácter de ley especial; al ámbito de aplicación de la ley, particularmente en lo relativo a las reglas del artículo 2 de la LPC, los que quedarían resueltos por aplicación directa de la ley.

## **5.2. Otros elementos interpretativos.**

Revisada la doctrina, existe escaso estudio doctrinario y discusión jurisprudencial en el registro de sentencias respecto de las facultades de las AdC, salvo en lo relativo a los requisitos y límites de la legitimidad activa de las AdC en el marco de juicios colectivos o difusos. Asimismo, revisada la historia del texto y sus sucesivas modificaciones, constatamos pocos elementos interpretativos.

## **6. Revisión de nuevas facultades de las Asociaciones de Consumidores.**

Podríamos clasificar las funciones en:

### **6.1 Función de difusión normativa**

#### **6.1.1 *Fuente Normativa***

-“Informar (...) a los consumidores” (5 LPC)

-“Difundir el conocimiento de las disposiciones de esta ley y sus regulaciones complementarias” (8 LPC)

-“Informar (...) a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos” (8 LPC)

-“Efectuar cualquier otra actividad destinada a (...) informar (...) a los consumidores” (8 LPC)

#### **6.1.2 *Comentario***

La función de difusión normativa tiene un ámbito amplio en el sentido que no se restringe a las disposiciones de la ley del consumidor, sino también de sus regulaciones complementarias. En este sentido debe recordarse que el nuevo inciso 3 del artículo 3 de la LPC establece como derechos de los consumidores los

establecidos en leyes, reglamentos y demás normativa que diga relación con la protección de sus derechos.

Adicionalmente, esta función puede entenderse comprendida en otras funciones generales relativas a la función de información en general, así como información para el adecuado ejercicio de los derechos de los consumidores.

Asimismo, la LPC establece como norma de cierre, el poder efectuar cualquier otra actividad destinada a informar a los consumidores.

## 6.2 Función de información a los consumidores

### *6.2.1 Fuente Normativa*

- “Informar (...) a los consumidores” (5 LPC)
- “Difundir el conocimiento de las disposiciones de esta ley y sus regulaciones complementarias” (8 LPC)
- “Informar (...) a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos y brindarles asesoría cuando la requieran” (8 LPC)
- “Efectuar cualquier otra actividad destinada a (...) informar (...) a los consumidores” (8 LPC)
- “Los afectados pueden obtener información (...) (en) las Asociaciones de Consumidores (respecto de juicios de interés colectivo o difuso)” (54 A LPC)

### *6.2.2 Comentario*

La función de información a los consumidores es de carácter general. En su desarrollo normativo, se complementa con la función de informar para el adecuado ejercicio de sus derechos y con la norma de cierre, de poder efectuar cualquier otra actividad destinada a informar a los consumidores. Asimismo, puede entenderse dentro de la función genérica de informar, la función de difusión normativa en los términos ya razonados.

Respecto del objeto de la información, consistente con la función normativa, es de carácter amplio en la temática de protección al consumidor.

## 6.3 Función de orientación y asesoría a los consumidores

### *6.3.1 Fuente Normativa*

- “Informar (...) a los consumidores” (5 LPC)
- “Difundir el conocimiento de las disposiciones de esta ley y sus regulaciones complementarias” (8 LPC)
- “Informar, orientar (...) a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos y brindarles asesoría cuando la requieran” (8 LPC)
- “Efectuar cualquier otra actividad destinada a (...) informar (...) a los consumidores” (8 LPC)
- “Los afectados pueden obtener información y orientación (...) (en) las Asociaciones de Consumidores (respecto de juicios de interés colectivo o difuso)” (54 A LPC)

### *6.3.2 Comentario*

La función de orientación y asesoría pueden entenderse como parte de la función general de información a los consumidores. Está relacionada con la función de protección en la medida que facilita la autoprotección del consumidor, como sucede respecto de la educación al consumidor.

Por su parte la ley desarrolla esta función de orientación y asesoría, hacia una función de consejo de parte de la AdC al consumidor que lo requiera.

Respecto del objeto de la orientación y asesoría, consistente con la función normativa, es de carácter amplio en la temática de protección al consumidor.

#### 6.4 Función de educación a los consumidores

##### *6.4.1 Fuente Normativa*

-“Educar a los consumidores” (5 LPC)

-“Educar a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos” (8 LPC)

-“Efectuar cualquier otra actividad destinada a (...) educar a los consumidores” (8 LPC)

##### *6.4.2 Comentario*

La función de educación a los consumidores es de carácter general. En su desarrollo normativo, se complementa con la función de educar para el adecuado ejercicio de sus derechos y con la norma de cierre, de poder efectuar cualquier otra actividad destinada a educar a los consumidores.

Está relacionada con la función de protección en la medida que facilita la autoprotección del consumidor, como sucede respecto de la orientación y asesoría al consumidor.

Respecto del objeto de la educación, consistente con la función normativa, es de carácter amplio en la temática de protección al consumidor.

#### 6.5 Función de estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos los consumidores

##### *6.5.1 Fuente Normativa*

“Proteger (...) a los consumidores” (5 LPC)

-“Cualquier otra actividad destinada a proteger (...) a los consumidores” (8 LPC)

-“Estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos de los consumidores” (8 LPC)

-“Efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger (...) a los consumidores” (8 LPC)

##### *6.5.2 Comentario*

La función de estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos los consumidores puede entenderse comprendida dentro de la función general de protección, y consistente con el objeto de la función normativa, es de carácter amplio en la temática de protección al consumidor.

Asimismo, la LPC establece como norma de cierre, el poder efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger a los consumidores.

## 6.6. Función de representación

### 6.6.1 *Fuente Normativa*

“Proteger (...) a los consumidores” (5 LPC)

“Asumir la representación y defensa de los derechos de sus afiliados y de los consumidores que así lo soliciten” (5 LPC)

“Representar a sus miembros y ejercer las acciones a que se refiere esta ley en defensa de aquellos consumidores que le otorguen el respectivo mandato” (8 LPC)”

“Representar (...) el interés individual (...) ante las autoridades jurisdiccionales o administrativas, mediante el ejercicio de las acciones y recursos que procedan. El ejercicio de esta actividad incluye la representación individual de los consumidores en las causas que ante los tribunales de justicia se inicien para la determinación de la indemnización de perjuicios” (8 LPC)

“-Efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger (...) a los consumidores” (8 LPC)

“-En caso de que el consumidor no cuente con los medios para costear su defensa (...) podrá ser asistido por (...) asociaciones de consumidores que desarrollen programas de asistencia judicial gratuita (ante el juzgado de policía local)” (50 C LPC)

### 6.6.2 *Comentario*

La función de representación puede entenderse dentro de la función general de protección a los consumidores. Esta función es tanto respecto de los miembros o afiliados a la AdC, como respecto de los consumidores que así lo soliciten.

En su desarrollo normativo, la función de asumir la representación y defensa de los derechos de sus afiliados y de los consumidores que así lo soliciten; así como la función de representar a sus miembros y ejercer las acciones a que se refiere esta ley en defensa de aquellos consumidores que le otorguen el respectivo mandato, ambas deben entenderse de una manera amplia, esto es, que incluye acciones individuales, colectivas o difusas, así como la totalidad de las acciones incluidas en la LPC, lo que incluye las “destinadas a sancionar al proveedor que incurra en infracción, a anular las cláusulas abusivas incorporadas en los contratos de adhesión, a obtener la prestación de la obligación incumplida, a hacer cesar el acto que afecte el ejercicio de los derechos de los consumidores, o a obtener la debida indemnización de perjuicios o la reparación que corresponda” (50 inc. 2 LPC).

Tratándose de acciones de interés individual, su desarrollo representación incluye hacerlo ante las autoridades jurisdiccionales o administrativas, mediante el ejercicio de las acciones y recursos que procedan, lo que amplía las herramientas propias de la LPC a las herramientas que otorga el derecho administrativo respecto de los actos de la autoridad administrativa.

Tratándose de la individual judicial de los consumidores incluye las causas que ante los tribunales de justicia se inicien para la determinación de la indemnización de perjuicios.

Respecto del objeto de la función de representación, consistente con la función normativa, es de carácter amplio en la temática de protección al consumidor.

Asimismo, la LPC establece como norma de cierre, el poder efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger a los consumidores.

## 6.7 Función de mediación:

### *6.7.1 Fuente Normativa*

“Proteger (...) a los consumidores” (5 LPC)

“Realizar, a solicitud de un consumidor, mediaciones individuales” (8 LPC)

-“Efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger (...) a los consumidores” (8 LPC)

### *6.7.2 Comentario*

La función de mediación puede entenderse parte de la función general de protección.

El desarrollo normativo de la función de mediación, permite realizarlas de manera individual a solicitud de un consumidor.

Respecto del objeto de la función de mediación, consistente con la función normativa, es de carácter amplio en la temática de protección al consumidor.

Asimismo, la LPC establece como norma de cierre, el poder efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger a los consumidores.

## 6.8 Función de protección del interés colectivo y difuso de los consumidores

### *6.8.1 Fuente Normativa*

“Proteger (...) a los consumidores” (5 LPC)

“Asumir la representación y defensa de los derechos de sus afiliados y de los consumidores que así lo soliciten” (5 LPC)

“Representar a sus miembros y ejercer las acciones a que se refiere esta ley en defensa de aquellos consumidores que le otorguen el respectivo mandato” (8 LPC)”

“Representar (...) el interés colectivo y difuso de los consumidores ante las autoridades jurisdiccionales o administrativas, mediante el ejercicio de las acciones y recursos que procedan.” (8 LPC)

-“Efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger (...) a los consumidores” (8 LPC)

-“Una Asociación de Consumidores constituida, a lo menos, con seis meses de anterioridad a la presentación de la acción, y que cuente con la debida autorización de su directorio para hacerlo (podrá iniciar el procedimiento para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores)” (51 LPC)

- “Los afectados pueden obtener información y orientación (...) (en) las Asociaciones de Consumidores (respecto de juicios de interés colectivo o difuso)” (54 A LPC)
- El procedimiento (procedimiento voluntario para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores) (...) se iniciará por (...) una denuncia fundada de una asociación de consumidores” (54 H LPC)

### 6.8.2 *Comentario*

La función de protección del interés colectivo y difuso de los consumidores, puede entenderse parte de la función general de protección.

