
JURISPRUDENCIA

DERECHO ADMINISTRATIVO

Corte Suprema

Fisco de Chile con Dörr Zegers, María Teresa y otros

30 de octubre de 2014

RECURSO PLANTEADO: *Recurso de casación en el fondo.*

DOCTRINA: *En la especie, el Fisco de Chile interpuso un recurso de casación en el fondo contra la sentencia de la Corte de Apelaciones que confirmó el fallo de primer grado que rechazó la demanda de cobro de pesos impetrada respecto de la sanción administrativa por infracción a la Ley de Mercado de Valores, en el denominado caso “Chispas”. La Corte Suprema acoge el recurso de nulidad substancial deducido, con un voto de disidencia, y condena a la sucesión del Sr. Luis Fernando Mackenna a pagar la multa impuesta al causante por la Superintendencia de Valores y Seguros por el denominado Caso Chispas. Señala la Corte Suprema que los efectos del acto administrativo que impuso la multa al Sr. Mackenna se radicaron en su patrimonio al momento en que fue notificado de la misma, de modo que la cuestión jurídica de autos no pasa por estimar que la multa se extinguió con la muerte de aquél y que, en caso contrario, implicaría desconocer el carácter personalísimo de las penas y la intransmisibilidad de las mismas, sino que reside exclusivamente en un problema de mero endeudamiento, esto es, se traduce en una discusión en torno a la existencia y vigencia del crédito cuyo pago reclama el actor. Así, encontrándose los efectos de la resolución administrativa que impuso la multa radicados en el patrimonio del Sr. Mackenna desde el momento que la misma le fue notificada –en otras palabras, la deuda ya formaba parte de su pasivo a la fecha de su fallecimiento, acaecido el*

1° de abril de 2005–, dicha obligación se transmitió a su sucesión y, en cuanto tal, constituye una deuda hereditaria, en los términos del ordinal segundo del artículo 959 del Código Civil, de manera que el recurrente puede perseguir su cumplimiento en sus asignatarios.

Santiago, treinta de octubre de dos mil catorce.

Vistos:

Que en estos autos Rol N° 1079-2014 sobre juicio ordinario de cobro de pesos, caratulados **“Fisco de Chile con Dörr Zegers, María Teresa y otros”**, la parte demandante dedujo recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago que confirma el fallo de primer grado que rechazó la demanda de lo principal de fojas 1.

A fs. 797 se trajeron los autos en relación.

Considerando:

Primero: Que, en primer lugar, el recurso de casación denuncia que la sentencia impugnada infringió, por falta de aplicación, los artículos 1° inciso 1°, 2° inciso 1°, 3° inciso 3°, 45 inciso 2° y 51 de la Ley N° 19.880; así como los artículos 30 inciso 3° y 34 inciso 2° del Decreto Ley N° 3.538 y los artículos 951, 1097 y 1354 del Código Civil.

Explica que el citado artículo 1° inciso 1° prevé un orden de aplicación de las normas que rigen los procedimientos administrativos, que el fallo no respetó. Así, en primer lugar, se rigen por las disposiciones de las leyes especiales que los establecen y luego por las de ese texto legal, en carácter de supletorias, pese a lo cual dicha prelación no fue considerada ya que omitieron analizar el artículo 3° inciso final de la referida ley, que debió aplicarse supletoriamente en lo relativo a la exigibilidad de la multa. Afirma que la única excepción a la inmediata exigibilidad de un acto administrativo, como lo es la Resolución materia de autos, está constituida por “una orden de suspensión”, siempre que esté dada por “autoridad administrativa” o “por el juez”, mas no por el legislador a través de una

norma general. Aduce que en la especie, empero, no ha mediado “orden de suspensión” alguna dispuesta por una autoridad administrativa o judicial respecto de la multa de que se trata, de modo que la obligación de pagar tal multa se hizo exigible —es decir, se incorporó al pasivo del patrimonio del administrado y debió ser cumplida por él— a contar de su entrada en vigencia, la que de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 45 y el inciso 2° del artículo 51, ambos de la Ley N° 19.880, se produjo desde su notificación por carta certificada el 25 de noviembre de 1997. Expone que en estas condiciones, vale decir, desde el ingreso de la obligación de que se trata al patrimonio del administrado, ella es exigible y por lo mismo es transmisible a sus herederos según las reglas generales sobre sucesión contenidas en los artículos 951, 1097 y 1354 del Código Civil.

Acerca del artículo 51 de la Ley N° 19.880, señala que éste ratifica la idea de que la Administración puede cobrar multas desde que son dictadas y notificadas al infractor, sin que en la especie se verifique ninguna de las excepciones que la misma norma contempla, por lo que causó inmediata ejecutoriedad. En consecuencia, sostiene que esta norma ha sido vulnerada al desconocer el carácter exigible y ejecutoriado de la multa impuesta.

Manifiesta que tal predicamento es ratificado por el artículo 30 inciso 3° del Decreto Ley N° 3.538, que prescribe que los intereses por la mora en el pago de la multa se devengan desde el décimo primer día de notificada la resolución que la impone, lo que se debe a que la multa es exigible inmediatamente, así como también lo refrenda el inciso 2° del artículo 34 del mismo cuerpo legal, pues la exigibilidad es independiente de los recursos que se puedan ejercer.

Destaca que el *ius puniendi* administrativo es diferente al *ius puniendi* penal y pone de relieve que la multa administrativa es preventiva y se orienta a la intangibilidad del sistema financiero y del ordenamiento económico, ostentando un carácter netamente patrimonial, de lo que se sigue que no se la puede sustituir por cárcel.

Añade que también yerra la sentencia recurrida al sostener que la multa administrativa es “*intuitu personae* o personalísima”, pues

ella fue impuesta por haber incurrido el autor en infracciones legales y, además y especialmente, porque obtuvo provecho pecuniario con motivo de tal contravención, la que reclamada fue confirmada por la Corte de Apelaciones de Santiago el 8 de julio de 2004, por lo que ambas decisiones son anteriores al fallecimiento del causante, acaecido el 1 de abril de 2005, de lo que deduce que la obligación de pagar la multa nació con anterioridad a su defunción, y que, por lo mismo, se transmitió a sus herederos. Señala que la circunstancia de que la sentencia de la Corte de Apelaciones se hallare impugnada no privó de eficacia a la resolución sancionatoria, tanto porque la interposición de los recursos de casación no suspende el cumplimiento del fallo, como porque la sentencia de esta Corte Suprema que los desestimó no creó nuevos derechos ni innovó en la situación existente.

Segundo: Que en un segundo capítulo acusa que se ha producido la contravención formal de los artículos 20 y 93 N° 1 del Código Penal; 27 y 28 del Decreto Ley N° 3.538; y 55 inciso 2° de la Ley N° 18.045, en relación con el artículo 19 del Código Civil, en cuanto ellas obligaban a los sentenciadores a excluir las multas administrativas del ámbito de aplicación del Derecho Penal, en particular del artículo 93 N° 1 del Código Punitivo.

Expone que del artículo 20 del último cuerpo legal citado se desprende que las multas que impone la autoridad administrativa no constituyen sanciones penales y que el espíritu del legislador, claramente manifestado en ella, ha sido el excluirlas del ámbito de aplicación propio de las normas que conforman el Derecho Penal en su conjunto.

Agrega que las sanciones administrativas atienden a un fin de política pública, como es el de producir un efecto disuasivo, distinto al que inspira a la sanción penal. La facultad sancionatoria de la Superintendencia de Valores y Seguros pretende resguardar la fe pública e impedir transgresiones que puedan afectar al debido funcionamiento de las sociedades anónimas, lo que explica por qué puede ejercer tales potestades incluso respecto de personas jurídicas, como expresamente lo reconocen los artículos 27 y 28 del Decreto Ley N° 3.538 y el 55 de la

Ley N° 18.045, los que ratifican que el principio de la personalidad de la pena no tiene aplicación en la materia.

Asimismo, indica que al cometer esta infracción la sentencia vulneró también los elementos de interpretación gramatical y lógico del artículo 19 del Código Civil.

Tercero: Que en un tercer acápite explica que se ha verificado una falsa aplicación de los artículos 20 y 93 N° 1 del Código Penal y 151 de la Ley N° 18.834, en relación con el artículo 19 del Código Civil, y que además ha sido contravenido formalmente el artículo 51 de la Ley N° 19.880.

Alega que los artículos 20 y 93 N° 1 del Código Penal no debieron ser aplicados al caso de autos, puesto que se refieren sólo a la extinción de la responsabilidad penal y en caso alguno a la responsabilidad y multas administrativas, las que se rigen por las normas de inmediata exigibilidad y ejecutoriedad, y por tanto, de inmediata transmisibilidad, y la de autos es una multa de esta última clase.

De acuerdo al artículo 51 de la Ley N° 19.880 la Resolución que impuso la multa causó inmediata ejecutoriedad, por lo que con error de derecho la sentencia acudió a una norma inaplicable en la especie, el artículo 93 N° 1 del Código Penal, pese a que existe en el citado estatuto una norma específica y de empleo preferente.

Afirma que también se aplicó falsamente el artículo 151 de la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, el que no guarda relación alguna con la materia de autos. Y, añade, si lo que el fallo quiso fue utilizar el artículo 157 de ese texto legal también es inaplicable porque sólo se refiere a la extinción de la responsabilidad administrativa del funcionario y en caso alguno a la de terceros ajenos a la Administración, como ocurre en autos.

Asimismo, asevera que al cometer esta infracción la sentencia vulneró igualmente los elementos de interpretación gramatical y lógico del artículo 19 del Código Civil.

Cuarto: Que al referirse a la influencia que tales vicios habrían tenido en lo dispositivo del fallo el recurrente explica que de haberse interpretado y aplicado correctamente las normas citadas el fallo habría arribado a la conclusión de que la Resolución que aplicó la multa se hizo exigible y causó ejecutoriedad al momento de dictarse y notificarse, y que la responsabilidad administrativa no se extinguió por el hecho del fallecimiento, transmitiéndola el autor a sus herederos, de modo que habría revocado la sentencia de primer grado y acogido su demanda.

Quinto: Que para iniciar el análisis del recurso es necesario dejar constancia de que el actor fundó su demanda expresando que la Superintendencia de Valores y Seguros aplicó, en un procedimiento administrativo por infracción a la Ley de Mercado de Valores, en el denominado caso “Chispas”, diversas multas, entre ellas una a Luis Fernando Mackenna Echaurren por 400.000 Unidades de Fomento mediante Resolución N° 351, de 21 de noviembre de 1997, en contra de la que dicho sancionado dedujo reclamación ante el Quinto Juzgado Civil de Santiago, la que fue desechada por sentencia de 7 de julio de 2005, en que esta Corte rechazó los recursos de casación en la forma y en el fondo opuestos, dictándose el cúmplase respectivo el 22 de julio de 2005. A continuación, expresa que el Sr. Mackenna falleció el 1 de abril de 2005 y que para exigir el cobro del crédito su parte solicitó la notificación judicial de la sucesión del administrado, que está conformada por los demandados, para que aceptara o repudiara la herencia, acción que fue acogida produciéndose, en definitiva, la aceptación el 3 de marzo de 2008. En consecuencia, aduce que el Fisco es titular de un crédito por la suma de \$24.651.282.284, que corresponde a la multa más los recargos legales.

