

Santiago, seis de junio de dos mil veintidós.

VISTO:

En estos autos Rol C-1601-2020, seguidos ante el Tercer Juzgado Civil de La Serena, sobre juicio ejecutivo, caratulados “Fisco de Chile-Consejo de Defensa del Estado con Farmacias Ahumada S.A”, por sentencia de cinco de abril de dos mil veintiuno, se acogió la excepción de prescripción, con costas, y en consecuencia se negó lugar a la ejecución.

La parte ejecutante se alzó en contra de dicho fallo y una Sala de la Corte de Apelaciones de la Serena, por resolución de diez de agosto de ese mismo año, lo revocó, y decidió, en su lugar, rechazar la referida excepción, ordenando seguir adelante con la ejecución, con costas.

En contra de esta última decisión la parte perdedora dedujo recurso de casación en el fondo.

Se trajeron los autos en relación.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que la recurrente alega que se ha infringido el N° 17 del artículo 464 del Código de Procedimiento Civil en relación a los artículos 2497 y 2515 del Código Civil, artículo 97 Código Penal y artículo 51 de la Ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado. Refiere al respecto que, las sanciones administrativas en materia sanitaria no tienen norma expresa que regule su prescripción, sin embargo, el Tribunal Constitucional desde la sentencia que se pronunció sobre la modificación de la Ley de Caza, Rol N° 244 de 24 de agosto de 1996, ha venido señalando que el Derecho Administrativo Sancionador y el Derecho Penal conforman una unidad, atendido que ambos son manifestaciones del Ius Puniendi del Estado, siendo, en consecuencia, aplicables al Derecho Administrativo Sancionador las reglas y principios jurídicos del ordenamiento penal, entre ellas, las reglas de prescripción extintiva. Por su parte, indica que la Contraloría General de la República ha sido enfática en afirmar la unidad del poder sancionatorio estatal, sea que se manifieste en normas de Derecho Penal, en preceptos administrativos o en normas disciplinarias internas señalando que: “[...] en aquellos casos en que no exista un texto legal claro e inequívoco, procede aplicar por analogía instituciones correspondientes a



otras ramas del derecho para resolver situaciones no regladas expresamente, de manera que los principios del derecho penal son aplicables en materia sancionadora (..)”.

En virtud de lo anterior, sostiene que las reglas de prescripción del Código Civil no resultan aplicables al Derecho Administrativo Sancionador, por la naturaleza jurídica de las sanciones administrativas que constituyen actos administrativos unilaterales de gravamen que no encuentran un símil en el orden civil, generándose eventuales consecuencias totalmente contrapuestas entre una disciplina y otra.

En cuanto al plazo de prescripción de las sanciones administrativas, refiere que la Contraloría General de la República ha estimado que éste no puede ser otro que el de seis meses aplicable a las faltas, -artículo 97 del Código Penal-, ya que no es posible asimilar las infracciones administrativas a crímenes o simples delitos ni mucho menos acudir a las normas civiles de prescripción.

Por su parte, menciona que el artículo 51 de la Ley N° 19.880 dispone que “...los actos de la Administración Pública sujetos al Derecho Administrativo causan inmediata ejecutoriedad, salvo en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario o necesiten aprobación o autorización superior...los decretos y resoluciones producen efectos jurídicos desde su notificación o publicación, según sean de contenido individual o general.” Aduce que en razón de ello, la multa que funda el presente procedimiento ejecutivo se encuentra en estado de ser cobrada desde la fecha de dictación de la sentencia del procedimiento administrativo sancionatorio que condenó a su parte, esto es, desde la 7 de julio del año 2017, en atención a lo señalado en la Resolución Exenta N°3586 y artículo 172 del Código Sanitario, norma, esta última, que también estima vulnerada, por cuanto el plazo de prescripción comienza a correr desde la dictación de la resolución que pone fin al procedimiento administrativo sancionador, o dicho de otro modo, la resolución que establece la multa, no obstante encontrarse pendientes recursos en contra de dicha resolución.

Finaliza esgrimiendo que, es evidente que la acción intentada por el Fisco de Chile se encuentra prescrita y así debió ser declarado.