Es complementaria a la función de representación y defensa de afiliados o miembros de las AdC como de los consumidores que así lo soliciten, la que puede recaer también en la protección del interés colectivo y difuso de los consumidores. Sin embargo, debemos recordar que respecto de las acciones de interés colectivo, las AdC no requiere “acreditar la representación de consumidores determinados del colectivo en cuyo interés actúa” (51 n° 4 LPC).

Asimismo, en su desarrollo normativo, consistente con el desarrollo normativo de la función de representación y defensa de afiliados, habilita a las AdC a representar el interés colectivo y difuso de los consumidores ante las autoridades jurisdiccionales o administrativas, mediante el ejercicio de las acciones y recursos que procedan, lo que amplía las herramientas propias de la LPC a las herramientas que otorga el derecho administrativo respecto de los actos de la autoridad administrativa.

En lo relativo a protección judicial del interés colectivo y difuso de los consumidores, esta se desarrolla, por la legitimación activa, esto es la posibilidad de interponer una demanda colectivo o difusa, a toda AdC “constituida, a lo menos, con seis meses de anterioridad a la presentación de la acción, y que cuente con la debida autorización de su directorio para hacerlo”.

En lo relativo a protección administrativa del interés colectivo y difuso de los consumidores, esta se desarrolla en la función de solicitar el inicio de un procedimiento voluntario para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores, a través de una denuncia fundada de una asociación de consumidores.

Finalmente, la LPC establece como norma de cierre, el poder efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger a los consumidores.

## 6.9 Participar en los procesos de fijación de tarifas de los servicios básicos domiciliarios.

### 6.9.1 *Fuente Normativa*

- “Participar en los procesos de fijación de tarifas de los servicios básicos domiciliarios, conforme a las leyes y reglamentos que los regulen” (8 LPC)
- “Efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger (...) a los consumidores” (8 LPC)

### 6.9.2 Comentario

La función de participación en los procesos de fijación de tarifas de los servicios básicos domiciliarios, puede entenderse como parte de la función general de protección.

Finalmente, la LPC establece como norma de cierre, el poder efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger a los consumidores.

## 7. Conclusiones Generales.

-Las funciones genérica de las AdC son informar, educar y proteger, y tienen un desarrollo normativo a través de la LPC.

- Las funciones genérica de las AdC tienen una norma de cierre amplia que permite efectuar cualquier otra actividad destinada a informar, educar y proteger a los consumidores.

-Las funciones de las AdC se interpretan de acuerdo al principio pro consumidor.

-Las funciones genéricas están vinculadas entre sí, y son interdependientes y complementarias.

-El objeto de las funciones de las AdC es amplio, incluye las disposiciones de la LPC y se extiende a regulaciones complementarias, lo que se ve reforzado por los nuevos derechos básicos del consumidor establecidos en el nuevo inciso 3 del artículo 3 de la LPC.

-La función genérica de informar incluye la función de difusión normativa; y la función de orientación y asesoría.

-La función genérica de proteger incluye la función de estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos los consumidores; la función de representación; la función de mediación; la función de protección del interés colectivo y difuso de los consumidores; y la función de participar en los procesos de fijación de tarifas de los servicios básicos domiciliarios.

-La función de protección abarca tanto intereses individuales como colectivos o difusos; sedes jurisdiccionales como administrativas; e infracciones tanto a la LPC como a regulaciones complementarias.

## 8. Revisión de algunos aspectos específicos relativo a las facultades de las Asociaciones de Consumidores.

### 8.1. Respecto de la actuación procesal.

### *8.1.1 Aplicación del principio pro-consumidor en los Procedimientos Voluntarios Colectivos en cuanto al examen de admisibilidad.*

Teniendo en cuenta que las normas de la LPDC se aplicarán e interpretarán de la forma más favorable al consumidor, los Procedimientos Voluntarios Colectivos deben asegurar la protección eficaz de estos.

En este sentido, el primer obstáculo que debiese ser eliminado es la carga procesal que se impone administrativamente a los consumidores en este tipo de procedimientos, en tanto se les exige presentar antecedentes y documentación de sustento, de difícil obtención.

Esto es consecuencia de la asimetría de la información propia del sistema, debiendo el SERNAC exigir este tipo de antecedentes a los proveedores, pero en ningún caso exigirlo a los consumidores como condición sine qua non de admisibilidad.

Lo anterior se desprende de una simple interpretación del artículo 54, letra H, de la LPDC, que norma: “El procedimiento a que se refiere este párrafo tiene por finalidad la obtención de una solución expedita, completa y transparente, en caso de conductas que puedan afectar el interés colectivo o difuso de los consumidores. Estará a cargo de una subdirección independiente y especializada dentro del Servicio, de conformidad a lo dispuesto en el inciso décimo del artículo 58. Los principios básicos que lo regulan son la indemnidad del consumidor, la economía procesal, la publicidad, la integridad y el debido proceso”.

Así, principios como la solución expedita, la economía procesal y el debido proceso, debiesen tener como consecuencia evidente la eliminación de cualquier tipo de obstáculo que requiera de presentación de instrumentos y datos que sea factible solicitar al proveedor objeto de un Procedimiento Voluntario Colectivo.

### *8.1.2 Principio pro-consumidor como garante de la representación y defensa efectiva de los consumidores en juicios de interés difuso y colectivos.*

La LPC estipula expresamente que las AdC serán legitimados activos en los procedimientos colectivos o de interés difuso, pudiendo demandar directamente o bien, hacerse parte en el proceso. Así, dispone el artículo 51, letra A, número, 3 que “iniciado el juicio señalado, cualquier legitimado activo podrá hacerse parte en el mismo. Asimismo, podrá comparecer cualquier consumidor que se considere afectado para el solo efecto de hacer reserva de sus derechos”.

Lamentablemente, podría ocurrir que por decisión del Tribunal o de SERNAC, se dificulte la participación de las AdC en estos juicios, perjudicando así a los consumidores. Esta conducta ha ocurrido en ocasiones, cuando solicita una AdC hacerse parte del proceso para velar por una óptima solución en beneficio de sus mandantes, retrasando el Tribunal su aceptación a tal punto que puede aprobar un acuerdo arribado entre el proveedor y SERNAC, sin que la Asociación en cuestión sea considerada aún en el proceso.

Es importante tener en cuenta que el artículo 2 de la LPDC no solo señala que las normas de este cuerpo normativo deben interpretarse a favor de los consumidores, sino que además se indica que, de forma complementaria, se deberá interpretar la ley de acuerdo al articulado del número 4, del Título Preliminar del Código Civil. De esta forma, la participación de la AdC en procedimientos colectivos debe entenderse con toda la amplitud posible y teniendo siempre a la vista el interés y beneficios de los consumidores, siendo para estos efectos gravosa y limitante la Circular número 71, de 5 de febrero de 2021, “Sobre deberes legales y buenas prácticas para las partes litigantes durante la tramitación de procedimientos para defensa del interés colectivo y difuso de los consumidores”<sup>1</sup>.

### *8.1.3 Principio pro-consumidor como habilitante de la legitimación activa de la AdC en un juicio colectivo.*

Los Tribunales nacionales han insistido en que las AdC requieren de la autorización de su Asamblea para incoar una demanda colectiva o de interés difuso; de esta forma, no solo se solicita la decisión conforme del Directorio para tal efecto, sino que además se requeriría de un elemento extraordinario.

La aplicación del principio pro-consumidor así como la interpretación de la ley a la luz del artículo 19 del Código Civil, son imperativos en no exigir este requerimiento, el que no se contempla en la Ley ni en otro Reglamento.

Efectivamente, el artículo 51, numeral 1, letra b, reglamenta que: “b) Una Asociación de Consumidores constituida, a lo menos, con seis meses de anterioridad a la presentación de la acción, y que cuente con la debida autorización de su directorio para hacerlo”.

Donde el texto de la Ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu. Por lo demás, las normas de la Ley se aplicarán a favor del consumidor. En consecuencia, las AdC están facultadas para ser legitimadas activas sin necesidad de acompañar en el proceso la autorización de su Asamblea de Socios.

## 8.2. Respecto de las materias que pueden ser objeto de litigación colectiva.

Se ha indicado que la ampliación de los derechos de los consumidores consagrada en el artículo 3, inciso 3, de la LPDC, los favorece en tanto pueden ser representados por las AdC en juicios de interés colectivo o difuso cuando se infringen leyes, normativas u otros cuerpos legales que contengan normas relativas a la protección de sus derechos. De esta forma, las AdC quedan facultadas para litigar en materias no contempladas expresa y privativamente en la LPDC; a saber:

---

<sup>1</sup> Vista en [https://www.sernac.cl/portal/618/articles-60272\\_archivo\\_01.pdf](https://www.sernac.cl/portal/618/articles-60272_archivo_01.pdf)

### 8.2.1 *Infracciones a la igualdad ante la Ley y la no discriminación.*

Si bien el derecho a no ser discriminado arbitrariamente está incluido en el catálogo de protección de la LPDC, específicamente en el artículo 3, literal C, resulta de interés observar esta norma de forma complementaria al principio constitucional de igualdad ante la ley consagrado en el artículo 19, número 2 de la Constitución de la República. Lo anterior, considerando que la Constitución es parte de la normativa nacional -la de mayor jerarquía- y por lo tanto está incluida en el catálogo de nuevos derechos.

Pues, con esto en consideración, las AdC están facultadas para demandar colectivamente cuando un consumidor se ve afectado en su derecho de igualdad ante la ley, no siendo ya necesario accionar mediante la vía de un recurso de protección, herramienta procesal de índole individual y no específica en materia de consumo. A este respecto, existe un grupo de consumidores que por su situación, características o circunstancias o bien por fallas del mercado, están expuestos a mayor vulnerabilidad que otros, lo que se conoce como consumidor hipervulnerable, categoría que no se encuentra reconocida expresamente en la LPDC.

La vulnerabilidad es un concepto situacional y no permanente en el tiempo, por lo que una persona podría ser vulnerable en algunas relaciones de consumo mientras que en otras no. Para sortear la complejidad de una conceptualización, internacionalmente se han recogido criterios que permiten identificar a un consumidor hipervulnerable. En Chile, SERNAC a través de la Circular Interpretativa ha proporcionado insumos relevantes<sup>2</sup>. Así, se ha entendido que existe el criterio endógeno, circunstancial y situacional.

Lo anterior, facultaría a las AdC para demandar y ser legitimado activo en defensa de los intereses de consumidores enfermos frente al sistema de salud, de mujeres en el sistema previsional, profesionales sin conocimientos financieros o adultos mayores en el mercado tecnológico.