Al contestar la parte demandada pidió el rechazo de la acción intentada, con costas, basada en que la multa cuyo cobro se persigue se extinguió con el fallecimiento del sancionado y que aun de estimar que la pena administrativa es trasmisible a sus herederos la acción de cobro se extinguió por la prescripción extintiva de dos años establecida en el artículo 33, inciso segundo, del Decreto Ley N° 3.538.

Expone –la parte demandada– que con la reclamación deducida por su causante se suspendió la exigibilidad y ejecutoriedad de la multa en tanto no se dictara sentencia firme, conforme a lo prevenido en el artículo 31 del Decreto Ley N° 3.538, y que encontrándose pendientes los recursos de casación en la forma y en el fondo interpuestos en contra del fallo de segundo grado falleció Luis Fernando Mackenna Echaurren, dictándose por esta Corte tres meses después de esa muerte fallo por el que rechazó los indicados recursos de nulidad. Precisa enseguida que sólo desde el momento en que fue dictado el cúmplase la sentencia quedó firme y ejecutoriada y dado que conforme al artículo 30 inciso final del citado Decreto Ley la multa debe pagarse dentro de quinto día de ejecutoriado el fallo, ella sólo se hizo exigible el 28 de julio de 2005. Añade que el 5 de febrero de 2008 sus representados aceptaron con beneficio de inventario la herencia de Luis Fernando Mackenna Echaurren.

Arguye dicha parte que en nuestro ordenamiento jurídico las sanciones administrativas son por su naturaleza personalísimas e intransmisibles, y salvo norma legal expresa en contrario no pasan a los herederos, destacando que en la especie no existe una norma como esa. Invoca como aplicable en la especie el principio del Derecho Penal de la personalidad de la pena, por el que ésta sólo puede imponerse y ejecutarse en la persona que ha participado en el hecho punible.

Sexto: Que enseguida resulta pertinente consignar que los sentenciadores dieron por establecidos como hechos de la causa los siguientes:

- 1.- Por Resolución Exenta N° 351, de 21 de noviembre de 1997, la Superintendencia de Valores y Seguros aplicó a Luis Fernando Mackenna Echaurren una multa de 400.000 Unidades de Fomento.
- 2.- De ella el administrado reclamó conforme al artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538, que se tramitó ante el Quinto Juzgado Civil de Santiago bajo el rol N° 4641-1997.
- 3.- Por sentencia de 16 de julio de 2002 se acogió la pretensión recién indicada, en primera instancia.

- 4.- Luego, el 8 de julio de 2004, la Corte de Apelaciones de Santiago dejó sin efecto dicho dictamen y confirmó la citada Resolución N° 351.
- 5.- Deducidos recursos de casación en la forma y en el fondo respecto de esta decisión, el 07 de julio de 2005 esta Corte Suprema los rechazó.
- 6.- El 22 de julio de 2005 el tribunal de primer grado dictó el cúmplase respectivo.
- 7.- Luis Fernando Mackenna Echaurren falleció el 01 de abril de 2005.
- 8.- A fin de instar a sus sucesores a aceptar o repudiar la herencia y de acuerdo con lo establecido en el artículo 1232 del Código Civil, el Fisco inició una gestión voluntaria ante el Noveno Juzgado Civil de Santiago, rol 150-2005, en la que por sentencia de 21 de diciembre de 2005 se accedió a lo solicitado, decisión confirmada por la Corte de Apelaciones de Santiago el 18 de mayo de 2006, siendo luego rechazado por esta Corte, el 30 de enero de 2008, el recurso de casación en el fondo interpuesto en su contra.
- 9.- El 03 de marzo de 2008 la sucesión de Luis Fernando Mackenna Echaurren aceptó la herencia, sucesión que se encuentra conformada por su cónyuge María Teresa Dörr Zegers y por sus hijos Juan Francisco, María Teresa, Luis Fernando, Pablo, Felipe, Diego, Josefina y María Ignacia, todos Mackenna Dörr.

Séptimo: Que para desestimar la demanda de autos los sentenciadores tuvieron presente, en lo fundamental, que los actos administrativos sancionatorios son personalísimos, característica que emana de la finalidad represiva de la sanción, y que el artículo 20 del Código Penal excluye del ámbito penal las sanciones administrativas, circunscribiendo las multas dispuestas en dicho Código a su propio estatuto, lo que no impide aplicar el principio de personalidad de la sanción ínsito en el artículo 93 N°1 del cuerpo legal referido. A ello añaden que no existe una disposición legal expresa que resuelva la transmisibilidad de las multas administrativas, pero que el carácter personal de las mismas les permite concluir que es un principio general del ius puniendi estatal

que la responsabilidad administrativa se extingue con la muerte del infractor. Asimismo, sostuvieron que multas como la de la especie no gozan de ejecutoriedad desde su dictación y notificación, toda vez que es posible reclamar judicialmente de su aplicación, suspendiéndose en ese evento el plazo para el pago de la misma, tal como ocurrió en la especie. Finalizan sus razonamientos exponiendo que al no encontrarse ejecutoriada la sentencia y producida la muerte del infractor se extinguió la responsabilidad administrativa, por lo que resulta imposible el cobro de la multa.

Octavo: Que como puede apreciarse, la aplicación de los distintos preceptos citados y que es calificada como jurídicamente errada en el recurso en análisis, sintetizada en los motivos precedentes, puede ser reconducida básicamente a la aplicación, por la vía analógica, de la muerte como causal de extinción de la sanción penal al ámbito de la sanción administrativa, en este caso, la multa impuesta a Luis Fernando Mackenna Echaurren.

En efecto, los jueces recurrieron a distintos textos normativos para justificar su decisión, partiendo de la premisa de que no existe una norma que indique en forma clara y precisa los efectos de la muerte del administrado en relación con la sanción administrativa, estableciendo que existe una relación de semejanza entre dicha sanción y la pena en materia penal, derivada de su común origen, concluyendo así que la muerte también extingue la sanción administrativa.

Por lo anterior, más que analizar uno a uno los errores denunciados, pues ellos convergen desde distintas perspectivas, en la aplicación analógica que se ha explicado precedentemente, el estudio se concentrará en dicho planteamiento interpretativo.

Noveno: Que así, para resolver adecuadamente el asunto como ha quedado planteado, conviene dejar en claro que la decisión a través de la cual se manifiesta la potestad sancionatoria de la Administración es, no cabe duda, un acto administrativo.

Por otra parte, como bien es sabido, nuestro país carece de una normativa general sobre el ámbito sancionatorio administrativo, respondiendo la legislación, más bien, a un carácter sectorial.

Además, existe cierto consenso jurídico en cuanto a que la sanción penal y la sanción administrativa constituyen manifestaciones del ejercicio de un único poder estatal sancionatorio, el denominado *ius puniendi* estatal.

Sin embargo, dicha carencia legislativa y el común origen de ambas sanciones no autorizan para aplicar de manera automática las normas y principios propios del derecho penal al derecho administrativo sancionador, sino que tal aplicación debe efectuarse dentro de los márgenes del procedimiento administrativo en general y del sancionatorio en particular, sin perder de vista el contexto que tuvo en vista el legislador para optar por una u otra sanción, tal como lo reconoce el propio Tribunal Constitucional: “Aun cuando las sanciones administrativas y las penas difieren en algunos aspectos, ambas pertenecen a una misma actividad sancionatoria del Estado –el llamado *ius puniendi*– y están, con matices, sujetas al estatuto constitucional establecido en el numeral tercero del artículo 19” (sentencia del Tribunal Constitucional Rol N° 480, de 27 de julio de 2006).

En efecto, no son pocos los casos y los ámbitos en los que el legislador recurre a la potestad sancionadora de la Administración para garantizar, de un modo más eficaz, los intereses sociales que en dichos ámbitos se encuentran en juego, lo que en caso alguno implica afirmar que, por ello, la Administración queda libre del control jurisdiccional en su obrar material y jurídico.

Por tanto, el recurso a los principios del derecho penal no debe llevar a la desnaturalización de la potestad administrativa sancionatoria, de tal manera que con ello se desconozca la intención y fines que el legislador tuvo en consideración al momento de recurrir a ella para dotar de eficacia a las instituciones jurídicas que establece con ocasión de la regulación de las distintas materias.

El matiz que se debe efectuar en la aplicación de los principios del derecho penal a la sanción administrativa –al que se aludió anteriormente– y que, en definitiva, deriva en una diferenciación entre ambos tipos de sanciones, también ha sido destacado por esta Corte, en sentencia de 25 de abril de 2010, dictada en autos Rol N° 2.968-2010, a propósito de la extrapolación de exigencia de tipicidad que rige para la descripción de los ilícitos penales a los ilícitos administrativos, a saber: “la naturaleza de las contravenciones administrativas, en las que confluyen componentes técnicos, dinámicos y sujetos a variabilidad en el tiempo, hace imposible su síntesis descriptiva en un precepto general como lo es una Ley, de modo que el principio de tipicidad al traspasarse al ámbito sancionatorio de la Administración admite ciertos grados de atenuación... (Así) debe entenderse que la predeterminación de los comportamientos que configuran infracciones administrativas se satisface con la exigencia que en la ley se describa el núcleo esencial de las conductas censurables, pudiendo éstas precisarse y complementarse en aspectos no sustanciales por normas emanadas de una autoridad distinta a la legislativa, como es el Ejecutivo, por vía de decretos y reglamentos, en ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución que le compete”. En otras palabras, ello no quiere decir que la exigencia de legalidad (en cuanto tipicidad) no rige en materia de ilícitos administrativos, sino que en este último ámbito se permite una mayor amplitud en la configuración normativa de las conductas infractoras, lo que se explica y justifica por los diferentes aspectos y fines que determinaron la elección que hizo el legislador al optar por sancionar administrativamente y no penalmente un determinado comportamiento.