SEGUNDO: Que, para una adecuada comprensión del asunto planteado en el recurso, resulta necesario tener presente los siguientes antecedentes:

1.- Que con fecha 27 de mayo de 2020 comparece el Consejo de Defensa del Estado, por el Fisco de Chile/Secretaría Regional Ministerial de Salud Región de Coquimbo, deduciendo demanda ejecutiva contra Farmacias Ahumada S.A. Señala que por sentencia sanitaria Resolución Exenta N°3586 de 7 de julio de 2017, dictada con ocasión del Sumario Sanitario incoado por la Secretaría Regional Ministerial de Salud Región de Coquimbo, surgido a través de visita inspectiva realizada a “Farmacias Ahumada L-301, ubicada en Tangué N°36, Local 09, comuna de Ovalle”, en la cual se constató una serie de incumplimientos por parte del establecimiento, se condenó a la ejecutada a pagar una multa de 500 UTM. Relata que con fecha 31 de agosto de 2018, a través de Resolución Exenta N°4251, la Secretaría Regional Ministerial de Salud Región de Coquimbo, rechazó la solicitud de reconsideración presentada por la demandada, dejando firme la multa impuesta. Cuenta que dicha resolución se notificó con fecha 1 de octubre de 2018 y en virtud de ello, afirma que Farmacias Ahumada S.A. adeuda al Fisco de Chile la suma de 500 UTM.

Hace presente que el mérito ejecutivo de la sentencia de autos emana de lo dispuesto en los incisos 2° del artículo 174 del Código Sanitario, reformado por la Ley 20.724 que modificó dicho código en materia de regulación de farmacias y medicamentos, señalando actualmente que *“Las resoluciones que establezcan las infracciones y determinen las multas tendrán mérito ejecutivo y se harán efectivas de acuerdo con los artículos 434 y siguientes del Código de Procedimiento Civil”*.

2.- Con fecha 10 de marzo de 2021 es notificado el ejecutado.

3.- Que el ejecutado se opone a la ejecución deduciendo la excepción de prescripción – artículo 464 N°17 del Código de Procedimiento Civil- la que funda en que el plazo de prescripción de la acción ejecutiva comienza a correr desde la dictación de la sentencia que pone término al procedimiento administrativo sancionatorio, esto es, la Resolución Exenta N° 3586 de fecha 7 de julio de 2017, no obstante encontrarse pendiente gestiones tales



como la reclamación de ésta, lo anterior en virtud de lo dispuesto en el Artículo 172° del Código Sanitario.

Luego refiere que no existe norma expresa que regule el plazo de prescripción de las sanciones administrativas en materia sanitaria, sin embargo, el Tribunal Constitucional desde la sentencia que se pronunció sobre la modificación de la Ley de Caza, Rol N° 244, de 24 de agosto de 1996 ha venido señalando que el Derecho Administrativo Sancionador y el Derecho Penal conforman una unidad, atendido que ambos son manifestaciones del Ius Puniendi del Estado, siendo en consecuencia aplicables al Derecho Administrativo Sancionador las reglas y principios jurídicos del ordenamiento penal, entre ellas las reglas de prescripción extintiva. Agrega que, por su parte, la Contraloría General de la República ha sido enfática en afirmar la unidad del poder sancionatorio estatal, sea que se manifieste en normas de Derecho Penal, en preceptos administrativos o en normas disciplinarias internas. Expone que, con todo, las reglas de prescripción del Código Civil no resultan aplicables al derecho administrativo sancionador.

En cuanto al plazo de prescripción de las sanciones administrativas, señala que la Contraloría General de la República estima que éste no puede ser otro que el de seis meses aplicable a las faltas.

Sostiene que, en razón de lo anterior, la multa que funda el presente procedimiento ejecutivo se encuentra en estado de ser cobrada desde la fecha de dictación de la sentencia del procedimiento administrativo sancionatorio que condenó a su parte, es decir, desde la 7 de julio del año 2017, por lo que es evidente que la acción intentada por el Fisco de Chile se encuentra prescrita al haber transcurrido el plazo de seis dispuesto en el artículo 97 del Código Penal, o en subsidio, por haber transcurrido más de 3 años desde la dictación de la Resolución Exenta N° 3586 y la fecha de notificación de la demanda, la cual se produjo el día 10 de marzo del año 2021.