### 8.2.2 *Facultad de demandar colectivamente por infracciones a la Ley 19.628, sobre Protección de la Vida Privada.*

El artículo 15, bis de la LPDC amplía el abanico de protección de derechos de los consumidores, adicionando la protección de los datos personales.

Señala el artículo que: “Las disposiciones contenidas en los artículos 2 bis letra b), 58 y 58 bis serán aplicables respecto de los datos personales de los consumidores, en el marco de las relaciones de consumo, salvo que las facultades contenidas en dichos artículos se encuentren en el ámbito de las competencias legales de otro órgano.”

---

<sup>2</sup> [https://www.sernac.cl/portal/618/articles-64930\\_archivo\\_01.pdf](https://www.sernac.cl/portal/618/articles-64930_archivo_01.pdf)

Si bien, el artículo hace mención a las facultades de SERNAC (artículo 58 y 58 bis), la interpretación al alero del principio pro-consumidor y la referencia al artículo 2 bis, nos hace concluir que las AdC también están facultadas para demandar colectivamente por infracciones a la Ley 19.628 que perjudiquen al consumidor.

Algunas infracciones que podrían implicar daño colectivo son las siguientes:

- Filtración de datos personales de consumidores que mantengan almacenados los proveedores de bienes y servicios.
- Falta de seguridad en las contrataciones electrónicas, en los sitios web y de pago.
- Captura de datos personales y uso de los mismos, sin consentimiento del consumidor.
- Infracciones en el manejo de los datos financieros, tanto las solicitudes de información como las publicaciones de morosidades. Se incluyen las leyes 25.575 (finalidad de los datos) y la Ley 21.214 recientemente publicada referida a los créditos educacionales.

### *8.2.3 Facultad de demandar colectivamente en defensa del consumidor financiero.*

Si bien la LPDC contempla la protección del consumidor financiero, el artículo 3 en los términos que hemos analizado, faculta a las AdC para accionar colectivamente ante infracciones de derechos contenidas en otras normativas legales, ampliando el catálogo de materias que pueden ser objeto de litis.

Sí por ejemplo, las AdC podrían iniciar demandas colectivas cuando se verifiquen infracciones a los siguientes cuerpos normativos<sup>3</sup>:

- Ley 18.010 de operaciones de Crédito de Dinero y otras obligaciones de dinero. Regulación de diversos aspectos relacionados a las operaciones de créditos como la tasa de interés, prepago, etc. Fiscalización de cumplimiento de la Tasas Máxima convencional.
- DFL 707 de 1982 sobre Cuentas Corrientes Bancarias y Cheques. i. Cuenta Corriente: Comisiones, línea de crédito, cierre, secreto, reserva. ii. Cheque: Definición, forma de pago, modalidades, pago de obligaciones, menciones, facsímiles, falsificación, vigencia, pérdida, robo o hurto, cruzado, viajero, endoso, pago, orden de no pago.
- Ley 20.009 y Ley 21.234, que limita la responsabilidad de los usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas.
- Ley 21.236 que regula la Portabilidad Financiera y su reglamento (Decreto Supremo N°1154 del Ministerio de Hacienda del año 2020). Cuyo objeto es promover la portabilidad financiera, facilitando que las personas, micro y pequeñas empresas se cambien de un proveedor de servicios financieros a otro; o cambien de un producto o servicio financiero a otro nuevo con el mismo proveedor. La portabilidad constituye un derecho para el cliente, y cualquier cláusula en contrario se entenderá por no escrita.

---

<sup>3</sup> Un compendio completo de normas puede revisarse en [https://www.cmfchile.cl/portal/principal/613/articles-47841\\_doc\\_pdf.pdf](https://www.cmfchile.cl/portal/principal/613/articles-47841_doc_pdf.pdf)

-Capítulo 20-10 (Capítulos de Recopilación Actualizadas de Normas, RAN) de la Comisión para el Mercado Financiero, en cuanto a gestión de seguridad de la información y ciberseguridad.

## **9. Propuestas Lege Ferendae Facultades AdC.**

### 9.1 Regular facultades AdC en procedimientos administrativos

No están expresamente reguladas las facultades de las AdC en el marco de procedimientos administrativos seguidos ante SERNAC u órganos sectoriales.

Si bien, en principio están suficientemente regulados en la ley 19.880 sobre procedimientos administrativos, la aplicación práctica de dicha normativa, cuando la ley que regula el órgano establece normas procedimentales especiales, ha tendido a excluir completamente la aplicabilidad de la ley 19.880 respecto de los derechos de la AdC.

Por su parte, las denuncias ante la autoridad administrativa, a diferencia de SERNAC que los autoriza hacerse parte, en el caso de las AdC, que carece de dicha mención, son tomadas muchas veces como un antecedente que no tiene la potencia de permitir autónomamente la activación de procedimientos administrativos.

### 9.2 Regular facultades AdC en procedimientos judiciales

No están expresamente reguladas las facultades de las AdC en el marco de procedimientos judiciales en los que no actúa como legitimado activo.

Tratándose de procedimientos judiciales colectivos en que se hace parte, en general, los tribunales han otorgado un rol formal no sustantivo que hace irrelevante su actuación, frente al legitimado activo.

Tratándose de procedimientos judiciales voluntarios, los tribunales han otorgado un rol formal no sustantivo que hace irrelevante su actuación.

### 9.3 Regular facultades antes los proveedores

No están expresamente reguladas las facultades de las AdC frente a los proveedores, aparte de la facultad de mediación o representación de consumidores.

En consecuencia, interacciones en resguardo del interés general de los consumidores, como los que pueden derivarse de solicitudes de información básica comercial, o derivadas del principio de comprobabilidad, o de resultados de investigaciones o estudios que les afecten y en lo que se solicita el parecer de un

proveedor, no se encuentran reguladas, y en los hechos quedan sujetas a la voluntad del proveedor.

Si bien, las AdC podrían buscar dirimir judicialmente dichas situaciones, estas enfrentan costos de transacción (tiempo y dinero) y carecen de norma expresa que ampare sus funciones sobre temas de interés público.

#### 9.4 Regular posibles conflictos de interés

De acuerdo a la LPC, las AdC pueden “[e]jecutar y celebrar actos y contratos civiles y mercantiles para cumplir sus objetivos, y destinar los frutos de dichos actos y contratos al financiamiento de sus actividades propias” (8 g) LPC) sin embargo la LPC no regula los posibles conflictos de intereses que el ejercicio de dicha facultad puede implicar con el ejercicio de las demás facultades de las AdC eventualmente con el mismo proveedor en la misma materia.

#### 9.5 Desarrollo normativo facultades participación en procesos fijación tarifaria

Desarrollar normativamente en leyes y reglamentos el rol, condiciones y financiamiento para facilitar el cumplimiento de dicha función.

## **Anexo 1: Facultades Legales**

**Artículo 5º.-** Se entenderá por Asociación de Consumidores la organización constituida por personas naturales o jurídicas, independientes de todo interés económico, comercial o político, cuyo objetivo sea proteger, informar y educar a los consumidores y asumir la representación y defensa de los derechos de sus afiliados y de los consumidores que así lo soliciten, todo ello con independencia de cualquier otro interés.

**Artículo 8º.-** Las organizaciones a que se refiere el presente párrafo podrán realizar las siguientes actividades:

- a) Difundir el conocimiento de las disposiciones de esta ley y sus regulaciones complementarias;
- b) Informar, orientar y educar a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos y brindarles asesoría cuando la requieran;
- c) Estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos de los consumidores y efectuar o apoyar investigaciones en el área del consumo;
- d) Representar a sus miembros y ejercer las acciones a que se refiere esta ley en defensa de aquellos consumidores que le otorguen el respectivo mandato;
- e) Representar tanto el interés individual, como el interés colectivo y difuso de los consumidores ante las autoridades jurisdiccionales o administrativas, mediante el ejercicio de las acciones y recursos que procedan.

El ejercicio de esta actividad incluye la representación individual de los consumidores en las causas que ante los tribunales de justicia se inicien para la determinación de la indemnización de perjuicios;

- f) Participar en los procesos de fijación de tarifas de los servicios básicos domiciliarios, conforme a las leyes y reglamentos que los regulen;
- g) Ejecutar y celebrar actos y contratos civiles y mercantiles para cumplir sus objetivos, y destinar los frutos de dichos actos y contratos al financiamiento de sus actividades propias, con las limitaciones señaladas en el artículo 9;
- h) Realizar, a solicitud de un consumidor, mediaciones individuales, e
- i) Efectuar, de conformidad a esta ley, cualquier otra actividad destinada a proteger, informar y educar a los consumidores.

Artículo 50 C.- La denuncia, querrela o demanda ante el juzgado de policía local no requerirán de patrocinio de abogado habilitado. (...) En caso de que el consumidor no cuente con los medios para costear su defensa (...) podrá ser asistido por cualquier institución pública o privada, entre ellas, las asociaciones de consumidores que desarrollen programas de asistencia judicial gratuita.

Artículo 51.- El procedimiento señalado en este párrafo se aplicará cuando se vea afectado el interés colectivo o difuso de los consumidores. (...) 1.- Se iniciará por demanda presentada por: (...) b) Una Asociación de Consumidores constituida, a lo menos, con seis meses de anterioridad a la presentación de la acción, y que cuente con la debida autorización de su directorio para hacerlo (...)”

Artículo 54 A.- (...) d) Las instituciones donde los afectados pueden obtener información y orientación, tales como el Servicio Nacional del Consumidor, las oficinas municipales de información al consumidor y las Asociaciones de Consumidores, entre otras.

Artículo 54 H.- El procedimiento a que se refiere este párrafo (...) se iniciará por resolución del Servicio, la que será dictada de oficio, a solicitud del proveedor, o en virtud de una denuncia fundada de una asociación de consumidores (...)

## **Anexo 2: Historia de la ley**

### **1. Discusión de la Ley 19.496, de 1997: Facultades básicas de las AdC.**

En la discusión de la LPDC, se debatió si debían considerarse las AdC como actores dentro del sistema de protección. En el debate se indicó lo que podría considerarse como la esencia de la función y facultades de una Asociación.

En efecto, se indicó que servirían de complemento a las funciones que corresponde al Servicio Nacional del Consumidor, en su papel de protección del consumidor, en especial, para promover y proteger los derechos de sus asociados en su condición de consumidores. Se argumentó que sería una instancia intermedia entre la autoridad y el consumidor en especial en aquellas zonas del país donde no exista el Servicio y, por último, que la existencia de estas Asociaciones se encuentra en la mayoría de los países que han legislado sobre la materia y ha contado con el apoyo de las Naciones Unidas, la que propicia que en los países miembros de esta organización se implemente su creación.