Así también se manifiesta en el establecimiento o determinación de la responsabilidad por la infracción de un ilícito penal y uno administrativo, pues existe una diferencia fundamental entre la responsabilidad penal y la administrativa, la que radica en que la primera se hace efectiva con la sentencia condenatoria ejecutoriada dictada por un órgano jurisdiccional, lo que constituye la máxima manifestación de la presunción de inocencia y también del carácter de ultima ratio del derecho penal; en cambio, la segunda se materializa con el acto administrativo dictado por aquel órgano administrativo al que el ordenamiento jurídico reconoce y autoriza para ejercer un poder punitivo y coercitivo de modo directo,

como un instrumento concreto y eficaz para la satisfacción del interés general y la protección de ciertos bienes jurídicos que en determinados casos deben prevalecer sobre intereses particulares o privados, lo que en ningún caso es óbice para el control que de su ejercicio puedan hacer los tribunales de justicia, según ya se indicó.

De ahí que resulte inoficioso continuar con la tramitación de un proceso penal si se ha producido la muerte del imputado, pues su objeto es –precisamente– establecer su responsabilidad, lo que reconoce expresamente el artículo 93 del Código Penal, al disponer que dicha responsabilidad se extingue por el fallecimiento de aquél; en cambio, el objeto del proceso contencioso administrativo es determinar si la actuación de la Administración se encuentra ajustada a la legalidad, lo que implica analizar no solo el cumplimiento de la mera ritualidad que imponen las normas de tramitación del respectivo procedimiento administrativo, sino la plena vigencia de las garantías que se derivan del numeral tercero del artículo 19 de la Constitución Política del Estado.

En otras palabras, de la identidad ontológica entre la sanción penal y administrativa no se sigue la correlativa identidad de régimen jurídico, pues ello implicaría aceptar todas las consecuencias jurídicas del primero en el segundo (Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo sancionador*, cuarta edición, Madrid, Tecnos, 2005, pp. 161 y ss), lo que llevaría a desconocer las normas y principios de este último, como forma de lograr una artificial armonía que de dicha identidad se derivaría.

Ejemplo de la falta de identidad de regímenes jurídicos es, precisamente, la responsabilidad penal de las personas jurídicas, pues ésta sólo se incorporó en nuestra legislación con la dictación de la Ley N° 20.393, en el año 2009, en circunstancias que la posibilidad de sancionar administrativamente a aquéllas estaba contemplada en la versión original del Decreto Ley N° 3.538, dictado en 1980, y de ello no se podría afirmar seriamente que de la ausencia de legislación penal en materia de responsabilidad de personas jurídicas hubiera derivado en la imposibilidad de hacer efectiva la responsabilidad administrativa de aquéllas.

Otro tanto ocurre con la responsabilidad solidaria que se establece, cuando se trata de la multa aplicada a una sociedad o a sus directores o liquidadores, respecto de los directores o liquidadores que concurrieron con su voto favorable a los acuerdos que motivaron la sanción, en los términos del artículo 32 del Decreto Ley N° 3.538. Esta solidaridad no existe en materia de responsabilidad penal de las personas naturales.

Esa falta de identidad de regímenes jurídicos también se reconoce, como señala el profesor Novoa (Novoa, Eduardo, *Curso de Derecho Penal chileno*, tomo I. Tercera edición, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2005, pp. 39-40), en los casos en que las disposiciones legales que establecen sanciones administrativas, se exprese que la aplicación de ésta deja a salvo la imposición de penas criminales, como sucede –por ejemplo– con los incisos tercero y cuarto del artículo 162 del Código Tributario, que señalan –respectivamente– que: “Si la infracción (por ejemplo, aquellas establecidas en los numerales 4, 5, 8, 12 y 14 del artículo 97 del citado código) pudiere ser sancionada con multa y pena privativa de libertad, el Director podrá, discrecionalmente, interponer la respectiva denuncia o querella o enviar los antecedentes al Director Regional para que persiga la aplicación de la multa que correspondiere a través del procedimiento administrativo previsto en el artículo anterior” y “La circunstancia de haberse iniciado el procedimiento por denuncia administrativa señalado en el artículo anterior, no será impedimento para que, en los casos de infracciones sancionadas con multa y pena corporal, se interponga querella o denuncia. En tal caso, el Juez Tributario y Aduanero se declarará incompetente para seguir conociendo el asunto en cuanto se haga constar en el proceso respectivo el hecho de haberse acogido a tramitación la querella o efectuado la denuncia”; con el inciso final del artículo 174 del Código Sanitario, que dispone que “Lo anterior (el mérito ejecutivo de las resoluciones que establezcan infracciones y determinen multa, y la posibilidad de sancionar también con clausura u otras medidas similares) es sin perjuicio de hacer efectivas las responsabilidades que establezcan otros cuerpos legales respecto de los hechos”; y con el inciso tercero del artículo 58 e incisos segundo y tercero del artículo 63, ambos de la Ley N° 18.045 sobre Mercado de Valores, que previenen que “Cuando en el ejercicio de sus funciones, los funcionarios de la Superintendencia tomen conocimiento de hechos que pudieran ser

constitutivos de los delitos señalados en los artículos 59 y 60 de esta ley, salvo en lo referente a la conducta ministerial de sus subalternos, el plazo de 24 horas a que se refiere el artículo 176 del Código Procesal Penal, solo se contará desde que la Superintendencia haya efectuado la investigación correspondiente que le permita confirmar la existencia de tales hechos y de sus circunstancias, todo sin perjuicio de las sanciones administrativas que pudiere aplicar por esas mismas situaciones” y “Los administradores que sabiendo o debiendo saber el estado de insolvencia en que se encuentran las empresas por ellos administradas, acordaren, decidieren o permitieren que éstas incurran en hechos contrarios a lo establecido en el inciso anterior, serán sancionados con el máximo de las penas señaladas en el artículo 467 del Código Penal. Estas penas se aumentarán en un grado si las empresas consumaren su oferta y recibieren efectivamente dinero por los valores que en forma indebida hubieren ofertado públicamente”...“Lo dispuesto en los incisos anteriores es sin perjuicio de las responsabilidades civiles y sanciones administrativas que procedieren en conformidad a la ley”.

Reflejo de lo anterior es —precisamente— el artículo 20 del Código Penal, en cuanto prescribe que: “No se reputan penas, la restricción o privación de libertad de los detenidos o sometidos a prisión preventiva u otras medidas cautelares personales, la separación de los empleos públicos acordada por las autoridades en uso de sus atribuciones o por el tribunal durante el proceso o para instruirlo, ni las multas y demás correcciones que los superiores impongan a sus subordinados y administrados en uso de su jurisdicción disciplinaria o atribuciones gubernativas”.

De este precepto es posible concluir que a una multa impuesta por una autoridad administrativa, como ocurrió en la especie, no corresponde aplicar, de manera categórica y automática, el estatuto jurídico de las sanciones penales, sino que cuando se pretenda hacer aplicación de dicho estatuto se deben tener en cuenta aquellos aspectos del derecho administrativo sancionador que le confieren a esta rama una fisonomía propia y que justifican su regulación autónoma en relación con el derecho penal. Precisamente el artículo en análisis, en palabras del profesor Novoa, permite separar el derecho penal y el derecho penal administrativo, en otras palabras, el derecho administrativo sancionador, en cuanto éste

persigue fines ligados al interés general de toda la colectividad (Novoa, op. cit., pp. 37 y 40).

Décimo: Que conforme a lo anterior, el alcance de las normas sancionatorias contenidas en el Decreto Ley N° 3.538 debe determinarse, de modo armónico, con los principios y normas contenidas en la Ley N° 19.880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, pues –como se indicó– la sanción administrativa se expresa en un acto administrativo.

Así, de acuerdo al inciso final del artículo 3 de la Ley N° 19.880, los actos administrativos “gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa, salvo que mediere una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional”.

A su vez, el inciso primero del artículo 51 del mismo cuerpo legal estatuye 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”.

Por su parte, los incisos segundo y tercero del artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538 disponen, respectivamente, que:

“El afectado podrá reclamar de la aplicación de la multa o de su monto ante el juez de letras en lo civil que corresponda, dentro del plazo de diez días indicado en el inciso anterior, previa consignación del 25% del monto total de la multa, en la Tesorería General de la República. La consignación no podrá ser superior al equivalente a 500 unidades de fomento o a 1.000 unidades de fomento, si la multa se aplicare a una persona natural o a una persona jurídica, respectivamente, salvo que se trate de infracciones reiteradas o de aquellas del Título XXI de la ley N° 18.045 en cuyo caso se deberá consignar el 25%”.

“Deducida oportunamente la reclamación, se suspenderá el plazo establecido para el pago de la multa, sin perjuicio que los intereses a que se refiere el artículo 34 se devenguen desde el undécimo día de notificada la resolución de la Superintendencia que aplicó la multa. En todo caso, la notificación de la demanda deberá practicarse por cédula conforme a lo dispuesto en el artículo 44 del Código de Procedimiento Civil, dentro de los diez días hábiles siguientes de vencido el plazo para su interposición”.

Finalmente, el inciso segundo del artículo 34 del citado Decreto Ley señala: “Si la multa no fuere procedente y, no obstante, hubiese sido enterada en arcas fiscales, la Superintendencia o el Juzgado respectivo, según corresponda, deberá ordenar se devuelva debidamente reajustada en la forma que señalan los artículos 57 y 58 del Código Tributario”.

Undécimo: Que de las normas citadas precedentemente, en especial de los artículos 3 y 51 de la Ley N° 19.880, aparece con total claridad la distinción entre “ejecutoriedad” y “ejecutividad” de los actos administrativos.

Así, conforme a la idea de ejecutoriedad, aquellos se insertan directamente en el ordenamiento jurídico, esto es, sus efectos y las situaciones jurídicas que crea nacen de inmediato, es decir, sin necesidad de recurrir a otra autoridad –judicial o de otra índole– para que lo vise y con ello se perfeccionen, con lo que si a través del acto se imponen obligaciones, éstas nacen precisamente con dicho acto y no en una etapa posterior.

De forma coetánea a lo explicado precedentemente, se ubica la ejecutividad, concepto que dice relación con la eficacia de los actos administrativos, esto es, con el momento a partir del cual se desarrollan los efectos que aquellos han creado y que corresponde, en términos generales, con el de su notificación. Es decir, en principio, los efectos del acto administrativo se producen desde su notificación, a menos que el propio acto o la ley establezcan una suspensión o un momento posterior de inicio de los mismos.

La distinción anterior es compartida por la doctrina comparada. En este sentido, Jean Rivero señala que “el acto administrativo modifica unilateralmente las situaciones jurídicas, siendo ello una manifestación del imperio público. Así, el acto administrativo se beneficia de la presunción de legalidad, antes de toda verificación por el juez, de lo que se siguen las siguientes consecuencias:

i) La afirmación de una situación jurídica nueva es creada inmediatamente: el particular en quien recae la decisión se encuentra, desde el momento que se dicta, titular del derecho o deudor de la obligación; acreedor o deudor; obligado a hacer o no hacer; investido de un estatuto nuevo, etc”. A continuación, el mismo autor expresa que “ii) El particular puede hacer caer la presunción de legalidad, reclamando la ilegalidad del acto ante el juez (...) iii) Pero el recurso ante el juez no es suspensivo, sino que el acto administrativo produce plenos efectos hasta que el juez declare la ilegalidad y, por otra parte, corresponde al particular probar la ilegalidad del acto.