4.- El ejecutante evacuando el traslado pidió su rechazo y argumentó que la Ley N° 20.724 reemplazó el inciso segundo del artículo 174 del Código Sanitario, por el siguiente: “Las resoluciones que establezcan las infracciones y determinen las multas tendrán mérito ejecutivo y se harán



efectivas de acuerdo con los artículos 434 y siguientes del Código de Procedimiento Civil”. Así, dice, teniendo mérito ejecutivo las sentencias administrativas que impongan multas, a contar del día 14 de febrero de 2014 (fecha de publicación de la Ley N° 20.724), su cobro dará lugar a un “juicio ejecutivo de obligaciones de dar”, al que resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 2515 del Código Civil, esto es, que el plazo de prescripción es de 3 años para las acciones ejecutivas. Dicho plazo, sostiene, debe computarse desde el momento en que lo resuelto se encuentre ejecutoriado, esto es desde que se notifica la resolución que pone término al procedimiento administrativo, en este caso la Resolución Exenta N°4251, de fecha 31 de agosto de 2018, la cual resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ejecutada, y que le fuera notificada con fecha 1 de octubre del mismo año. Por lo que habiéndosele notificado la demanda que dio origen a estos autos con fecha 12 de marzo de 2021, no transcurrió el plazo de tres años de prescripción.

5.- Por sentencia de cinco de abril de dos mil veintiuno se acogió la excepción de prescripción y, por lo tanto, se rechazó la ejecución.

6.- La parte perdedora se alzó en contra de dicho fallo y una Sala de la Corte de Apelaciones de La Serena, por sentencia diez de agosto de dos mil veintiuno, lo revocó, y decidió, en su lugar, rechazar la referida excepción, ordenando seguir adelante con la ejecución, con costas.

TERCERO: Que la sentencia recurrida para rechazar la excepción en comento y determinar cuál era el plazo de prescripción de la presente acción ejecutiva, citó jurisprudencia de esta Corte -fallo Rol 16632-2018- en que se señala que la sentencia sanitaria pronunciada por la Secretaría Regional Ministerial de Salud mediante la cual se aplica una multa tiene el carácter de título ejecutivo de conformidad con lo dispuesto por el artículo 174 del Código Sanitario y, en este sentido, el plazo de prescripción de la respectiva acción se rige por la regla general en la materia, esto es, tres años, según lo dispuesto por el artículo 2515 del Código Civil. Criterio, que dicen los sentenciadores de fondo, es acorde con lo dicho también en esta materia por la Contraloría General de la República, la que según expresa en el dictamen N° 30.871 de 2016, con el inicio de la vigencia de la ley N° 20.724, las resoluciones que imponen multas en los sumarios sanitarios



tienen mérito ejecutivo y su cobro debe efectuarse por el Consejo de Defensa del Estado, de acuerdo con las reglas pertinentes del juicio ejecutivo y ante el tribunal de justicia competente.

De lo anterior concluyen que no existiendo norma especial para la prescripción extintiva de la acción ejecutiva dimanante de las sentencias administrativas dictadas por la Secretaría Regional de Salud, corresponde aplicar a su respecto la regla general establecida en el artículo 2.515 del Código Civil, esto es, de tres años desde que la obligación se hubiere hecho exigible.

Ahora, en lo que respecta al cómputo del plazo, señala el fallo cuestionado que “[...] *la presentación de un reclamo judicial por parte del afectado al amparo del artículo 171 del Código Sanitario, tal como ocurrió en la especie, no implica una suspensión del plazo de prescripción de la acción destinada al cumplimiento forzado de la sentencia sanitaria toda vez que, de conformidad con el artículo 172 del citado cuerpo normativo, “las sentencias que dicte la autoridad sanitaria podrán cumplirse no obstante encontrarse pendiente la reclamación a que se refiere el artículo anterior, sin perjuicio de lo que por sentencia definitiva ejecutoriada o que cause ejecutoria resuelva la justicia ordinaria al pronunciarse sobre aquello”.* Así, su claro tenor resulta que la interposición de reclamo sanitario del artículo 171 del código del ramo, no implica la suspensión del plazo para exigir el cumplimiento de la sentencia sanitaria sin perjuicio, por cierto, del efecto que pueda tener la resolución que, en definitiva, se adopte por el tribunal ordinario que deba conocer y fallar el respectivo recurso.” (Corte Suprema, Fallo Rol 16632-2018, sentencia de remplazo, considerando sexto).”

En razón de ello estima que el plazo de tres años de prescripción debe contabilizarse a partir del 7 de julio de 2017, por aplicación del artículo 51 de la Ley N° 19.880.