La discusión sobre la existencia de las AdC fue interesante, puesto que recibió duras oposiciones tanto de parlamentarios como de organizaciones vinculadas al comercio, quienes abogaban por la falta de independencia de las Asociaciones ante la posibilidad de ser manipulada por otros intereses.

Las opiniones e insumos aportados en la discusión legal, dan luces respecto de los alcances de las facultades de las AdC.

Así por ejemplo, el Director de SERNAC del periodo indicó que “Estimaba conveniente que haya reglas propias para las asociaciones de consumidores, para que ellas puedan desempeñar a cabalidad el sentido propio que se les atribuye universalmente, cual es el de difundir el conocimiento de los derechos de los consumidores, informarlos, orientarlos, entablar diálogos con los proveedores e incluso buscar soluciones a los problemas que puedan surgir. Para todo lo anterior considera imprescindible que estas asociaciones mantengan una plena independencia y por ello considera un buen procedimiento que su constitución y funciones se encuentren en esta ley”.

De la misma forma, el Senador Ominami indicó que: “Ése es el sentido preciso de la iniciativa del Fondo. No sacamos mucho con tener una ley de defensa de los derechos de los consumidores, si no vamos a poder contar con asociaciones que realicen algún tipo de estudio respecto de la calidad de los productos; si no dispondremos de mecanismos que permitan capacitar a los consumidores para que se informen adecuadamente; si no contaremos con recursos para los efectos de desarrollar formas de asesoría que posibiliten enfrentar convenientemente los complejos temas que de modo permanente son objeto de debate y, muchas veces, de controversia entre los consumidores y los productores.”

## 2. Discusión de la Ley de 20.04.

Esta ley consideró importantes reformas para las AdC, estimando que en la articulación de una institucionalidad moderna de protección de los derechos de los consumidores, además de fortalecer las capacidades del Estado, es fundamental potenciar a la sociedad civil para que tenga la capacidad real para cumplir con su rol, en forma independiente del Gobierno y del sector privado.

En esta materia, la ley le ha asignado un papel fundamental a las Asociaciones de Consumidores, quienes cumplen la misión de proteger, informar y educar a los consumidores, así como asumir la representación y defensa de los derechos de sus afiliados y de los consumidores que así lo soliciten. Respecto de dichas Asociaciones, hoy pesan rigideces regulatorias que amenazan su viabilidad financiera y les restringen en el cumplimiento de sus funciones.

Algunas reformas y nuevas facultades incorporadas fueron:

i. Fortalecimiento de las Asociaciones de Consumidores: Reconociendo el importante rol que cumplen en el sistema de protección de los derechos de los consumidores, con el objetivo de permitir que las Asociaciones de Consumidores puedan tener viabilidad financiera se contempló la posibilidad de que ejecuten y celebren actos y contratos civiles y mercantiles para cumplir sus objetivos, y destinen los frutos de dichos actos y contratos al financiamiento de sus actividades propias. El proyecto propuso derogar la prohibición a las Asociaciones de Consumidores de desarrollar actividades lucrativas.

Por otra parte, con el objeto de conferirles a las Asociaciones de Consumidores un rol mucho más activo, tanto en la representación del interés individual como del interés colectivo o difuso de los consumidores ante las autoridades jurisdiccionales o administrativas, el proyecto contempló que el Estado, a través del Fondo Concursable contemplado en la ley, asignará recursos a las Asociaciones de Consumidores que cumplan con los requisitos establecidos en el Reglamento.

ii. Participación en mediaciones. Se propuso que las AdC pudiesen participar en las mediaciones, realizando observaciones a dichos procesos o siendo partes de ellos cuando se inicien a instancias de éstas. Sabemos que hoy las mediaciones fueron reemplazadas por los procedimientos voluntarios colectivos, pudiendo ser iniciados a instancias de las Asociaciones.

iii. Representación. La voluntad del legislador fue la de restringir esta facultad, si bien el Mensaje del proyecto de Ley definía este objetivo como “asumir la representación y defensa de los derechos (de los consumidores)”. Los senadores Chadwick y Novoa introdujeron una indicación cuyo fin fue restringir esta facultad de representación a los afiliados de cada Asociación. Luego, fue corregido en la reforma del año 2018.

### 3. Discusión de la Ley 21.081 del año 2018.

i. Facultades de representación. Uno de los grandes cambios introducidos por esta reforma consistió en regular la representación de las AdC, incorporando los literales e) y h) en el artículo 8 de la LPDC.

ii. Reforma pro-consumidor. Ley 21.398. Durante la discusión de la última reforma a la Ley, se discutieron puntos interesantes que ayudan a elucidar las potenciales de las facultades de la Asociaciones de Consumidores.

Posibilidad de que las AdC puedan representar a los consumidores en juicios colectivos o de interés general, cuando se vean afectados su protección de datos personales.

En la discusión de la Ley, hubo consenso respecto de que los datos personales debían considerarse como materia de protección de la LPDC, así como también se ratificó la facultad de las AdC de ejercer representaciones en esta materia.

Así, por ejemplo, el Ministro de Economía, Fomento y Turismo del período, mencionó la importancia de las AdC a la hora de perseguir la indemnización de perjuicios por infracciones vinculadas a la ley de datos personales: “El Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Lucas Palacios, se refirió al artículo 15 bis, nuevo, que el proyecto de la incorpora a la ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores y que la materia de esta Comisión Mixta.

1. Importancia de la acción colectiva de los consumidores, asociaciones de consumidores y el SERNAC como herramienta para la reparación de los daños causados por el tratamiento indebido de los datos personales de consumidores.

Las operaciones de tratamiento de datos personales de consumidores, cuando se efectúan con infracción a las normas legales, pueden causar daños y perjuicios, tanto patrimoniales como no patrimoniales. Sin embargo, los consumidores enfrentan considerables barreras para obtener la reparación adecuada de estos daños:

- Los daños no suelen ser inmediatos una vez producida una infracción, sino que derivan de usos eventuales o futuros de la información personal que ha sido tratada indebidamente.
- Las afectaciones en los derechos e intereses de los titulares de datos, cuando se avalúan a nivel meramente individual, suelen tener una baja valoración material o pecuniaria.

Si bien en estos casos el daño puede ser menor desde el punto de vista de cada individuo, suelen revestir una mayor envergadura desde el punto de vista de la sociedad. Por consiguiente, para valorizar adecuadamente una conducta lesiva a la protección de los datos personales, correspondería agregar diversos daños menores que afectan a un colectivo indeterminado de individuos. En efecto, para cada individuo actuar aisladamente presentando una demanda por un daño de cuantía menor puede no merecer la pena, tanto por el tiempo que significa, como por los costos de litigación.

Así, las acciones colectivas, en el contexto de la Ley de Protección al Consumidor, constituyen una forma adecuada de abordar este problema, pues permiten que muchas personas agrupen sus perjuicios individuales en una única demanda, que permita ponderar adecuadamente la naturaleza, efectos y extensión de un tratamiento indebido de datos personales para obtener una reparación, a partir de lo cual resultan plenamente justificados los gastos y costas del litigio”.

iii. Mediaciones como facultad exclusiva de las AdC. Esta discusión se enfocó en la modificación del artículo 8 de la LPDC, que posibilita a los proveedores a iniciar procesos de mediación. Las AdC fueron de la idea de que las mediaciones fueran facultades exclusivas de éstas, idea que fue rechazada.

Respecto de la posibilidad de mediar, señaló el Presidente de CONADECUS que esta posibilidad debía ser exclusiva de las AdC, por lo que proponía no dejarla al arbitrio de los proveedores, tal como establecía el proyecto y como finalmente quedó aprobado: “En efecto, dicho párrafo dispone la posibilidad de que proveedores establezcan mediaciones, conciliaciones o arbitrajes y que consumidor pueda ser sometido a ello. En primer término, sólo se establece como limitante que la mediación debe ser acordada por escrito, lo que nos lleva a pensar que los proveedores establecerán cláusulas en los contratos por medio de los cuales obliguen al consumidor a participar de estas instancias.

En segundo lugar, la norma no se refiere a cuál será la entidad que llevará a cabo dicha mediación, sino tan solo que debe ser gratuita y que se iniciará a solicitud del consumidor. Sin ir más lejos, tanto en la prensa como en las áreas especializadas, se ha comenzado a hablar que una de las entidades que llevaría a cabo esta mediación sería la cámara de comercio que, sabemos, se encuentra ligada a los proveedores.

Por otra parte, nada impide que sean los mismos proveedores quienes establezcan mecanismos alternativos de resolución de conflictos, montados por ellos mismos y que, finalmente, se transformen en juez y parte de los problemas de consumidor. El Artículo 8 letra h) establece la facultad de las Asociaciones de consumidores de ser mediadoras.

La facultad de mediación que ocuparía el Sernac fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional”.

### **Anexo 3: Doctrina Facultades Adc**

1. La protección de los derechos de los consumidores: Comentarios a la ley de protección a los derechos de los consumidores.

Autores: Iñigo de la Maza, Carlos Pizarro y Francisca Barrientos.

Editorial Thomson Reuters. Páginas 232-239.

Sobre diferencias entre las atribuciones de las AdC y de SERNAC.

Indican los autores que no existen grandes diferencias entre las facultades y atribuciones de las AdC y de SERNAC, siendo el único contraste el que SERNAC en tanto órgano público está en la obligación de ejercer las atribuciones designadas por mandato legal, en tanto que para las AdC es facultativo ejercer las facultades reguladas en la LPDC.

Señalan los autores que “En efecto, el artículo 58 de esta ley establece que SERNAC deberá “realizar acciones de información y educación del consumidor”, “realizar, a través de laboratorios o entidades especializadas de reconocida solvencia, análisis selectivos de los productos que se orezcan en el mercado en relación a su composición, contenido neto y otras características”, “recopilar, elaborar, procesar, divulgar y publicar información para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de las características de la comercialización de los bienes y servicios”, “realizar y promover investigaciones en el área del consumo””.

Estas atribuciones coinciden en gran parte con aquellas establecidas en el artículo 8 de la LPDC:

- A. Función de informar y educar a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos.

