R·S·A· LEGAL | RUIZ SANHUEZA & ÁLVAREZ ABOGADOS

La prescripción de las sanciones administrativas de índole sanitaria

Se ha señalado que el paso del tiempo produce la extinción de la responsabilidad administrativa, ya sea que opere la prescripción de la infracción o de la sanción, esto es, la acción de la Administración para perseguir el ilícito administrativo, como la posibilidad de ejecutar la sanción una vez ya impuesta[1].

En los últimos años, de manera uniforme se ha entendido que se aplica la legislación común, en este caso, el artículo 2515 del Código Civil, fijando un plazo de 5 años para la prescripción de las sanciones impuestas en un sumario sanitario. Este es el criterio que se ha ido asentado en la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema y que ha seguido recientemente Contraloría General de la República, cambiando su jurisprudencia anterior.

Jurisprudencia administrativa

La Contraloría General de la República en su dictamen Nº24.731, de 2019, señaló que *"atendida la falta de una norma que regule el plazo de prescripción de la responsabilidad por infracciones administrativas, procede aplicar el plazo general de prescripción de 5 años establecido en el artículo 2.515 del Código Civil, contados desde el momento que se comete la infracción"*. Para a continuación, agregar, que *"en los términos expuestos se complementan los dictámenes N°s. 28.182, de 2015 y 26.724, de 2016, de este origen, y se reconsideran los dictámenes N°s. 59.466, de 2015 y 26.202, de 2017, y toda la jurisprudencia vigente en el sentido antes expuesto"*.

Para el cambio del razonamiento del órgano contralor fue fundamental lo resuelto en diversas sentencias por la Excma. Corte Suprema y la modificación introducida por la Ley 20.724, al artículo 174 del Código Sanitario, que dispuso "*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*".

[1] CORDERO QUIZACARA, Eduardo, "El plazo en la prescripción de las infracciones y sanciones administrativas ante el principio de proporcionalidad", en *Revista Chilena de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile*, Vol. 47, N°2, Santiago (2020), pp. 361 y 362.

En efecto, previo al dictamen antes indicado, había señalado en el Nº98.032, de 2015, que "*siendo ello así, se concluye que, en razón de la aludida modificación legal, actualmente las sanciones administrativas fijadas en los sumarios sanitarios prescriben en el plazo de tres años previsto en el artículo 2.515 del Código Civil*".

Jurisprudencia judicial

La jurisprudencia de nuestro máximo tribunal de manera sistemática ha dejado atrás la asimilación de los ilícitos administrativos a las faltas penales, aplicando en este caso las normas de los artículos 94 y 97 del Código Penal, que establecen un plazo de 6 meses para la prescripción de las sanciones impuestas en un sumario sanitario.

Para ello, ha señalado que, a las multas administrativas impuestas en virtud de infracciones a las normas sanitarias, no son aplicables las disposiciones del Código Penal sino las normas de prescripción general contenidas en los artículos 2515 y siguientes del Código Civil, en tanto establecen un tiempo general de tres años para las acciones ejecutivas y de cinco años para las ordinarias[2].

Para sostener lo anterior, se ha argumentado que no parece procedente aplicar la prescripción de seis meses que para las faltas contempla el artículo 97 del Código Penal, pues 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, que 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 se invoca permitiría eludir las finalidades de la sanción, tanto en su carácter de efectiva represión de los ilícitos, cuanto en su dimensión preventiva general.

Agregando, 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

[2] Sentencias de la Excma. Corte Suprema, causas Roles de Ingreso de Corte N°11.480-2017, considerandos 5° y 6°; y, N°16.632-2018, considerando 3°.

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. Luego, 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[3].

Desde cuándo se cuenta el plazo de prescripción de las sanciones impuestas en un sumario sanitario

Habiéndose dilucidado acerca de la prescripción de las sanciones administrativas de índole sanitaria y el plazo en que ello ocurre, cabe plantearse desde cuándo se cuenta ese término.

Al respecto, tenemos que el artículo 172 del Código Sanitario establece que las sentencias que dicte la autoridad sanitaria podrán cumplirse no obstante encontrarse pendiente la reclamación judicial que hace referencia el artículo 171 del mismo cuerpo legal, debido a ello su ejecutoriedad se produce en la fecha en que es notificado del acto administrativo respectivo a la parte la interesada. Por su parte, el artículo 51 de la Ley N°19.880, señala que los actos de la Administración Pública sujetos al Derecho Administrativo causan inmediata ejecutoriedad.

De lo anterior, se concluye que una vez notificada la sentencia en un sumario sanitario la sanción respectiva está en condiciones de exigirse; por lo tanto, desde esa fecha empiezan a correr los plazos de prescripción respectivos, ya sea para acción ejecutiva u ordinaria[4].

Sin embargo, en el caso que se haya deducido un recurso administrativo en contra de la sentencia que impuso una sanción en un sumario sanitario y la parte recurrente, conforme al inciso 2° del artículo 57 de la Ley N°19.880, haya solicitado la suspensión de su ejecución y la autoridad sanitaria respectiva haya accedido a esa petición, o bien, si igual solicitud se haya requerido a la judicatura y ésta haya

[3] Sentencias de la Excma. Corte Suprema, causas Roles de Ingreso de Corte N°19.399-2019; N°16.983-2021; y, 65.812-2021, todas en su considerando 5°.

[4] Sentencias de la Excma. Corte Suprema, causas Roles de Ingreso de Corte N°16632-2018, considerandos 5° y 6°; y, 65.812-2021, considerando 6°.

accedido a la suspensión del acto recurrido, toda vez que conforme al artículo 172 del Código Sanitario los actos de la autoridad administrativa en este ámbito "*podrán cumplirse*" (situación facultativa), esto es, son susceptibles de ejecutarse, aun cuando se haya interpuesto la acción de reclamación contemplada en el artículo 171 del Código Sanitario. En otros términos, la sola interposición de la acción de reclamación judicial no tiene, por sí misma, efectos suspensivos, y en caso que la Administración decida exigir el cumplimiento del acto ("… podrán cumplirse…"), pese a la apertura del juicio contencioso administrativo, podrá perfectamente hacerlo, sin perjuicio de lo que se resuelva en la sentencia definitiva dictada en sede judicial que ponga fin al proceso, una vez que se encuentre firme o ejecutoriada (esto es, si se decide optar por el cumplimiento, deberá retrotraerse todo al estado anterior al acto sancionatorio, en caso de acogerse la reclamación judicial sanitaria). Luego, en estos casos, en el evento que la autoridad administrativa haya accedido a la suspensión de la ejecución, los plazos de prescripción se contarán desde la notificación de la resolución que resuelva el recurso administrativo, o bien, desde quede ejecutoriada la sentencia que se dicte en el orden jurisdiccional.

En definitiva, los plazos que dispone la Administración del Estado para cobrar las multas impuestas producto de un sumario sanitario serán de 3 y 5 años, en el primer término, será para perseguir su cobro mediante una acción ejecutiva; mientras que en el segundo plazo será a través de una acción ordinaria.

Ricardo Sanhueza Acosta
Socio Director
Estudio Jurídico RSA Legal
www.rsalegal.cl