A ello agregan que, de los antecedentes de autos se desprende que la demanda se presentó el veintisiete de mayo de dos mil veinte, y que, según el derrotero argumentativo desarrollado, el plazo de prescripción de la acción incoada se consumaba el siete de julio del mismo año; sin embargo, sostienen que producto de la pandemia generada por el virus Sars-Cov 2 desde el mes de marzo de dos mil veinte que el país se encuentra bajo un



estado de excepción constitucional, Estado de Catástrofe, lo que motivó la dictación de la Ley N° 21.226 en cuyo artículo octavo dispone que la prescripción de las acciones se entenderá interrumpida por la sola presentación de la demanda durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública, declarado por Decreto Supremo N°104, de 18 de marzo de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, bajo condición que ésta sea válidamente notificada dentro de los cincuenta días hábiles siguientes a la fecha del cese del referido estado de excepción constitucional, circunstancia ésta última que aún no ocurría al momento de dictarse dicho fallo. Razón por la cual sostienen que el plazo de prescripción se interrumpió por el solo ministerio de la ley al momento de interponerse la demanda el veintisiete de mayo de dos mil veinte, esto es, antes de que la prescripción se consumara.

CUARTO: Que lo reseñado en el fundamento primero pone de manifiesto que el quid de la crítica de ilegalidad dirigida contra la sentencia que se impugna en el recurso estriba en la inobservancia de las normas que correctamente aplicadas habrían llevado a los jueces del fondo a acoger la excepción de prescripción, en primer lugar, por ser aplicable a las multas ordenadas por la autoridad sanitaria el plazo de prescripción dispuesto en el artículo 97 del Código Penal, y en subsidio, por haber transcurrido el plazo de tres años desde que se dictó la resolución que le impuso la multa -7 de julio de 2017- y se le notificó la demanda ejecutiva -10 de marzo de 2021-.

QUINTO: Que en relación al plazo de prescripción de la presente acción ejecutiva, se ha señalado por esta Corte es aquel de tres años que establece el artículo 2515 del Código Civil (Corte Suprema Rol 11480-2017, 16632-2018 y 19399-2019).

En efecto, y a diferencia de lo que sostiene el recurrente, no parece procedente aplicar la prescripción de seis meses que para las faltas contempla el artículo 97 del Código Penal, ya que la sola circunstancia que la infracción conlleve una sanción pecuniaria no transforma ese ilícito en una falta penal y tampoco puede reputársele como tal. Además, si bien la potestad sancionadora de la Administración forma parte del denominado “ius puniendi” del Estado, se trata, en la especie, de una sanción administrativa, independiente de la criminal, sin que aparezca razonable



que la prescripción se rija por las reglas aplicables a las faltas, en la medida que una prescripción tan breve como la que pretende quien recurre permitiría eludir las finalidades de la sanción, tanto en su carácter de efectiva represión de los ilícitos, cuanto en su dimensión preventiva general.

No puede desconocerse que las sanciones administrativas y penales comparten algunas características propias de su naturaleza -como el respeto a los principios de non bis in idem, pro reo y de irretroactividad de la ley sancionadora y, desde luego, la necesidad de prescripción de la respectiva acción persecutoria- pero esa constatación no amerita someterlas a un mismo estatuto de garantías, pues sus naturales diferencias son las que obstan a asimilar la contravención administrativa a una falta penal, única manera de arribar a un período de prescripción de seis meses para la pertinente acción persecutoria, la que surge de la naturaleza intrínseca del castigo, diferenciación que, además, está recogida en el artículo 20 del Código Penal, que estatuye que: “No se reputan penas... las multas y demás correcciones que los superiores impongan a sus subordinados y administrados en uso de su jurisdicción disciplinal o atribuciones gubernativas”. Y entre estas últimas, naturalmente, se encuentran las que conciernen al Estado administrador como propias del ius puniendi que le pertenece en el marco administrativo respectivo.

En tales condiciones, la omisión normativa de un lapso razonable y prudente de prescripción en el Código Sanitario ha de ser solucionada acudiendo a las reglas generales del derecho común, aplicando el sistema desarrollado en los artículos 2514 y siguientes del Código Civil, en virtud del mandato expreso del artículo 2497 de ese cuerpo normativo, en cuanto dispone que las reglas relativas a la prescripción se aplican igualmente a favor y en contra del Estado, de las iglesias, de las municipalidades, de los establecimientos y corporaciones nacionales y de los individuos particulares que tienen la libre administración de lo suyo.

Por lo tanto, los jueces del fondo han fallado correctamente al establecer que el plazo de prescripción de la presente acción ejecutiva es de tres años.