Los mismos autores ya señalados aseveran que esta función en realidad corresponde a una de las expresiones de la garantía constitucional de libertad de expresión consagrada en el artículo 19, número 12 de la Constitución Política de la República.

- B. Función de educar a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos.

Los autores mencionados concuerdan que esta facultad- regulada en el artículo 5 de la LPDC- si bien se consagra, al mismo tiempo se restringe a que esta educación solo se dirige a los consumidores. Se indica que “*esta limitación es absoluta, si, por una parte, se considera que la norma que aquí comentamos está relacionada con el artículo 9 letra e) de la misma LDC, que dispone que las organizaciones de que trata este párrafo en ningún caso podrán “dedicarse a actividades distintas de las señaladas en el artículo anterior”*”.

#### **Anexo 4: Jurisprudencia relevantes Facultades AdC**

1. ODECU con Banco de Chile.

Décimo Tercer Juzgado Civil de Santiago, causa rol 19.881-2006.

Sobre requisitos de representación.

La asociación de consumidores solicita al tribunal de primera instancia que la acción colectiva sea admitida a tramitación, declarándose su admisibilidad de acuerdo a lo señalado en el artículo 52 de la Ley N° 19.496, por haber el demandado infringido las disposiciones de la ley de protección al consumidor afectando el interés colectivo.

La demandada solicita se declare la inadmisibilidad de la acción intentada, en razón de que sería inaplicable la Ley N° 19.496, ya que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 2° bis, debe aplicarse al caso concreto la normativa contenida en la Ley General de Bancos, DFL 252 de 1960. En subsidio de dicha solicitud, expone que la demanda debe ser declarada inadmisibile por cuanto la actora no cumple con ninguno de los requisitos que contempla el artículo 52 de la Ley N° 19.496.

El fallo de primera instancia, de fecha 23 de mayo de 2007, declaró la inadmisibilidad de la acción interpuesta, en atención a que la conducta perseguida no afecta el interés colectivo de los consumidores, así como tampoco hay precisión de las consideraciones de hecho o derecho, pues la demanda se elabora en base a hipótesis y no sobre conductas concretas. Señala que esta omisión se constata de la sola lectura de la demanda, ya que no se indica en qué caso específico se haya incurrido en las infracciones que se le imputan a la demandada, de modo tal que la relación de hechos se limita a hacer referencias genéricas en base a simulaciones. Señala el tribunal que esta omisión importa también la falta de legitimación activa, ya que si no es posible determinar que los integrantes de la Asociación demandante hayan sido afectados por los actos del banco, la asociación no estaría legitimada para demandar la defensa de los derechos afectados, ya que no habrían derechos afectados.

La Corte de Apelaciones de Santiago, en sentencia de fecha 13 de noviembre de ese mismo año, confirmó la sentencia de primera instancia, indicando que lo que debe analizarse en el caso en concreto es si existe o no la debida autorización de la asamblea para demandar. La Corte concluye que, en razón de la excepcionalidad que importa el que pueda accionarse colectivamente, la autorización que debe darse para tal efecto debe contar con el mayor número de elementos de convicción para ponderar la conveniencia de ello; señala el tribunal que "autorización debida" es sinónimo de decisión informada y justificada y que nada de esto aconteció en la asamblea.

Como consecuencia de lo anterior, si la autorización no es debida, no puede considerarse que la demanda interpuesta sea la manifestación de la voluntad real

de los miembros de la asociación y, por ende, al no existir autorización, no hay legitimado activo.

2. ODECU en contra de Bank Boston.

Trigésimo Juzgado Civil de Santiago, causa rol 19.914-2006.

Sobre requisitos de representación.

La demandante solicita se declare admisible la acción en conformidad a lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley N° 19.49634. En este procedimiento colectivo, al igual que en la causa ODECU con BANCO de CHILE, la controversia acerca de la admisibilidad de la acción que motiva la interposición del recurso de casación en el fondo radica en el análisis del requisito contemplado en la letra a) del artículo 51 de la ley de protección al consumidor, esto, toda vez que el demandado ha solicitado el rechazo de la acción deducida, asilándose en lo establecido en el artículo 52 en relación con la norma del 51 letra b) de la ley en comento, es decir, la falta de legitimación activa de la demandante, debido a que la Asociación demandante no habría cumplido con el requisito de contar con la debida autorización de su asamblea, basándose en el incumplimiento de los requisitos estatutarios de quórum suficiente para sesionar, y la falta de personería del presidente de la Asociación actora, de lo que se sigue que la demandada pretende enervar un requisito de admisibilidad de la acción.

En el fallo de primera instancia, de fecha 13 de abril de 2007, y siguiendo el mismo criterio anteriormente señalado, el tribunal declaró la inadmisibilidad de la acción intentada por carecer la Organización demandante de legitimación activa por defectos formales en la convocatoria a la asamblea y en la legalidad de la designación de su presidente, así como también señala que los derechos no han sido ejercidos por aquellos clientes vinculados con la entidad demandada, pues conforme a las declaraciones de los testigos, no se revelan en sus testimonios el compromiso y vinculación del solicitante con la situación expuesta en el libelo.

La Corte de Apelaciones de Santiago, en sentencia de fecha 20 de noviembre de ese mismo año, confirmó el fallo de primera instancia, declarando la inadmisibilidad de la acción intentada en base a la inexistencia en el libelo del requisito consagrado en la letra a) del artículo 52. Señala este tribunal que la actora acompañó la copia correspondiente al acta de la asamblea en que se adoptó tal acuerdo; en dicha asamblea el presidente justificó la necesidad de que los socios presentes otorguen mandato especial al Directorio para autorizar la ejecución de eventuales acciones de clase, pero que en dicha acta se autoriza de modo genérico y, utilizando el mismo argumento que en el fallo dictado por el mismo Tribunal a propósito de la causa ODECU con BANCO DE CHILE, agrega que en razón de la excepcionalidad que importa el accionar colectivamente, la autorización para tales efectos debe ser otorgada con el mayor número de elementos de convicción para ponderar la conveniencia en el ejercicio de la acción, concluyendo el sentenciador que la autorización debida debe ser informada y justificada.

## **Anexo 5: Reformas y facultades Asociaciones de Consumidores**

### **1. Proyectos de ley en el Congreso**

De acuerdo a búsquedas en el sitio del senado<sup>4</sup> bajo los vocablos asociaciones de consumidores existen actualmente tres proyectos en tramitación, en circunstancias que bajo el vocablo consumidor aparecen 366 resultados; asociados a SERNAC 283 resultados. De estos tres proyectos, dos se encuentran archivados y uno en tramitación desde el 21/12/2016.

Los proyectos archivados corresponden al Boletín 12123-03<sup>5</sup> de 27/09/2018, que modifica la ley N°19.496, que Establece Normas sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, con el objeto de dar publicidad a los resultados de las acciones que llevan a cabo las asociaciones de consumidores con ocasión del ejercicio de sus funciones, así como el destino que se le otorgue a los recursos obtenidos producto de las gestiones realizadas tales como compensaciones, de cualquier especie, indemnizaciones, costas, entre otras. El contenido de este proyecto se encuentra recogido en general por regulación administrativa que les resulta aplicable<sup>6</sup>.

El segundo proyecto archivado corresponde al Boletín 11268-03<sup>7</sup> de 09/06/2017 que faculta a las asociaciones de consumidores para querellarse por delitos contra la libre competencia, en específico que frente al delito de colusión. Esta discusión se encuentra pendientes en general respecto del monopolio de la acción penal. Este debate es probable que se reponga, ya que forma parte del programa de gobierno del presidente Boric, específicamente de la agenda anti abuso<sup>8</sup>.

El proyecto que se encuentra actualmente en tramitación corresponde al Boletín 11061-03<sup>9</sup> de 21/12/2016 que Modifica la ley N°19.496, que Establece normas para la protección de los derechos de los consumidores, en materia de sanciones y procedimiento en caso de infracciones a la ley, y en las reglas aplicables a las asociaciones de consumidores.

Este proyecto propone un conjunto de contenidos que fueron recogidos, en general, en la reforma pro consumidor, y forman parte de las reglas actuales que rigen a las asociaciones de consumidores, a saber: pasan a ser instituciones de interés público; los remanentes no transferidos ni reclamados provenientes de soluciones

---

<sup>4</sup> Disponible en <https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?>

<sup>5</sup> Disponible en [http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin\\_ini=12123-03](http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=12123-03)

<sup>6</sup> Ver <https://asociatividad.economia.cl/wp-content/uploads/2021/04/RMEX202000035-990034720.pdf>

<sup>7</sup> Disponible en [http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin\\_ini=11268-03](http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=11268-03)

<sup>8</sup> El programa indica: “[p]ara que todos los delitos se persigan por igual eliminaremos el monopolio administrativo en el ejercicio de la acción penal para delitos graves en materia tributaria, legislación electoral, de libre competencia y otras. Estableceremos reglas de coordinación entre los entes administrativos y penales para que los casos que una institución conoce puedan ser conocidos mediante la misma prueba por otras.”

<sup>9</sup> Disponible en [http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin\\_ini=11061-03](http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=11061-03)

alcanzadas a través de mediaciones o por juicios colectivos pasaran al fondo concursable; que puedan ejecutar y celebrar actos y contratos civiles y mercantiles para cumplir sus objetivos, y destinar los frutos de dichos actos y contratos al financiamiento de sus actividades propias así como realizar cualquier otra actividad destinada a proteger, informar y educar a los consumidores; y que los representantes legales, socios y directores puedan recibir remuneración cuando cumplan funciones destinadas a cumplir con los objetivos de la asociación de consumidores.

## **2. Programa Presidencial**

Por su parte, analizado el programa presidencial del presidente Boric, las asociaciones de consumidores salen mencionadas una vez a propósito de “[e]liminaremos los obstáculos para que el SERNAC y organizaciones de consumidores puedan ejercer acciones judiciales en contra de agentes económicos que se desenvuelven en sectores regulados por leyes especiales (telefonía, servicios sanitarios, Isapres, seguros, etc.) Se dotará también a este organismo de mayores recursos y atribuciones, y se fomentará una mayor coordinación entre los organismos sectoriales y el SERNAC, a fin de que se detecten y sancionen efectivamente las infracciones en materia de protección al consumidor, y no queden en un “limbo normativo” en que ninguna autoridad se hace cargo.”

La agenda antiabusos fue parte del contenido priorizado por el gobierno en su cónclave de noviembre de 2022 por lo que es esperable un mensaje del ejecutivo proponiendo reformas en este sentido a junio de 2023<sup>10</sup>.