Este privilegio hace que la autoridad del acto que se le otorga al acto, los efectos del mismo, se produzcan en forma previa a cualquier verificación anterior por el juez” (Rivero, Jean, *Droit Administrative*, tercera edición, París, Dalloz, 1965, pp. 88-89. Traducción libre).

Lo expuesto no es una mera construcción jurídica, sino que es lo que establecen, de un modo general, los artículos 3 y 51 de la Ley N° 19.880 – el epígrafe del capítulo III de dicha ley reza “Publicidad y ejecutividad de los actos administrativos” –, pero ello también es recogido y reconocido por la normativa que el legislador ha dictado en aquellos ámbitos en que ha dotado a la Administración de potestades fiscalizadoras y sancionatorias, como ocurre con el artículo 172 del Código Sanitario, el cual previene que: “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 aquélla”, y, por cierto, con los incisos segundo y tercero del artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538.

En consecuencia, todos los actos administrativos –incluidos los sancionatorios, por cierto– producen sus efectos de manera inmediata, sus consecuencias jurídicas y materiales se radican en el patrimonio del administrado desde el momento mismo de su notificación, y, una vez notificado, la Administración puede exigir su cumplimiento, incluso antes de que la persona sancionada reclame de la legalidad del acto, salvo que la ley o el juez suspendan dicha exigibilidad –es decir, su eficacia, en términos de ejecutividad–, pero tal suspensión no dice relación con que los efectos del acto no se producen –esto es, no afecta su ejecutoriedad–, sino que, por el contrario, ellos se encuentran plenamente incorporados en el patrimonio del deudor desde su notificación y permanecen en tanto el juez que conozca de la reclamación no declare la ilegalidad del acto respectivo.

Duodécimo: Que de esta manera el acto administrativo que aplicó la multa al Sr. Mackenna produjo sus efectos de manera inmediata, esto es, en el acto de su notificación aquél pasó a ser deudor de la multa y tal obligación se incorporó a su patrimonio, de lo que se sigue que el cumplimiento de la obligación allí contenida podía –y aún puede– serle exigido a contar del día de su notificación, a menos que la ley disponga la suspensión de la exigibilidad de aquella.

En efecto, ello queda confirmado por el derecho que asiste al sancionado para reclamar judicialmente de la aplicación de la multa o de su monto, pues en ese evento sólo se suspende el plazo establecido para el pago de la misma, al tenor de lo prevenido en el artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538, sin que esa suspensión afecte la ejecutividad o eficacia del acto sancionatorio; dicha convicción es reforzada por la circunstancia que la norma citada estatuye que en el caso que se reclame de la imposición de la multa los intereses que se adeuden se devengarán a contar del undécimo día siguiente a la notificación de la resolución que la impuso, vale decir, ellos corren aun cuando se encuentre pendiente la decisión de la mentada acción judicial, lo que demuestra que la ejecutoriedad del acto no está supeditada ni depende de la sentencia que a propósito de ella se pronuncie.

Por lo demás, mientras en el ámbito penal la muerte del imputado extingue su responsabilidad penal, el fallecimiento del administrado que reclamó de la sanción no tiene los mismos efectos extintivos de dicho

ámbito de responsabilidad, pues el acto administrativo que aplicó la multa produjo efectos en el patrimonio de aquél a la fecha de su notificación, según se indicó, quedando suspendida con el reclamo la exigibilidad inmediata de aquella.

Así, para sostener el planteamiento de los jueces recurridos, y a fin de mantener la coherencia del mismo con el sistema sancionatorio que rige en materia penal o la identidad de regímenes jurídicos, habría que desconocer que la multa fue impuesta por resolución de la autoridad fiscalizadora y, por el contrario, se debería construir la ficción de que aquella sólo se impondría con la sentencia de término que rechace el reclamo, en circunstancias que la pretensión procesal contencioso administrativa que justifica tal impugnación está destinada, precisamente, a cuestionar la legalidad de la actuación administrativa con miras a dejar sin efecto la resolución que aplicó la multa respectiva. Si fuera así, el administrado estaría relevado de la carga de sostener los hechos fundantes de su reclamo y sería la Administración la encargada de defender su actuación, lo que resulta insostenible desde la perspectiva de la presunción de legalidad de que gozan los actos administrativos.

En esta misma línea, al aplicar el artículo 93 N° 1 del Código Penal a las multas administrativas, igualmente la muerte del infractor no extinguiría aquellas, pues los efectos del acto administrativo se produjeron desde su notificación, quedando impedida la Administración de exigir su cumplimiento inmediato atendida la suspensión efectuada por la ley, suspensión que cesa al desecharse el reclamo y dictarse el cúmplase respectivo.

Décimo tercero: Que, en consecuencia, resulta claro que los efectos del acto administrativo que impuso la multa al Sr. Mackenna se radicaron en su patrimonio al momento en que fue notificado de la misma, de modo que la cuestión jurídica de autos no pasa por estimar que la multa se extinguió con la muerte de aquél y que, en caso contrario, implicaría desconocer el carácter personalísimo de las penas y la intransmisibilidad de las mismas, sino que reside exclusivamente en un problema de mero endeudamiento, esto es, se traduce en una discusión en torno a la existencia y vigencia del crédito cuyo pago reclama el actor.

De ahí que, ejecutoriada la sentencia que desechó el reclamo contra la resolución que impuso la multa, recobra plena vigencia el artículo 51 de la Ley N° 19.980 y el administrado debe pagar la multa, tal como lo ordena el inciso final del artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538 y, en caso de negativa de éste a cumplir, la Administración puede y debe hacer efectivo el cumplimiento de la sanción administrativa, en los términos que dispone el artículo 31 del citado Decreto Ley.

Así, encontrándose los efectos de la resolución administrativa que impuso la multa radicados en el patrimonio del Sr. Mackenna desde el momento que la misma le fue notificada —en otras palabras, la deuda ya formaba parte de su pasivo a la fecha de su fallecimiento, acaecido el 1° de abril de 2005— por lo que dicha obligación se transmitió a su sucesión y, en cuanto tal, constituye una deuda hereditaria, en los términos del ordinal segundo del artículo 959 del Código Civil, de manera que el recurrente puede perseguir su cumplimiento en sus asignatarios, en conformidad a lo establecido en los artículos 951, 1097 y 1354 del mismo Código en relación con los artículos 30 y 31 del Decreto Ley N° 3.538 o por la vía ordinaria, conclusión que no es alterada por la circunstancia que al momento del fallecimiento se encontraban pendientes ante esta Corte la decisión de los recursos que en su oportunidad el Sr. Mackenna impetró en contra de las sentencias que desestimaron su reclamo, pues —como ya se indicó— tal reclamo tiene como efecto únicamente inhibir la potestad de la Administración para compeler el cumplimiento inmediato de la sanción, pero en caso alguno aquél impide el nacimiento de los efectos de la resolución que impuso la multa, los que, según se indicó, se radicaron en el patrimonio del administrado desde el momento mismo de la notificación de aquella.

Décimo cuarto: Que por consiguiente, los jueces al resolver del modo que lo hicieron, esto es, al decidir que la multa administrativa se extinguió por el fallecimiento del administrado sancionado y que la deuda no se transmitió a sus herederos, incurrieron en un error de derecho que influyó sustancialmente en lo dispositivo del fallo, pues aplicaron equivocadamente el artículo 93 número 1° del Código Penal y con ello desconocieron lo dispuesto en los artículos 20 del Código Penal, 3 y 51 de la Ley N° 19.880, artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538, 951,

959, 1097 y 1354 del Código Civil, lo que los llevó a que desestimaran la demanda de cobro de pesos intentada en autos, por lo que corresponde acoger el recurso de casación en el fondo y dictar la correspondiente sentencia de reemplazo que lo enmiende.

De conformidad asimismo con lo que disponen los artículos 764, 767 y 805 del Código de Procedimiento Civil, **se acoge** el recurso de casación en el fondo deducido en lo principal de la presentación de fojas 733 en contra de la sentencia definitiva confirmatoria de diecinueve de noviembre del año dos mil trece, escrita a fojas 727, la que por consiguiente es nula y se la reemplaza por la que se dicta a continuación sin nueva vista, pero separadamente.

Acordada **con el voto en contra** de los Ministros Sr. Ballesteros y Sr. Carreño, quienes estuvieron por rechazar el recurso de nulidad en examen por estimar que los jueces de la instancia no han incurrido en error de derecho al declarar la extinción de la responsabilidad administrativa de una persona natural derivada de la muerte del actor durante la tramitación del proceso judicial de reclamación de aplicación de la multa impuesta por la Superintendencia de Valores y Seguros, por las siguientes consideraciones:

A.- Que resulta preciso acudir en primer lugar a una razón de texto, constituida por el inciso primero del artículo 31 del Decreto Ley N° 3.538, que crea la Superintendencia de Valores y Seguros, en cuanto prescribe que: “Si la multa no fuere pagada y hubiere quedado exigible por haber transcurrido el plazo para reclamar de ella o por existir sentencia ejecutoriada rechazando el reclamo, la Superintendencia podrá demandar ejecutivamente al infractor ante el juzgado de letras de turno en lo civil de Santiago, acompañando copia de la resolución que aplicó la sanción o de la sentencia ejecutoriada en su caso, las que tendrán por sí solas mérito ejecutivo. Lo anterior es sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 233 del Código de Procedimiento Civil”.

Del tenor de la citada disposición se desprende con claridad que la multa impuesta por la Administración al infractor no se torna exigible por la sola dictación de la resolución respectiva, pues requiere,

además, que transcurra el plazo para reclamar de ella, sin hacerlo, o que deducida dicha acción ella haya sido rechazada por sentencia definitiva ejecutoriada. En la especie, sin embargo, no concurre ninguno de los supuestos referidos precedentemente, pues el sancionado reclamó de la multa y, a la fecha de su fallecimiento, no se había dictado sentencia de término ejecutoriada.

B.- Que establecido lo anterior resulta necesario destacar que la de autos es una sanción aplicada por un órgano de la Administración del Estado en ejercicio del llamado Derecho Administrativo Sancionador, en el que se ejercita la potestad sancionadora con que cuenta el poder público y que ha sido definida como “el poder jurídico con que cuenta la Administración del Estado, de carácter permanente, expresamente atribuido por la ley, en virtud del cual se le habilita para perseguir al sujeto imputado de aquellas conductas activas u omisivas, que se estima son constitutivas de infracción administrativa e imponerle una retribución negativa o sanción por las mismas” (Jorge Bermúdez Soto, “Derecho Administrativo General”, Abeledo Perrot – Thomson Reuters, segunda edición actualizada, 2011, página 273).