SEXTO: Que, por otra parte, el recurrente ha alegado que se han vulnerado los artículo 172 del Código Sanitario y 51 de la Ley N° 19.880,



pues, a su entender, el plazo de prescripción, ya sea de seis meses o de tres años, debiera contarse desde la dictación de la resolución que le aplicó la multa, es decir, desde el 7 de julio de 2017, alegación que no se condice con el mérito de autos toda vez que el fallo impugnado ha resuelto precisamente, en este mismo sentido, y a partir de dicha resolución es que han contabilizado el plazo de prescripción.

SÉPTIMO: Que, la discordancia finalmente entre la sentencia de primera instancia –que acoge la excepción de prescripción- y la de segunda –que la rechaza- se ha producido por cuanto los jueces de segundo grado al resolver el asunto controvertido han dado aplicación a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley N° 21.226, el cual establece que *“Durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública, declarado por decreto supremo N° 104, de 18 de marzo de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y el tiempo en que este sea prorrogado, si es el caso, se entenderá interrumpida la prescripción de las acciones por la sola presentación de la demanda, bajo condición de que esta no sea declarada inadmisibile y que sea válidamente notificada dentro de los cincuenta días hábiles siguientes a la fecha del cese del referido estado de excepción constitucional, y el tiempo en que este sea prorrogado, si es el caso, o dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha en que la demanda fuere proveída, lo que suceda último”*; estimando así, que el plazo de prescripción de tres años que comenzó a correr a partir de la dictación de la Resolución Exenta N° 3586 de 7 de julio de 2017, se interrumpió con la presentación de la demanda el 27 de mayo de 2020, cuando aún éste no había transcurrido.

Y al respecto, cabe tener presente que, el recurso de casación en el fondo exige para su correcta deducción conocer las normas infringidas, la forma en que dicha infracción se ha producido y la influencia que ésta ha tenido en lo dispositivo del fallo, requisitos todos consignados en el artículo 772 del Código de Procedimiento Civil.

OCTAVO: Que se ha señalado: “Que las normas infringidas en el fallo, para que pueda prosperar un recurso de casación en el fondo, han de ser tanto las que el fallador invocó en su sentencia para resolver la cuestión controvertida, como aquellas que dejó de aplicar, puesto que en caso



contrario esta Corte no podría dictar sentencia de reemplazo, dado que se trata de un recurso de derecho estricto”. (CS, 14 diciembre 1992, RDJ, T. 89, secc. 1ª, pág. 188).

NOVENO: Que, conforme a lo indicado y pese al esfuerzo argumentativo del recurrente, su recurso no ha sido encaminado como debió serlo, invocando los fundamentos jurídicos que en propiedad e ineludiblemente resultaban pertinentes y de rigor, al no venir denunciada la conculcación de una norma decisoria litis fundamental a la resolución de la materia discutida, a saber, el artículo 8 de la Ley N° 21.226, pues es aquella disposición legal –como ha quedado de manifiesto en el considerando séptimo- la que ha servido de sustento a la sentencia recurrida para revocar el fallo apelado y rechazar la excepción de prescripción. Al no formular tal denuncia se genera un vacío que la Corte no puede subsanar dado el carácter de derecho estricto que reviste el recurso de nulidad intentado.

DÉCIMO: Que, en virtud de lo razonado no incurriendo la sentencia cuestionada en los errores jurídicos invocados en el recurso de casación en el fondo al concluir los sentenciadores del mérito que la excepción prevista en el numeral 17° del artículo 464 del Código de Procedimiento Civil debía ser rechazada y, teniendo presente lo expuesto en el considerado precedente, éste arbitrio deberá ser desestimado.

Por estas consideraciones y lo preceptuado en los artículos 765, 766, 767 y 768 del Código de Procedimiento Civil, **se rechaza** el recurso de casación en el fondo deducido por el abogado Alex Moreno Varela, en representación de la parte ejecutada, en contra de la sentencia de la Corte de Apelaciones de La Serena de diez de agosto de dos mil veintiuno.

Regístrese y devuélvase, vía interconexión.

Redacción a cargo del Ministro señor Guillermo Silva G.

Rol N°65.812-2021.-





Pronunciado por la Primera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Guillermo Enrique Silva G., Mauricio Alonso Silva C., María Angélica Cecilia Repetto G., Ministro Suplente Juan Manuel Muñoz P. y Abogado Integrante Diego Antonio Munita L. Santiago, seis de junio de dos mil veintidós.

En Santiago, a seis de junio de dos mil veintidós, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