## **3. Conclusión**

Las reformas a las facultades de las asociaciones de consumidores tienen menos presencia que las modificaciones a las facultades de Sernac y a modificaciones a la regulación sustantiva o procesal de protección al consumidor.

No obstante, si han existido iniciativas de reforma, algunas de las cuales han sido incluidas en los proyectos de reforma a la protección al consumidor.

En el marco del programa de gobierno, es probable que, entre otros temas, se propongan ajustes a las facultades de las asociaciones de consumidores.

---

<sup>10</sup> Por ejemplo ver <https://www.adnradio.cl/politica/2022/11/06/seguridad-coste-de-la-vida-reforma-tributaria-y-40-horas-las-prioridades-oficialistas-tras-el-conclave.html>

## **Anexo 6: Formato 1 para Asociaciones de Consumidores**

### **FUNCIONES Y FACULTADES DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES**

#### **Principios generales**

- Las funciones genéricas de las AdC son informar, educar y proteger, y tienen un desarrollo normativo a través de la LPC.
- Las funciones genéricas de las AdC tienen una norma de cierre amplia que permite efectuar cualquier otra actividad destinada a informar, educar y proteger a los consumidores.
- Las funciones de las AdC se interpretan de acuerdo al principio pro consumidor.
- Las funciones genéricas están vinculadas entre sí, y son interdependientes y complementarias.
- El objeto de las funciones de las AdC es amplio, incluye las disposiciones de la LPC y se extiende a regulaciones complementarias, lo que se ve reforzado por los nuevos derechos básicos del consumidor establecidos en el nuevo inciso 3 del artículo 3 de la LPC.
- La función genérica de informar incluye la función de difusión normativa; y la función de orientación y asesoría.
- La función genérica de proteger incluye la función de estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos los consumidores, la e representación, la de mediación, la de protección del interés colectivo y difuso de los consumidores, y la de participar en los procesos de fijación de tarifas de los servicios básicos domiciliarios.
- La función de protección abarca tanto intereses individuales como colectivos o difusos; sedes jurisdiccionales como administrativas; e infracciones tanto a la LPC como a regulaciones complementarias.

<b>Función</b>	<b>Fuente normativa</b>	<b>Comentario</b>
----------------	-------------------------	-------------------

<p>1.- <u>Difusión de normativa</u></p>	<p>-“Informar (...) a los consumidores” (5 LPC) -“Difundir el conocimiento de las disposiciones de esta ley y sus regulaciones complementarias” (8 LPC) -“Informar (...) a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos” (8 LPC) -“Efectuar cualquier otra actividad destinada a (...) informar (...) a los consumidores” (8 LPC)</p>	<p>La función de difusión normativa tiene un ámbito amplio en el sentido que no se restringe a las disposiciones de la ley del consumidor, sino también de sus regulaciones complementarias. En este sentido debe recordarse que el nuevo inciso 3 del artículo 3 de la LPC establece como derechos de los consumidores los establecidos en leyes, reglamentos y demás normativa que diga relación con la protección de sus derechos.</p> <p>Adicionalmente, esta función puede entenderse comprendida en otras funciones generales relativas a la función de información en general, así como información para el adecuado ejercicio de los derechos de los consumidores.</p> <p>Asimismo, la LPC establece como norma de cierre, el poder efectuar cualquier otra actividad destinada a informar a los consumidores.</p>
<p>2.-<u>Información a los consumidores</u></p>	<p>-“Informar (...) a los consumidores” (5 LPC) -“Difundir el conocimiento de las disposiciones de esta ley y sus regulaciones complementarias” (8 LPC) -“Informar (...) a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos y brindarles asesoría cuando la requieran” (8 LPC) -“Efectuar cualquier otra actividad destinada a (...) informar (...) a los consumidores” (8 LPC)</p>	<p>La función de información a los consumidores es de carácter general. En su desarrollo normativo, se complementa con la función de informar para el adecuado ejercicio de sus derechos y con la norma de cierre, de poder efectuar cualquier otra actividad destinada a informar a los consumidores. Asimismo, puede entenderse dentro de la función genérica de informar, la función de difusión normativa en los términos ya razonados.</p>

	-“Los afectados pueden obtener información (...) (en) las Asociaciones de Consumidores (respecto de juicios de interés colectivo o difuso)” (54 A LPC)	Respecto del objeto de la información, consistente con la función normativa, es de carácter amplio en la temática de protección al consumidor.
<u>3.-Orientación y asesoría a los consumidores</u>	-“Informar (...) a los consumidores” (5 LPC) -“Difundir el conocimiento de las disposiciones de esta ley y sus regulaciones complementarias” (8 LPC) -“Informar, orientar (...) a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos y brindarles asesoría cuando la requieran” (8 LPC) -“Efectuar cualquier otra actividad destinada a (...) informar (...) a los consumidores” (8 LPC) -“Los afectados pueden obtener información y orientación (...) (en) las Asociaciones de Consumidores (respecto de juicios de interés colectivo o difuso)” (54 A LPC)	La función de orientación y asesoría pueden entenderse como parte de la función general de información a los consumidores. Está relacionada con la función de protección en la medida que facilita la autoprotección del consumidor, como sucede respecto de la educación al consumidor.  Por su parte la ley desarrolla esta función de orientación y asesoría, hacia una función de consejo de parte de la AdC al consumidor que lo requiera.  Respecto del objeto de la orientación y asesoría, consistente con la función normativa, es de carácter amplio en la temática de protección al consumidor.
<u>4.- Educación a los consumidores</u>	- “Educar a los consumidores” (5 LPC) -“Educar a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos” (8 LPC) -“Efectuar cualquier otra actividad destinada a (...) educar a los consumidores” (8 LPC)	La función de educación a los consumidores es de carácter general. En su desarrollo normativo, se complementa con la función de educar para el adecuado ejercicio de sus derechos y con la norma de cierre, de poder efectuar cualquier otra actividad destinada a educar a los consumidores.  Está relacionada con la función de protección en la medida que facilita la autoprotección del consumidor, como sucede

		<p>respecto de la orientación y asesoría al consumidor.</p> <p>Respecto del objeto de la educación, consistente con la función normativa, es de carácter amplio en la temática de protección al consumidor.</p>
<p>5.- <u>Estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos los consumidores</u></p>	<p>“Proteger (...) a los consumidores” (5 LPC)  “-Cualquier otra actividad destinada a proteger (...) a los consumidores” (8 LPC)  “-Estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos de los consumidores” (8 LPC)  “-Efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger (...) a los consumidores” (8 LPC)</p>	<p>La función de estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos los consumidores puede entenderse comprendida dentro de la función general de protección, y consistente con el objeto de la función normativa, es de carácter amplio en la temática de protección al consumidor.</p> <p>Asimismo, la LPC establece como norma de cierre, el poder efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger a los consumidores</p>
<p>6.- <u>Representación</u></p>	<p>“Proteger (...) a los consumidores” (5 LPC)  “Asumir la representación y defensa de los derechos de sus afiliados y de los consumidores que así lo soliciten” (5 LPC)  “Representar a sus miembros y ejercer las acciones a que se refiere esta ley en defensa de aquellos consumidores que le otorguen el respectivo mandato” (8 LPC)  “Representar (...) el interés individual (...) ante las autoridades jurisdiccionales o administrativas, mediante el ejercicio de las acciones y recursos que procedan. El ejercicio de esta actividad</p>	<p>La función de representación puede entenderse dentro de la función general de protección a los consumidores. Esta función es tanto respecto de los miembros o afiliados a la AdC, como respecto de los consumidores que así lo soliciten.</p> <p>En su desarrollo normativo, la función de asumir la representación y defensa de los derechos de sus afiliados y de los consumidores que así lo soliciten; así como la función de representar a sus miembros y ejercer las acciones a que se refiere esta ley en defensa de aquellos consumidores que le otorguen el respectivo mandato, ambas deben entenderse de una</p>

	<p>incluye la representación individual de los consumidores en las causas que ante los tribunales de justicia se inicien para la determinación de la indemnización de perjuicios” (8 LPC)</p> <p>-“Efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger (...) a los consumidores” (8 LPC)</p> <p>-“En caso de que el consumidor no cuente con los medios para costear su defensa (...) podrá ser asistido por (...) asociaciones de consumidores que desarrollen programas de asistencia judicial gratuita (ante el juzgado de policía local)” (50 C LPC)</p>	<p>manera amplia, esto es, que incluye acciones individuales, colectivas o difusas, así como la totalidad de las acciones incluidas en la LPC, lo que incluye las “destinadas a sancionar al proveedor que incurra en infracción, a anular las cláusulas abusivas incorporadas en los contratos de adhesión, a obtener la prestación de la obligación incumplida, a hacer cesar el acto que afecte el ejercicio de los derechos de los consumidores, o a obtener la debida indemnización de perjuicios o la reparación que corresponda” (50 inc. 2 LPC).</p> <p>Tratándose de acciones de interés individual, su desarrollo representación incluye hacerlo ante las autoridades jurisdiccionales o administrativas, mediante el ejercicio de las acciones y recursos que procedan, lo que amplía las herramientas propias de la LPC a las herramientas que otorga el derecho administrativo respecto de los actos de la autoridad administrativa.</p> <p>Tratándose de la individual judicial de los consumidores incluye las causas que ante los tribunales de justicia se inicien para la determinación de la indemnización de perjuicios.</p> <p>Respecto del objeto de la función de representación, consistente con la función normativa, es de carácter amplio en la temática de protección al consumidor.</p>
--	---	--

		Asimismo, la LPC establece como norma de cierre, el poder efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger a los consumidores.
7.- <u>Mediación</u>	<p>“Proteger (...) a los consumidores” (5 LPC)</p> <p>“Realizar, a solicitud de un consumidor, mediaciones individuales” (8 LPC)</p> <p>“Efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger (...) a los consumidores” (8 LPC)</p>	<p>La función de mediación puede entenderse parte de la función general de protección.</p> <p>El desarrollo normativo de la función de mediación, permite realizarlas de manera individual a solicitud de un consumidor.</p> <p>Respecto del objeto de la función de mediación, consistente con la función normativa, es de carácter amplio en la temática de protección al consumidor.</p> <p>Asimismo, la LPC establece como norma de cierre, el poder efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger a los consumidores.</p>
8.- <u>Protección del interés colectivo y difuso de los consumidores</u>	<p>Proteger (...) a los consumidores” (5 LPC)</p> <p>“Asumir la representación y defensa de los derechos de sus afiliados y de los consumidores que así lo soliciten” (5 LPC)</p> <p>“Representar a sus miembros y ejercer las acciones a que se refiere esta ley en defensa de aquellos consumidores que le otorguen el respectivo mandato” (8 LPC)”</p> <p>“Representar (...) el interés colectivo y difuso de los consumidores ante las autoridades jurisdiccionales o administrativas, mediante</p>	<p>La función de protección del interés colectivo y difuso de los consumidores, puede entenderse parte de la función general de protección.</p> <p>Es complementaria a la función de representación y defensa de afiliados o miembros de las AdC como de los consumidores que así lo soliciten, la que puede recaer también en la protección del interés colectivo y difuso de los consumidores.</p> <p>Sin embargo, debemos recordar que respecto de las acciones de interés colectivo, las AdC no requiere “acreditar la representación de consumidores</p>