Asimismo se ha destacado que constituyen elementos de la mencionada potestad la tipificación previa de una infracción y de una sanción administrativa, además de la realización de un procedimiento administrativo sancionador, habiéndose definido la citada sanción, en un sentido estricto, como “aquella que ha sido tipificada como tal por el ordenamiento jurídico y que se aplica, opera o se atribuye por la Administración una vez que se ha cometido una infracción administrativa” (op. cit., página 276).

También se ha dicho a su respecto que: “Por sanción entendemos aquí un mal infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal. Este mal (fin aflictivo de la sanción) consistirá siempre en la privación de un bien o de un derecho, imposición de una obligación de pago de una multa” (Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, “Curso de Derecho Administrativo”, Volumen II, Thomson Civitas, novena edición, 2004, página 163).

C.- Que el ejercicio de esta potestad ha sido reconocido mayoritariamente como parte del ius puniendi estatal o como una expresión del mismo, en cuanto éste se encuentra constituido por dos vertientes, una penal y otra administrativa, y sobre el particular se ha afirmado que “no parece haber base alguna para distinguir por su naturaleza estas sanciones administrativas de las penas propiamente dichas. Con frecuencia, la gravedad de aquéllas excede a la de éstas (es incluso lo normal respecto de las multas) [...] Sólo razones de política criminal explican las opciones varias, y a menudo contradictorias, del legislador en favor de una u otra de esas dos vías represivas” (Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, op. cit., página 166).

En este sentido también se ha escrito que: “No es inútil repetir la discusión, todavía recurrente en Chile, aunque ya del todo arrumbada en otras partes, sobre la naturaleza jurídica de las sanciones administrativas.

Unos dicen que el art. 20 del Código Penal nos estaría comunicando que entre las sanciones administrativas y las penas penales existen diferencias ‘cualitativas’ que no permiten asimilarlas, al haber introducido el legislador nacional un criterio de distinción ‘sustancial’ entre el ilícito administrativo y el ilícito criminal.

Otros, más propensos a ver las cosas como son, a despecho de sus denominaciones, recordamos que nuestro Código nunca ha dicho que las sanciones administrativas ‘no son penas’, sino únicamente que ‘no se reputan tales’, lo que revela que en el fondo sí lo son; que no existen –en verdad– diferencias ontológicas o sustanciales entre ambas manifestaciones del poder represivo estatal” (Iván Aróstica Maldonado, “Sanciones administrativas y prescripción”, en “Sanciones administrativas y derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo”, Conferencias Santo Tomás de Aquino 2005).

D.- Que sobre esta materia esta Corte ha sostenido reiteradamente y por largos años un predicamento semejante, identificando a las dos citadas ramas del Derecho (Penal y Administrativo Sancionador) como emanaciones de un mismo poder del Estado, cual es el de sancionar a sus ciudadanos y que se ha dado en llamar ius puniendi estatal.

En este mismo sentido el Tribunal Constitucional ha sostenido una postura semejante en diversos fallos, exponiendo, por ejemplo, en la causa rol N° 244-1996 que: “9°. Que, los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución Política de la República han de aplicarse, por regla general, al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi propio del Estado”. Asimismo ha manifestado en su fallo rol N° 480-2006 que: “Séptimo: Que la aplicación de las garantías constitucionales del Derecho Penal al Derecho Administrativo sancionador tiene una larga tradición en el derecho chileno, pues ya hace cuarenta años, la Corte Suprema interpretó que la voz ‘condenados’ del artículo 11 de la Constitución de 1925 era aplicable a quienes sufrían sanciones administrativas. En efecto la Corte Suprema en fallo de 31 de marzo de 1966 señalaba que ‘...existe en verdad jurisprudencia ya establecida por esta Corte en el sentido de que el vocablo ‘condenado’ de que se sirve el artículo 11 de la Constitución Política, no significa por sí solo una condena por delito penal porque de diversos artículos del Código Civil y del de Procedimiento Civil aparece que las expresiones ‘condenar’, ‘condenarse’ y otras análogas, se emplean en el sentido amplio comprensivo del hecho de imponerse a una persona una pena o sanción, sea de carácter penal, civil o administrativo, cualquiera que sea la causa que la haga procedente, por lo que no se comprende por qué la palabra ‘condenado’, sin otro calificativo puede limitarse en su alcance a la condena por delito penal, máxime cuando el precepto de que se trata se refiere al hecho sobre que recae el juicio y ese hecho puede revestir diversa naturaleza’. (considerando 9°). En igual sentido se pronunció la misma Corte en fallo de inaplicabilidad de 12 de julio de 1966, agregando además que: ‘Como se ha dicho, el mencionado precepto comprende la condenación de una persona por cualquier hecho al que la ley sanciona con una pena, y la multa... es una pena pecuniaria, y esta calidad punitiva no se desnaturaliza por el hecho de que la sanción sea aplicada administrativamente’ (considerando 7°). De ese modo, hace ya cuarenta años nuestra Corte Suprema hacía aplicables al derecho administrativo sancionador las garantías constitucionales propias del derecho penal”.

E.- Que una consecuencia de lo dicho precedentemente reside, como es evidente, en que a una y otra rama del Derecho han de

aplicarse semejantes principios, en particular aquellos que dimanen del ordenamiento jurídico penal.

Entre tales principios se ha de considerar, pues no se divisa razón alguna para no proceder de esa manera, aquel que se refiere a la responsabilidad personal del inculcado en la comisión del hecho ilícito de que se trata y, de consiguiente, a su extinción. En este sentido no cabe duda de que la culpabilidad aplicada a este ámbito específico del derecho supone que la sanción sólo puede ser aplicada a quien ha resultado ser personalmente responsable de la comisión de la conducta reprochada, de lo que se sigue, siempre conforme a los principios del orden penal, que la muerte del culpable supone la extinción de su responsabilidad.

Como consecuencia de semejante aserto la resolución del asunto de que se trata ha de descansar, al menos en este extremo, en la normativa contenida en el Código Penal, particularmente en su artículo 93, en cuanto estatuye que la responsabilidad penal se extingue por la muerte del responsable, siempre en cuanto a las penas personales, y respecto de las pecuniarias cuando a su fallecimiento no se hubiere dictado sentencia ejecutoriada.

Llegados a este punto resulta pertinente destacar que sobre esta norma se ha dicho: “Tal como ya se ha explicado, esta causal se encuentra fundada en el carácter personalísimo del derecho punitivo y en la consiguiente imposibilidad de determinar o hacer efectiva la responsabilidad penal del difunto.

[...]

En primer lugar –como también se ha destacado con anterioridad–, la muerte sólo puede extinguir verdaderamente la responsabilidad penal cuando ésta ha sido declarada por sentencia firme. En caso de que así no sea, constituye únicamente un impedimento para la determinación de su existencia, haciendo imposible la continuación del proceso destinado a ello.

[...]

d) Respecto de las penas pecuniarias, la disposición pretende implícitamente hacer una distinción, declarando que, a su respecto, la responsabilidad no se extingue sino cuando al fallecimiento del reo ‘no hubiere recaído sentencia ejecutoria’. Es curioso que la doctrina nacional no se haya preguntado qué es lo que en este caso resulta eliminado, pues así como no puede serlo una responsabilidad que no se ha declarado, tampoco una pena que jurídicamente aún no se ha impuesto.

[...]

Por lo que se refiere a la supervivencia de las penas pecuniarias aplicadas en una ‘sentencia ejecutoria’, es preciso hacerla objeto del más severo reparo. La multa y el comiso son penas penales, no restitución o indemnización de los perjuicios causados por el delito. No constituyen, por consiguiente, unas formas de restablecer la situación jurídica precedente, sino un mal irrogado al autor por su hecho, que, a causa de ello, sólo él debe padecer. Nada dice en contra de este argumento el que desde el punto de vista fáctico sea materialmente posible hacer efectiva la sanción aun después de la muerte del reo, exigiendo el cumplimiento de sus herederos. Pues el fundamento del carácter personalísimo del derecho penal no radica en la imposibilidad mayor o menor de transferir a terceros el sufrimiento en que consiste el castigo –algo que más bien jamás puede evitarse por completo–, sino en la injusticia que significa hacer recaer directamente las consecuencias de la culpabilidad por el injusto en quien no participa de ella. Por tales motivos, la subsistencia de la sanción pecuniaria más allá del fallecimiento del reo debe ser impugnada, con toda razón, como ‘un efecto tardío de la codicia fiscal’ y como ‘la infracción más grosera del principio de la alta personalidad de la pena’” (Enrique Cury Urzúa, “Derecho Penal. Parte General”, Ediciones UC).

F.- Que de lo hasta aquí razonado y expuesto se desprende con toda claridad que, siendo la responsabilidad por el hecho ilícito personalísima, el señalado principio de personalidad de la pena debe ser estrictamente respetado y aplicado en la materia de que se trata y, por consiguiente, ha de concluirse que la responsabilidad del infractor de autos, Luis Fernando Mackenna Echaurren, se extinguió con su fallecimiento. Así las cosas, y

por no haber mediado sentencia definitiva ejecutoriada a esa fecha, no cabe sino establecer que en ese mismo momento también se puso fin a cualquier eventual pena pecuniaria que pudiese afectarle.

Siendo así las cosas, la evidente y forzosa consecuencia de semejante concatenación de eventos consiste en que la multa en referencia no ha podido transmitirse a los herederos del imputado Sr. Mackenna, pues al encontrarse pendiente la decisión jurisdiccional relativa a su procedencia a la fecha de su muerte la misma no había ingresado a su patrimonio y, por ende, no formaba parte de la universalidad que constituía su sucesión.

G.- Que no obsta a lo aquí manifestado la circunstancia de que la Ley N° 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, estatuya que los actos administrativos gozan de exigibilidad “desde su entrada en vigencia” (artículo 3, inciso octavo) y que “los actos de la Administración Pública sujetos al Derecho Administrativo causan inmediata ejecutoriedad” (artículo 51, inciso primero), toda vez que las sanciones administrativas han de sujetarse, como ya se dijo, a las garantías y principios propios del Derecho Penal, de manera que su exigibilidad no puede producirse sino cuando se encuentre ejecutoriada la sentencia que rechace la reclamación deducida en contra de la resolución que las impone, puesto que materializarlas antes significaría pugnar contra tales principios y, además, privar de todo efecto práctico a un ulterior fallo favorable, máxime si en la especie la multa fue efectivamente reclamada.