	<p>el ejercicio de las acciones y recursos que procedan.” (8 LPC)</p> <p>-“Efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger (...) a los consumidores” (8 LPC)</p> <p>-“Una Asociación de Consumidores constituida, a lo menos, con seis meses de anterioridad a la presentación de la acción, y que cuente con la debida autorización de su directorio para hacerlo (podrá iniciar el procedimiento para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores)” (51 LPC)</p> <p>-“Los afectados pueden obtener información y orientación (...) (en) las Asociaciones de Consumidores (respecto de juicios de interés colectivo o difuso)” (54 A LPC)</p> <p>-El procedimiento (procedimiento voluntario para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores) (...) se iniciará por (...) una denuncia fundada de una asociación de consumidores” (54 H LPC)</p>	<p>determinados del colectivo en cuyo interés actúa” (51 n° 4 LPC).</p> <p>Asimismo, en su desarrollo normativo, consistente con el desarrollo normativo de la función de representación y defensa de afiliados, habilita a las AdC a representar el interés colectivo y difuso de los consumidores ante las autoridades jurisdiccionales o administrativas, mediante el ejercicio de las acciones y recursos que procedan, lo que amplía las herramientas propias de la LPC a las herramientas que otorga el derecho administrativo respecto de los actos de la autoridad administrativa.</p> <p>En lo relativo a protección judicial del interés colectivo y difuso de los consumidores, esta se desarrolla, por la legitimación activa, esto es la posibilidad de interponer una demanda colectivo o difusa, a toda AdC “constituida, a lo menos, con seis meses de anterioridad a la presentación de la acción, y que cuente con la debida autorización de su directorio para hacerlo”.</p> <p>En lo relativo a protección administrativa del interés colectivo y difuso de los consumidores, esta se desarrolla en la función de solicitar el inicio de un procedimiento voluntario para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores, a través de una denuncia fundada de una asociación de consumidores.</p> <p>Finalmente, la LPC establece como norma de cierre, el poder</p>
--	---	--

		efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger a los consumidores.
9.- <u>Participar en los procesos de fijación de tarifas de los servicios básicos domiciliarios.</u>	-“Participar en los procesos de fijación de tarifas de los servicios básicos domiciliarios, conforme a las leyes y reglamentos que los regulen” (8 LPC) -“Efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger (...) a los consumidores” (8 LPC)	La función de participación en los procesos de fijación de tarifas de los servicios básicos domiciliarios, puede entenderse como parte de la función general de protección.  Finalmente, la LPC establece como norma de cierre, el poder efectuar cualquier otra actividad destinada a proteger a los consumidores.

## **Anexo 7: Formato 2 para Asociaciones de Consumidores**

### **Revisión de algunos aspectos específicos relativo a las facultades de las Asociaciones de Consumidores.**

#### 1. Respecto de la actuación procesal.

##### *1.1.- Aplicación del principio pro-consumidor en los Procedimientos Voluntarios Colectivos en cuanto al examen de admisibilidad.*

Teniendo en cuenta que las normas de la LPDC se aplicarán e interpretarán de la forma más favorable al consumidor, los Procedimientos Voluntarios Colectivos deben asegurar la protección eficaz de estos.

En este sentido, el primer obstáculo que debiese ser eliminado es la carga procesal que se impone administrativamente a los consumidores en este tipo de procedimientos, en tanto se les exige presentar antecedentes y documentación de sustento, de difícil obtención.

Esto es consecuencia de la asimetría de la información propia del sistema, debiendo el SERNAC exigir este tipo de antecedentes a los proveedores, pero en ningún caso exigirlo a los consumidores como condición sine qua non de admisibilidad.

Lo anterior se desprende de una simple interpretación del artículo 54, letra H, de la LPDC, que norma: “El procedimiento a que se refiere este párrafo tiene por finalidad la obtención de una solución expedita, completa y transparente, en caso de conductas que puedan afectar el interés colectivo o difuso de los consumidores. Estará a cargo de una subdirección independiente y especializada dentro del Servicio, de conformidad a lo dispuesto en el inciso décimo del artículo 58. Los principios básicos que lo regulan son la indemnidad del consumidor, la economía procesal, la publicidad, la integridad y el debido proceso”.

Así, principios como la solución expedita, la economía procesal y el debido proceso, debiesen tener como consecuencia evidente la eliminación de cualquier tipo de obstáculo que requiera de presentación de instrumentos y datos que sea factible solicitar al proveedor objeto de un Procedimiento Voluntario Colectivo.

##### *1.2. Principio pro-consumidor como garante de la representación y defensa efectiva de los consumidores en juicios de interés difuso y colectivos.*

La LPC estipula expresamente que las AdC serán legitimados activos en los procedimientos colectivos o de interés difuso, pudiendo demandar directamente o bien, hacerse parte en el proceso. Así, dispone el artículo 51, letra A, número, 3 que “iniciado el juicio señalado, cualquier legitimado activo podrá hacerse parte en el mismo. Asimismo, podrá comparecer cualquier consumidor que se considere afectado para el solo efecto de hacer reserva de sus derechos”.

Lamentablemente, podría ocurrir que por decisión del Tribunal o de SERNAC, se dificulte la participación de las AdC en estos juicios, perjudicando así a los consumidores. Esta conducta ha ocurrido en ocasiones, cuando solicita una AdC hacerse parte del proceso para velar por una óptima solución en beneficio de sus mandantes, retrasando el Tribunal su aceptación a tal punto que puede aprobar un acuerdo arribado entre el proveedor y SERNAC, sin que la Asociación en cuestión sea considerada aún en el proceso.

Es importante tener en cuenta que el artículo 2 de la LPDC no solo señala que las normas de este cuerpo normativo deben interpretarse a favor de los consumidores, sino que además se indica que, de forma complementaria, se deberá interpretar la ley de acuerdo al articulado del número 4, del Título Preliminar del Código Civil. De esta forma, la participación de la AdC en procedimientos colectivos debe entenderse con toda la amplitud posible y teniendo siempre a la vista el interés y beneficios de los consumidores, siendo para estos efectos gravosa y limitante la Circular número 71, de 5 de febrero de 2021, “Sobre deberes legales y buenas prácticas para las partes litigantes durante la tramitación de procedimientos para defensa del interés colectivo y difuso de los consumidores”<sup>11</sup>.

### *1.3. Principio pro-consumidor como habilitante de la legitimación activa de la AdC en un juicio colectivo.*

Los Tribunales nacionales han insistido en que las AdC requieren de la autorización de su Asamblea para incoar una demanda colectiva o de interés difuso; de esta forma, no solo se solicita la decisión conforme del Directorio para tal efecto, sino que además se requeriría de un elemento extraordinario.

La aplicación del principio pro-consumidor así como la interpretación de la ley a la luz del artículo 19 del Código Civil, son imperativos en no exigir este requerimiento, el que no se contempla en la Ley ni en otro Reglamento.

Efectivamente, el artículo 51, numeral 1, letra b, reglamenta que: “b) Una Asociación de Consumidores constituida, a lo menos, con seis meses de anterioridad a la presentación de la acción, y que cuente con la debida autorización de su directorio para hacerlo”.

Donde el texto de la Ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu. Por lo demás, las normas de la Ley se aplicarán a favor del consumidor. En consecuencia, las AdC están facultadas para ser legitimadas activas sin necesidad de acompañar en el proceso la autorización de su Asamblea de Socios.

## 2. Respecto de las materias que pueden ser objeto de litigación colectiva.

---

<sup>11</sup> Vista en [https://www.sernac.cl/portal/618/articles-60272\\_archivo\\_01.pdf](https://www.sernac.cl/portal/618/articles-60272_archivo_01.pdf)

Se ha indicado que la ampliación de los derechos de los consumidores consagrada en el artículo 3, inciso 3, de la LPDC, los favorece en tanto pueden ser representados por las AdC en juicios de interés colectivo o difuso cuando se infringen leyes, normativas u otros cuerpos legales que contengan normas relativas a la protección de sus derechos. De esta forma, las AdC quedan facultadas para litigar en materias no contempladas expresa y privativamente en la LPDC; a saber:

#### 8.1.1 *Infracciones a la igualdad ante la Ley y la no discriminación.*

Si bien el derecho a no ser discriminado arbitrariamente está incluido en el catálogo de protección de la LPDC, específicamente en el artículo 3, literal C, resulta de interés observar esta norma de forma complementaria al principio constitucional de igualdad ante la ley consagrado en el artículo 19, número 2 de la Constitución de la República. Lo anterior, considerando que la Constitución es parte de la normativa nacional -la de mayor jerarquía- y por lo tanto está incluida en el catálogo de nuevos derechos.

Pues, con esto en consideración, las AdC están facultadas para demandar colectivamente cuando un consumidor se ve afectado en su derecho de igualdad ante la ley, no siendo ya necesario accionar mediante la vía de un recurso de protección, herramienta procesal de índole individual y no específica en materia de consumo. A este respecto, existe un grupo de consumidores que por su situación, características o circunstancias o bien por fallas del mercado, están expuestos a mayor vulnerabilidad que otros, lo que se conoce como consumidor hipervulnerable, categoría que no se encuentra reconocida expresamente en la LPDC.

La vulnerabilidad es un concepto situacional y no permanente en el tiempo, por lo que una persona podría ser vulnerable en algunas relaciones de consumo mientras que en otras no. Para sortear la complejidad de una conceptualización, internacionalmente se han recogido criterios que permiten identificar a un consumidor hipervulnerable. En Chile, SERNAC a través de la Circular Interpretativa ha proporcionado insumos relevantes<sup>12</sup>. Así, se ha entendido que existe el criterio endógeno, circunstancial y situacional.

Lo anterior, facultaría a las AdC para demandar y ser legitimado activo en defensa de los intereses de consumidores enfermos frente al sistema de salud, de mujeres en el sistema previsional, profesionales sin conocimientos financieros o adultos mayores en el mercado tecnológico.

#### 8.1.2 *Facultad de demandar colectivamente por infracciones a la Ley 19.628, sobre Protección de la Vida Privada.*

El artículo 15, bis de la LPDC amplía el abanico de protección de derechos de los consumidores, adicionando la protección de los datos personales.

---

<sup>12</sup> [https://www.sernac.cl/portal/618/articles-64930\\_archivo\\_01.pdf](https://www.sernac.cl/portal/618/articles-64930_archivo_01.pdf)

Señala el artículo que: “Las disposiciones contenidas en los artículos 2 bis letra b), 58 y 58 bis serán aplicables respecto de los datos personales de los consumidores, en el marco de las relaciones de consumo, salvo que las facultades contenidas en dichos artículos se encuentren en el ámbito de las competencias legales de otro órgano.”

Si bien, el artículo hace mención a las facultades de SERNAC (artículo 58 y 58 bis), la interpretación al alero del principio pro-consumidor y la referencia al artículo 2 bis, nos hace concluir que las AdC también están facultadas para demandar colectivamente por infracciones a la Ley 19.628 que perjudiquen al consumidor.

Algunas infracciones que podrían implicar daño colectivo son las siguientes:

- Filtración de datos personales de consumidores que mantengan almacenados los proveedores de bienes y servicios.
- Falta de seguridad en las contrataciones electrónicas, en los sitios web y de pago.
- Captura de datos personales y uso de los mismos, sin consentimiento del consumidor.
- Infracciones en el manejo de los datos financieros, tanto las solicitudes de información como las publicaciones de morosidades. Se incluyen las leyes 25.575 (finalidad de los datos) y la Ley 21.214 recientemente publicada referida a los créditos educacionales.

### 8.1.3 *Facultad de demandar colectivamente en defensa del consumidor financiero.*

Si bien la LPDC contempla la protección del consumidor financiero, el artículo 3 en los términos que hemos analizado, faculta a las AdC para accionar colectivamente ante infracciones de derechos contenidas en otras normativas legales, ampliando el catálogo de materias que pueden ser objeto de litis.

Sí por ejemplo, las AdC podrían iniciar demandas colectivas cuando se verifiquen infracciones a los siguientes cuerpos normativos<sup>13</sup>:

-Ley 18.010 de operaciones de Crédito de Dinero y otras obligaciones de dinero. Regulación de diversos aspectos relacionados a las operaciones de créditos como la tasa de interés, prepago, etc. Fiscalización de cumplimiento de la Tasas Máxima convencional.

-DFL 707 de 1982 sobre Cuentas Corrientes Bancarias y Cheques. i. Cuenta Corriente: Comisiones, línea de crédito, cierre, secreto, reserva. ii. Cheque: Definición, forma de pago, modalidades, pago de obligaciones, menciones, facsímiles, falsificación, vigencia, pérdida, robo o hurto, cruzado, viajero, endoso, pago, orden de no pago.

-Ley 20.009 y Ley 21.234, que limita la responsabilidad de los usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas.

-Ley 21.236 que regula la Portabilidad Financiera y su reglamento (Decreto Supremo N°1154 del Ministerio de Hacienda del año 2020). Cuyo objeto es

---

<sup>13</sup> Un compendio completo de normas puede revisarse en [https://www.cmfchile.cl/portal/principal/613/articles-47841\\_doc\\_pdf.pdf](https://www.cmfchile.cl/portal/principal/613/articles-47841_doc_pdf.pdf)

promover la portabilidad financiera, facilitando que las personas, micro y pequeñas empresas se cambien de un proveedor de servicios financieros a otro; o cambien de un producto o servicio financiero a otro nuevo con el mismo proveedor. La portabilidad constituye un derecho para el cliente, y cualquier cláusula en contrario se entenderá por no escrita.

-Capítulo 20-10 (Capítulos de Recopilación Actualizadas de Normas, RAN) de la Comisión para el Mercado Financiero, en cuanto a gestión de seguridad de la información y ciberseguridad.

## **Anexo 8: Formato 3 para Asociaciones de Consumidores**

### **Interpretación de las facultades de las Asociaciones de Consumidores**

#### **1. Evolución normativa.**

El texto original de la ley del consumidor (1997) establece un listado taxativo de funciones de las entonces organizaciones de defensa de los derechos de los consumidores. Estas funciones se concentraban en la difusión de la ley y regulaciones complementarias de protección al consumidor; informar orientar y educar; brindarles asesoría a los consumidores que requieran; estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos los consumidores; realizar investigaciones; representar a los consumidores que lo soliciten; y ejercer las acciones que establece la ley del consumidor sólo respecto a los consumidores que lo soliciten.

Luego en la reforma del año 2004 junto con la incorporación de la protección de los intereses colectivos y difusos se avanzó en la reforma en la regulación de las hoy de las ahora asociaciones de consumidores definiéndolas; estableciendo sus objetivos de protección, información, educación, representación y defensa de sus afiliados y de los consumidores que así lo soliciten. Agregó dentro de sus funciones la representación del interés individual del interés colectivo y el interés difuso de los consumidores ante las autoridades jurisdiccionales o administrativas en general; y la facultad de participar en los procesos de fijación de tarifas de los servicios básicos domiciliarios. Creó también el fondo concursable, excluyendo las funciones de protección dentro de las iniciativas financiadas por dicho fondo.

Luego, en la reforma de fortalecimiento del Sernac del 2018, en lo que respecta a las funciones de las organizaciones de consumidores se reemplazó el listado cerrado por una lista de actividades en que se incluyó la representación individual de los consumidores en las acciones civiles indemnizatorias; la facultad de realizar mediaciones individuales a solicitud del consumidor; y se agregó la función genérica de efectuar, conforme a la ley, cualquier otra actividad destinada a proteger informar y educar a los consumidores. Asimismo se reconoció la facultad de desarrollar programas de asistencia judicial a propósito de la asistencia a consumidores en las acciones de interés individual que conocen los juzgados de policía local. Adicionalmente, junto con la regulación de los procedimientos voluntarios colectivos, se estableció la posibilidad que sea iniciada tras denuncia fundada de una asociación de consumidores. Finalmente, modificó el fondo concursable, permitiendo financiar actividades vinculadas con las funciones de protección.

#### **2. Desarrollo normativo.**

Las facultades de las asociaciones de consumidores se desarrollan no sólo en el párrafo que las regulan, sino que se complementan por normas de carácter procesal que establecen facultades complementarias.

En general, estas funciones procesales han sido establecidas las reformas que ha tenido la ley de protección al consumidor, por ejemplo la reforma que incorporó el procedimiento de protección del interés colectivo o difuso, los estableció como legitimados activos; por su parte el la reforma de fortalecimiento del Sernac que incorporó los procedimientos voluntarios colectivos los incorporó dentro de quienes pueden gatillar su inicio; la última reforma en materia de libre competencia los habilitó de manera indirecta para presentar acciones indemnizatorias colectivas o difusa en sede libre competencia; la reforma pro consumidor los habilitó de manera indirecta para presentar acciones de interés colectivo difuso en materia de protección de datos personales, entre otros.

### **3. Clasificación.**

La doctrina ha clasificado las facultades de las asociaciones de consumidores en un conjunto de funciones: (1) función de difusión normativa; (2) función de información y orientación de los consumidores para lo de tu ejercicio de sus derechos; (3) función de educación a los consumidores para el adecuado ejercicio de sus derechos; (4) función de estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de los derechos los consumidores y efectuar o apoyar investigaciones en el área de consumo; a lo que podríamos agregar por lo pronto (5) la función de representación; (6) la función de mediación; y (6) la función de protección del interés colectivo y difuso de los consumidores.

### **4. Facultades Asociaciones de Consumidores y Sernac.**

Si comparamos las facultades de las asociaciones de consumidores respecto de las facultades del Sernac podemos ver ciertas semejanzas, sin embargo, existen dos grupos de diferencias: por un lado la naturaleza de la función pública como un poder un deber jurídicamente finalizado se diferencia de las facultades de un organismo privado que ejerce facultativamente funciones de interés público; y por otro lado el fraseo respecto del objeto de las facultades del Sernac es jurídicamente más preciso utilizando expresiones tales como leyes, leyes especiales, reglamento, normativa o normas, mientras que por su parte, las facultades de las asociaciones de consumidores hacen referencias de manera más genérica a los cuerpos normativos de protección al consumidor que incluyen.

### **5. Elementos interpretativos.**

#### **5.1 Elementos normativos.**

Existen dos reformas introducidas en la reforma de la ley pro consumidor que resultan importantes en esta materia: el principio interpretativo pro consumidor (2 ter LPC) y la ampliación de los derechos de los consumidores (3 inc. 3 LPC).

El principio interpretativo pro consumidor se aplica a todas las normas de la ley de protección al consumidor y en consecuencia no sólo a las normas de derecho dispositivo, sino también, entre otras, a las normas procesales y a las normas orgánicas relativas a las facultades de las asociaciones de consumidores. De tal manera que frente a una pluralidad de posibles interpretaciones, se preferirá aquella que sea favorable a los intereses de los consumidores.

Por su parte, al establecer el legislador que son derechos de los consumidores los establecidos en las leyes, reglamentos y demás normativa que diga relación con la protección de los derechos de los consumidores, implica que la infracción a dichas leyes reglamentos y normativa constituye también una infracción a la ley de protección de los derechos de los consumidores, y en consecuencia, todas las discusiones relativas a las facultades de las asociaciones de consumidores; a la aplicabilidad del procedimiento especial para la protección del interés colectivo y difuso de los consumidores; a la extensión del carácter de ley especial; al ámbito de aplicación de la ley, particularmente en lo relativo a las reglas del artículo 2 de la LPC, los que quedarían resueltos por aplicación directa de la ley.

## **5.2. Otros elementos interpretativos.**

Revisada la doctrina, existe escaso estudio doctrinario y discusión jurisprudencial en el registra de sentencias respecto de las facultades de las AdC, salvo en lo relativo a los requisitos y límites de la legitimidad activa de las AdC en el marco de juicios colectivos o difusos. Asimismo, revisada la historia del texto y sus sucesivas modificaciones, constatamos pocos elementos interpretativos.