H.- Que refrendan, además, las conclusiones apuntadas más arriba lo aseverado en los Informes en Derecho aparejados a los autos.

En efecto, de aquel suscrito por don Ramiro Mendoza Zúñiga e intitulado “Acerca del Principio General de Intransmisibilidad de las multas, en particular, cuando ellas no se encuentran ejecutoriadas”; del segundo, emanado de don Carlos Peña González y llamado “Transmisibilidad de una sanción administrativa” y, finalmente, del que lleva por título “Extinción de la responsabilidad penal administrativa” y procede de doña Olga Feliú de Ortúzar, es posible colegir que los indicados profesores arguyen en el mismo sentido expuesto precedentemente pues,

en resumen, sostienen que sí, como en la especie, la sentencia que impuso la multa aún no se encontraba ejecutoriada al momento en que falleció el infractor dicha sanción no pudo transmitirse a su sucesión debido a la extinción de la responsabilidad penal del mismo.

I.- Que como se advierte de los antecedentes hasta aquí reproducidos existen sólidas razones para estimar que una multa como la aplicada al Sr. Mackenna corresponde a una sanción que, por su naturaleza y por el ámbito del Derecho a cuyo cobijo fue dictada, debe entenderse sometida a ciertos principios, características y garantías, entre ellos aquel en cuya virtud la responsabilidad del administrado se extingue por su fallecimiento, siendo aplicable a la situación en examen lo establecido en el artículo 93 del Código Penal, en cuanto preceptúa, para los efectos del presente recurso, que la responsabilidad de que se trata efectivamente cesa, en lo que atañe a sanciones pecuniarias, si a la fecha de la defunción del infractor no ha sido dictada sentencia definitiva ejecutoriada en el proceso en que se reclame, como ocurrió en la especie, de la legalidad de la aplicación de dicha sanción. En consecuencia, habiendo fallecido el Sr. Mackenna antes del pronunciamiento de dicha resolución jurisdiccional, forzoso es concluir que, no hallándose ejecutoriado el fallo respectivo, su responsabilidad se extinguió y con ella la multa impuesta, la que por consiguiente no puede cobrarse a sus herederos, pues no les ha sido transmitida.

J.- Que, por lo mismo, no hay falta de aplicación del artículo 51 de la Ley N° 19.880 puesto que el artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538 contempló expresamente el derecho a reclamar judicialmente de la aplicación de la multa, agregando que se suspenderá el plazo para el pago de la misma, por lo que al no encontrarse ejecutoriada la sentencia y ante la muerte del infractor se extinguió la responsabilidad administrativa.

K.- Que descartada la tesis del actor consistente en que la multa se hizo exigible con su sola dictación y notificación al infractor, no se pueden estimar transgredidas tampoco aquellas otras normas que el recurrente estima vulneradas como consecuencia, precisamente, de no haber sido respetada dicha exigibilidad y, por ende, el recurso de casación en examen tampoco puede prosperar en cuanto por él se denuncia el

quebrantamiento de los artículos 1, 2, 3 y 45 de la Ley N° 19.880; 34 del Decreto Ley N° 3.538 y 951, 1097 y 1354 del Código Civil.

Semejante determinación se ha de adoptar, además, en lo que atañe a la acusada violación de los artículos 20 y 93 del Código Penal, en la parte en que se los estima inaplicables a la extinción de la responsabilidad administrativa, por considerarla de inmediata exigibilidad, ni en cuanto concierne a las normas que menciona de la Ley N° 18.834, ni a la acusada transgresión del artículo 19 del Código Civil, pues ningún yerro se ha verificado respecto de la interpretación de la normativa que rige la situación en examen.

Del mismo modo tampoco se pueden entender incumplidas las disposiciones contenidas en los artículos 20 y 93 del Código Penal, 27 y 28 del Decreto Ley N° 3.538 y 55 de la Ley N° 18.045 pues, como ha quedado dicho más arriba, la sanción aplicada al Sr. Mackenna, pese a la ficción del citado artículo 20, constituye una pena y, al contrario de lo argüido por el recurrente, está sometida a normas que integran el Derecho Penal, como el artículo 93 referido, y a principios que inspiran dicha rama de nuestro ordenamiento jurídico, como la de la personalidad de la pena.

L.- Que sin perjuicio de lo hasta aquí razonado, y sólo para mayor claridad, se estima del caso subrayar que la circunstancia de que excepcionalmente en algunos casos la potestad administrativa sancionadora pueda ejercerse respecto de personas jurídicas o de varias personas conjuntamente no altera las motivaciones anteriores. Por el contrario, ratifica que la regla general es el carácter personalísimo de la sanción administrativa y que para que la autoridad administrativa actúe en los términos indicados requiere de una mención expresa en la normativa especial que amplíe dicha regla.

M.- Que, por último y sólo a mayor abundamiento, parece necesario poner de relieve que si bien el artículo 20 del Código Penal señala 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”, esa declaración está vinculada

con el artículo 1° para el sólo efecto de establecer que la pena pecuniaria contemplada en el Derecho Administrativo no otorga al ilícito el carácter de delito penal, por lo que tampoco queda comprendida en la clasificación efectuada por el artículo 3° del mismo cuerpo de leyes.

La Ministra Sra. Sandoval deja constancia de su cambio de criterio en relación a lo resuelto en los autos sobre admisibilidad Rol N°1855-2013, fundado en un nuevo estudio de las normas aplicables al caso *sub judice*, que le ha formado convicción en cuanto a que la sanción administrativa no se extingue con la muerte del administrado, según se ha reflexionado en los motivos del fallo de casación que antecede.

Regístrese.

Redacción a cargo del Ministro señor Carreño.

Rol N° 1079-2014.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Rubén Ballesteros C., Sr. Héctor Carreño S., Sr. Pedro Pierry A., Sra. María Eugenia Sandoval G., y Sra. Gloria Ana Chevesich R. No firman, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Ministro señor Ballesteros por estar con permiso y la Ministro señora Chevesich por estar en comisión de servicios. Santiago, 30 de octubre de 2014.

Autoriza la Ministra de Fe de la Excma. Corte Suprema.

En Santiago, a treinta de octubre de dos mil catorce, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

Santiago, treinta de octubre de dos mil catorce.

En cumplimiento a lo prevenido en el artículo 785 del Código de Procedimiento Civil, se dicta la siguiente **sentencia de reemplazo**.

Vistos:

De la sentencia de primer grado se eliminan sus motivos séptimo a décimo octavo.

Además, de la sentencia anulada se mantienen los fundamentos primero a tercero.

Asimismo, de la sentencia de casación que antecede se reproducen sus fundamentos noveno a undécimo.

Y se tiene en su lugar y además presente:

I. En cuanto a la extinción de la multa por muerte del administrado:

Primero: Que la Ley N° 19.880, en particular sus artículos 3 y 51, establece que los actos administrativos producen sus efectos de inmediato, esto es, crean el derecho, imponen la obligación, invisten un estatuto nuevo desde su entrada en vigencia, por cuanto aquellos gozan de presunción de legalidad, a menos que la ley u otra autoridad –judicial o administrativa– dispongan la suspensión de su exigibilidad por parte de la Administración, y no de sus efectos pues éstos ya se produjeron.

Así, desde esta perspectiva, la impugnación de la legalidad del acto que realiza un particular no suspende la vigencia de los efectos del acto reclamado, sino que en estos casos sólo inhibe la posibilidad de compeler su cumplimiento por parte de la Administración.

La regla descrita precedentemente no es distinta en el ámbito del derecho administrativo sancionador. En efecto, así lo establece el artículo 174 del Código Sanitario; el artículo 7 de la Ley N° 18.902 que

creó la Superintendencia de Servicios Sanitarios –precepto que dispone que la reclamación de la resolución que aplica la sanción de caducidad no la suspende, salvo que el juez resuelva lo contrario–; el artículo 19 de la Ley N° 18.410 que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles –el cual establece que las multas serán siempre reclamables y “no serán exigibles mientras no esté vencido el plazo para interponer la reclamación, o ésta no haya sido resuelta”–; el inciso segundo del artículo 56 de la Ley N° 20.417 que creó la Superintendencia de Medio Ambiente –que previene que las multas serán siempre reclamables y que éstas “no serán exigibles mientras no esté vencido el plazo para interponer la reclamación, o ésta no haya sido resuelta”–; y, por cierto, el inciso tercero del artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538.

Todos estos preceptos constituyen una aplicación de lo dispuesto en los artículos 3 y 51 de la Ley N° 19.880 y, en consecuencia, confirman que los efectos del acto administrativo sancionador se producen inmediatamente y el reclamo, en su caso, sólo suspende la facultad que tiene la Administración para exigir su cumplimiento, de modo que desechada la reclamación por sentencia ejecutoriada aquella puede exigir el cumplimiento de su resolución, si el administrado no lo ha realizado voluntariamente.

Segundo: Que de esta manera, la resolución que impuso la multa al Sr. Mackenna produjo efectos inmediatos, esto es, le confirió la calidad de deudor para con el Fisco y la obligación de pago que de dicha resolución se derivó se incorporó en su patrimonio en el acto de la notificación.

Asimismo, el reclamo que en su oportunidad dedujo en contra de la referida resolución administrativa que lo sancionó sólo suspendió el cumplimiento de la misma, pero no sus efectos, razón por la cual se convirtió en deudor del Fisco desde el momento mismo de la notificación de la resolución respectiva.

Tercero: Que según se ha venido razonando, la muerte del Sr. Mackenna no tuvo el alcance de extinguir la obligación cuyo cobro se persigue, dado que la misma se incorporó en su patrimonio desde el momento que se le notificó la resolución correspondiente

y, en consecuencia, dicha obligación, al igual que las demás deudas hereditarias, se transmitió a sus herederos, de modo que el Fisco puede exigir a éstos el pago de la multa en cuestión.

Por tanto, no se puede ni se debe recurrir a los principios que inspiran las bases del sistema de responsabilidad penal y que se alzan como la fuente y el límite para el ejercicio del ius puniendi estatal, para decidir un asunto de carácter meramente patrimonial como el de autos.

Cuarto: Que por consiguiente, esta alegación será desestimada.

II. En cuanto a la excepción de prescripción:

Quinto: Que la prescripción constituye una institución de amplia y reconocida aceptación en el derecho, cuya justificación última radica en la necesidad de dotar de certeza jurídica a las relaciones sociales. Dentro de este contexto se inserta el artículo 2497 del Código Civil, precepto que dispone que las normas sobre prescripción se aplican igualmente a favor y en contra del Estado.

Así, tratándose de la prescripción extintiva, para nuestro Código Civil bastaría el mero transcurso del tiempo establecido en la ley y la inactividad del acreedor durante dicho lapso para que opere como modo de extinguir una obligación, plazo que se cuenta desde que ésta se hizo exigible. Es, por lo demás, lo que se desprende del artículo 2514 del referido Código.

Ahora bien, si antes del vencimiento del plazo previsto en la ley el acreedor decide hacer efectivo su crédito o el deudor reconoce la deuda, dicho plazo se interrumpe, conforme lo dispone el artículo 2518 del mencionado Código.

Sexto: Que el inciso final del artículo 30 del Decreto Ley N° 3538 dispone que: “El pago de la multa más los reajustes e intereses a que se refiere el artículo 34 deberán efectuarse dentro de quinto día de ejecutoriado el fallo”.

Por su parte, el artículo 31 del texto legal referido previene que: “Si la multa no fuere pagada y hubiere quedado exigible por haber transcurrido el plazo para reclamar de ella o por existir sentencia ejecutoriada rechazando el reclamo, la Superintendencia podrá demandar ejecutivamente al infractor ante el juzgado de letras de turno en lo civil de Santiago, acompañando copia de la resolución que aplicó la sanción o de la sentencia ejecutoriada en su caso, las que tendrán por sí solas mérito ejecutivo. Lo anterior es sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 233 del Código de Procedimiento Civil.

En este juicio, el demandado no podrá oponer otras excepciones que la de prescripción, la de no empecerle el título y la de pago. En este último caso deberá ser siempre condenado en costas, a menos que probare haber ingresado en tiempo a la Superintendencia los comprobantes de pago de la multa”.

A su vez, el inciso final del artículo 33 del mismo Decreto Ley establece que: “La acción de cobro de una multa prescribe en el plazo de dos años contados desde que se hizo exigible, conforme a lo establecido en los artículos 30 y 31 de este decreto ley”.

Finalmente, el artículo 2497 del Código Civil ordena 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”.

Séptimo: Que de lo expuesto en los motivos precedentes y en las disposiciones legales citadas se desprende que son aplicables, a la prescripción regulada en el inciso final del artículo 33 del Decreto Ley N° 3.538, las normas sobre prescripción extintiva previstas en los artículos 2514 y siguientes del Código Civil.

Octavo: Que así y según consta de los antecedentes de autos, el reclamo que en su oportunidad dedujo el Sr. Mackenna en contra de la resolución que lo sancionó con multa resultó finalmente desechado por sentencia de esta Corte y quedó ejecutoriado con fecha 22 de julio de

2005, de manera que al tenor de lo prevenido en los artículos citados en el motivo sexto, el plazo de dos años para el cobro de la multa comenzó a correr el día 28 de julio del mismo año.

Noveno: Que lo expuesto en el motivo que antecede resulta suficiente para desestimar tanto las alegaciones del Fisco en orden a que el plazo se computaría desde que la sucesión dio cuenta de la aceptación de la herencia y que el plazo aplicable en autos sería el previsto en el artículo 2515 del Código Civil, por cuanto la referida acción de cobro prescribe –como ordinaria– en cinco años, y a que el plazo de prescripción de la acción de cobro prevista en el inciso segundo del artículo 33 del Decreto Ley N° 3.538 se referiría a la acción ejecutiva; como aquellas que formularon los demandados frente a los planteamientos del Fisco en cuanto a que la acción de cobro prevista en el inciso segundo del artículo 33 del Decreto Ley N° 3.538 es una acción especial de corto tiempo con mérito ejecutivo y que la sobrevivencia de dos años que establece el artículo 2515 del Código Civil sólo se aplica a las acciones ejecutivas de largo tiempo; agregando que la sobrevivencia de la acción ejecutiva no es aplicable a aquellas que emanan de la potestad sancionatoria del Estado.

En efecto, el inciso segundo del artículo 33 del Decreto Ley N° 3.538 no distingue entre la acción ejecutiva como la ordinaria, de modo que el Estado, dentro de dicho plazo, podía perseguir el cobro a través de un juicio ordinario o de uno ejecutivo.

Ello también permite descartar la referencia que los demandados realizan en cuanto a que la regla de prescripción en materia de acciones de cobro de multas administrativas es de 6 meses, en virtud de lo dispuesto en el artículo 97 del Código Penal, y que sería aplicable de modo supletorio a la acción ordinaria de cobro, pues tal plazo dice relación con el término dentro del cual la Administración debe hacer efectiva la responsabilidad del administrado y, en cambio, en estos autos ha quedado claro que el plazo que el legislador estableció en el inciso segundo del artículo 33 del Decreto Ley N° 3.538 es aplicable a la acción de cobro que impetre el Fisco, sea por la vía ordinaria, sea por la vía ejecutiva.

En consecuencia, sólo resta por determinar si la gestión voluntaria de notificación a la sucesión del Sr. Mackenna, contemplada en el artículo 1232 del mismo Código, tuvo efectos interruptivos y, en su caso, cuál es el alcance de dichos efectos.

Décimo: Que atento a lo razonado en el motivo séptimo, la prescripción regulada en el inciso final del artículo 33 del Decreto Ley N° 3.538 se interrumpe civilmente en conformidad a lo dispuesto en el artículo 2518 del Código Civil, esto es, por “demanda judicial”.

Undécimo: Que el actor sostiene que la gestión voluntaria destinada a notificar a los herederos de Luis Fernando Mackenna Echaurren que inició con ocasión del fallecimiento de éste, a fin de que manifestaran su voluntad en orden a aceptar o repudiar la herencia, en los términos del artículo 1232 del Código Civil, provocó la interrupción de la prescripción del plazo para el cobro de la multa; en cambio, la parte demandada aduce —en síntesis— que tal gestión no es idónea para dicho fin, desde que la prescripción sólo se interrumpiría por demanda judicial según lo dispone el artículo 2518 del mismo Código, que en su oportunidad el Fisco no la impetró con tal objetivo, a diferencia de la gestión de declaración de la herencia yacente, que sí le habrían permitido al Fisco obtener el pago de la multa, si ese era su real interés.

Salta a la vista que las partes coinciden en cuanto a que la prescripción prevista en el inciso final del artículo 33 del Decreto Ley N° 3.538 puede interrumpirse civilmente, por lo que la cuestión se centra en determinar la calificación jurídica de la referida gestión voluntaria, esto es, si puede considerarse como idónea para interrumpir la prescripción y, en caso afirmativo, cuál es el alcance de los efectos interruptivos que produjo.

Duodécimo: Que la interrupción de la prescripción es un hecho o acto jurídico emanado del deudor o del acreedor en virtud del cual se pierde el tiempo corrido de prescripción hasta ese momento, siempre que dicho hecho tenga lugar antes del vencimiento del plazo respectivo (Domínguez Águila, R., *La prescripción extintiva. Doctrina y jurisprudencia*. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2004, pp. 226 y ss).

De este modo, constituyendo el incumplimiento del deudor un presupuesto de la prescripción y la inactividad del acreedor su fundamento, cualquier acto de aquél o éste con miras a reconocer la deuda o exigir su cumplimiento, respectivamente, producirá la interrupción –natural o civil– de la prescripción.

Esta idea es precisamente la que subyace en el artículo 2518 del Código Civil, precepto que dispone que la interrupción civil de la prescripción se produce por “demanda judicial”.

Así, aun cuando se discutió tanto por la doctrina como la jurisprudencia sobre el alcance del término al cual se ha hecho referencia, lo cierto es que actualmente, a partir de los fundamentos de la prescripción y la interrupción, es posible sostener una interpretación amplia de dicha expresión, esto es, comprensiva de gestiones judiciales y extrajudiciales de las que se desprenda no sólo una intención informativa de la existencia de la deuda, sino la voluntad del acreedor de obtener su pago (Domínguez Águila, R., *La prescripción extintiva. Doctrina y jurisprudencia*. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2004, pp. 239 y ss).

De ello se sigue que los requerimientos de orden judicial no se encuentran limitados a aquellas actuaciones que cumplan formalmente con los requisitos del artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, como sucede por ejemplo con la notificación judicial del protesto de un cheque, por lo que quedarían comprendidos en ellos las gestiones judiciales de naturaleza tanto contenciosas como voluntarias, en la medida que ellas estén orientadas a obtener el cumplimiento de la prestación adeudada. En este sentido, esta Corte, refiriéndose a la gestión voluntaria del artículo 1232, ha resuelto que puede estimarse como suficiente demanda, para tal fin, cualquier requerimiento judicial al asignatario para que acepte o repudie (sentencia de 25 de abril de 1938, citada por Somarriva, Manuel, *Las obligaciones y los contratos ante la jurisprudencia*, segunda edición actualizada por Ramón Domínguez Benavente, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1984, p. 108).

Décimo tercero: Que en este orden de ideas, es posible sostener que la gestión voluntaria destinada a notificar a los herederos de Luis

Fernando Mackenna Echaurren y que dio origen a los autos Rol V-150-2005, seguidos ante el Noveno Juzgado Civil de Santiago, tuvo la virtud de interrumpir el plazo de prescripción para exigir el pago de la multa impuesta al Sr. Mackenna, el cual ya se encontraba corriendo. En efecto, el Código Civil no establece un término para que los asignatarios puedan aceptar o repudiar su asignación, opción que conservan mientras mantengan su derecho sobre la misma, de modo que la ausencia de plazo podría ser utilizada abusivamente por aquellos a fin de mantener la situación de incertidumbre de manera indefinida, perjudicando con ello especialmente a los acreedores del causante, por lo que el legislador, atento a tal situación, estableció en el artículo 1232 el mecanismo destinado a evitar que se prolongue en el tiempo la indecisión de los asignatarios, considerando también que, como se desprende de los artículos 951, 1097 y 1304 del mismo Código, para demandar a una persona, como heredero, por las deudas del causante, debe determinarse que tiene la calidad de tal y, además, como lo previene del artículo 1225 del Código citado, que acepte la herencia, que es precisamente lo que el Fisco buscaba con tal trámite.

Asimismo, ello no es contradictorio, como sostiene la demandada, con que si el actor realmente pretendía el pago de la multa debió solicitar la declaración de herencia yacente, pues frente a la gestión de notificación que se analiza los herederos podían repudiar la herencia o aceptarla con beneficio de inventario. Por el contrario, si notificados los herederos éstos repudiaban expresamente la herencia o se hacía efectivo el apercibimiento del artículo 1233 del Código Civil, la herencia pasaría, a falta de herederos y en último término, al Fisco, y, para el caso que aceptaran con beneficio de inventario, como efectivamente ocurrió, su responsabilidad por las deudas hereditarias como ésta cuyo cobro se discute en estos autos se encontraría limitada en los términos que establece el artículo 1247 del mismo Código.

En otras palabras, de la decisión del actor en orden a recurrir a la gestión prevista en el artículo 1232 del Código Civil y no a la declaración de herencia yacente, no se puede concluir que la intención de aquel no era obtener el pago de la multa, pues más allá de lo discutible que pueda resultar la idoneidad de la misma como estrategia procesal, lo cierto es que, como se indicó, para que a una persona, como heredero,

pueda exigírsele el cumplimiento de las deudas del causante es necesario no sólo que se determine su calidad de tal, sino también que acepte la herencia, que es lo que el Fisco buscaba con la gestión analizada.

Por lo demás, así también queda de manifiesto con la oposición que formuló la parte demandada cuando fue notificada en la referida gestión voluntaria, la cual se orientó a cuestionar el título en el cual el Fisco fundaba la calidad de interesado para solicitar la realización de tal gestión, título que no era otro que la resolución que impuso la multa y de la que ahora pretende su cobro, tal como se desprende de la simple lectura de la sentencia de 30 de enero de 2008, dictada en autos Rol N° 3396-2006.

Décimo cuarto: Que, en consecuencia, la gestión voluntaria de que se valió el Fisco para obtener la aceptación de la herencia por parte de la sucesión de Luis Fernando Mackenna Echaurren, lo que efectivamente ocurrió el día 3 de marzo de 2008, tuvo la virtud de interrumpir la prescripción en los términos previstos en el inciso final del artículo 2518 del Código Civil desde el momento que la misma fue notificada a los herederos, hecho acaecido el 18 de noviembre de 2005, como consta a fojas 138.

Ahora bien, conviene dejar en claro que dicho efecto interruptivo se extendió durante toda la tramitación de la gestión voluntaria y hasta su término, que en el presente caso acaeció con la dictación de la sentencia de esta Corte que desestimó el recurso de casación en el fondo de fecha 30 de enero de 2008, de tal manera que a esta última data se perdió todo el tiempo transcurrido hasta ese momento respecto de todos los herederos y comenzó a correr un nuevo plazo para ellos, de la misma naturaleza e iguales características que aquella que fue interrumpida, esto es, de su misma duración (Domínguez, op. cit., pp. 295 y ss), que en el presente caso no es otro que el de dos años que contempla el inciso final del artículo 33 del Decreto Ley N° 3.538.

Ahora bien, dicho término no se encontraba agotado a la fecha de interposición de la demanda —esto es, el día 23 de octubre de 2008—, ni tampoco al momento en que fueron notificados de la misma, según consta a fojas 9, 11 y 17, actuación procesal que trajo como consecuencia la

interrupción del nuevo plazo de prescripción que había comenzado a correr desde que se desestimó el recurso de casación a que se aludió en el párrafo anterior, de modo que al contestar los demandados, lo que sucedió el 20 de enero de 2009, la acción se encontraba plenamente vigente.

Décimo quinto: Que conforme se ha razonado precedentemente, la excepción de prescripción será desestimada.

Por estas consideraciones y atendido lo dispuesto en los artículos 186 y 227 del Código de Procedimiento Civil, **se revoca** la sentencia apelada de treinta de diciembre de dos mil once, escrita a fojas 653, y en su lugar se declara que **se acoge** la demanda de fojas 1, con costas, debiendo los demandados concurrir en proporción a sus cuotas hereditarias, según lo dispuesto en el artículo 1354 del Código Civil, al pago de la multa y de los intereses devengados en conformidad al artículo 34 del Decreto Ley N° 3.538.

Acordada **con el voto en contra** de los Ministros Sr. Ballesteros y Sr. Carreño, quienes estuvieron por confirmar la sentencia en alzada en virtud de las consideraciones por ellos vertidas en su voto contenido en el fallo de casación precedente.

Regístrese y devuélvase, con sus agregados.

Redacción a cargo del Ministro señor Carreño.

Rol N° 1079-2014.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Rubén Ballesteros C., Sr. Héctor Carreño S., Sr. Pedro Pierry A., Sra. María Eugenia Sandoval G., y Sra. Gloria Ana Chevesich R. No firman, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Ministro señor Ballesteros por estar con permiso y la Ministro señora Chevesich por estar en comisión de servicios. Santiago, 30 de octubre de 2014.

Autoriza la Ministra de Fe de la Excma. Corte Suprema.

En Santiago, a treinta de octubre de dos mil catorce, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

Comentario editorial: 1. El Presidente del Consejo de Defensa del Estado, señor Juan Ignacio Piña Rochefort, en su última cuenta pública, destaca que “luego de obtener sentencias desfavorables en primera y segunda instancia, la Corte Suprema falló favorablemente al interés fiscal en la causa seguida contra un sancionado por la Superintendencia de Valores y Seguros por infracción a la Ley de Mercado de Valores en el llamado caso Chispas, a cuya sucesión demandó en 2008 por 400 mil Unidades de Fomento, valor de la multa impuesta. El máximo tribunal reconoció la tesis del Consejo, sustentada en que la resolución que impuso la multa es un acto administrativo que causó inmediata ejecutoriedad, de manera que esa obligación se incorporó al patrimonio del infractor desde el momento de su notificación, por lo cual, tras su fallecimiento, se transmitió a sus herederos. Esta sentencia permitió obtener una importante modificación de la jurisprudencia existente hasta la fecha, relativa a la transmisibilidad de las multas impuestas por la autoridad administrativa”.

La sentencia referida de la Corte Suprema, de fecha 30 de octubre de 2014, fue pronunciada en los autos caratulados “Fisco de Chile con Dörr Zegers, María Teresa y otros”, rol ingreso corte N° 1.079-2014. En ella se acogió el recurso de casación en el fondo del Consejo de Defensa del Estado y se declaró, en fallo dividido, que la sucesión del Sr. Luis Fernando Mackenna Echaurren se encuentra obligada a pagar la multa que le fuere impuesta al causante por la Superintendencia de Valores y Seguros en el denominado “Caso Chispas”. La sentencia profundiza acerca de las semejanzas y diferencias entre las sanciones penales y administrativas para concluir que estas últimas causan inmediata ejecutoriedad, de manera que sus efectos nacen de inmediato y se radican en el patrimonio del administrado desde el momento de su notificación y, por lo tanto, se transmiten a sus herederos.

El fallo de mayoría considera que la obligación del pago de la multa, aplicada el 21 de noviembre de 1997 por la Superintendencia de Valores y Seguros, no se extingue con su muerte y, por lo tanto, se puede demandar

a sus herederos para el cobro. Indica al efecto que: “El acto administrativo que aplicó la multa al señor Mackenna produjo sus efectos de manera inmediata, esto es, en el acto de su notificación aquél pasó a ser deudor de la multa y tal obligación se incorporó a su patrimonio, de lo que se sigue que el cumplimiento de la obligación allí contenida podía –y aún puede– serle exigido a contar del día de su notificación, a menos que la ley disponga la suspensión de la exigibilidad de aquella. En efecto, ello queda confirmado por el derecho que asiste al sancionado para reclamar judicialmente de la aplicación de la multa o de su monto, pues en ese evento sólo se suspende el plazo establecido para el pago de la misma (...), sin que esa suspensión afecte la ejecutividad o eficacia del acto sancionatorio; dicha convicción es reforzada por la circunstancia que la norma citada estatuye que en el caso que se reclame de la imposición de la multa los intereses que se adeuden se devengarán a contar del undécimo día siguiente a la notificación de la resolución que la impuso, vale decir, ellos corren aun cuando se encuentre pendiente la decisión de la mentada acción judicial, lo que demuestra que la ejecutoriedad del acto no está supeditada ni depende de la sentencia que a propósito de ella se pronuncie”.

El fallo agrega que aunque la muerte del imputado “extingue su responsabilidad penal”, no tiene los mismos efectos en lo que se refiere a la sanción monetaria, “pues el acto administrativo que aplicó la multa produjo efectos en el patrimonio de aquél a la fecha de su notificación (...), en caso contrario, implicaría desconocer el carácter personalísimo de las penas y la intransmisibilidad de las mismas, sino que reside exclusivamente en un problema de mero endeudamiento, esto es, se traduce en una discusión en torno a la existencia y vigencia del crédito cuyo pago reclama el actor”.

A continuación se indica que como la deuda ya formaba parte de su pasivo a la fecha de su muerte, ocurrida el 1° de abril de 2005, “dicha obligación se transmitió a su sucesión y, en cuanto tal, constituye una deuda hereditaria (...) conclusión que no es alterada por la circunstancia que al momento del fallecimiento se encontraban pendientes ante esta Corte la decisión de los recursos que en su oportunidad el señor Mackenna impetró en contra de las sentencias que desestimaron su reclamo, pues –como ya se indicó– tal reclamo tiene como efecto únicamente inhibir la

potestad de la Administración para compeler el cumplimiento inmediato de la sanción, pero en caso alguno aquél impide el nacimiento de los efectos de la resolución que impuso la multa, los que, según se indicó, se radicaron en el patrimonio del administrado desde el momento mismo de la notificación de aquella”.

La sentencia se adoptó con los votos en contra de los ministros Ballesteros y Carreño, quienes destacan que: “(...) la culpabilidad aplicada a este ámbito específico del derecho supone que la sanción sólo puede ser aplicada a quien ha resultado ser personalmente responsable de la comisión de la conducta reprochada, de lo que se sigue, siempre conforme a los principios del orden penal, que la muerte del culpable supone la extinción de su responsabilidad. Como consecuencia de semejante aserto, la resolución del asunto de que se trata ha de descansar, al menos en este extremo, en la normativa contenida en el Código Penal, particularmente en su artículo 93, en cuanto estatuye que la responsabilidad penal se extingue por la muerte del responsable, siempre en cuanto a las penas personales, y respecto de las pecuniarias cuando a su fallecimiento no se hubiere dictado sentencia ejecutoriada”.

2. Sobre este fallo destaca el profesor de Derecho Administrativo Sr. Raúl Letelier, en comentario publicado en el Informativo N° 343, Diario Constitucional, de 6 de noviembre de 2014, lo siguiente:

“(...) así como la sentencia Aedo con Fisco de Chile (Rol 852-2000) es el actual leading case en materia de nulidad de derecho público y en la cual se asentó la prescriptibilidad de las acciones patrimoniales derivadas de ella, o la sentencia Seguel con Fisco de Chile (Rol 371-2008) lo es también en tanto consolida la aplicación de la falta de servicio a toda la responsabilidad estatal, todo hace pensar que la sentencia dada en el caso Mackenna (Fisco de Chile con Dörr Zegers, Rol 1079-2014) lo será para las sanciones administrativas (...)”

La sentencia que comentamos, sin embargo, ha venido a girar –muy acertadamente a mi entender– completamente la perspectiva. Así, aun cuando la Corte asume la existencia de una carencia legislativa en regular las sanciones administrativas concluye que “dicha carencia legislativa y

el común origen de ambas sanciones no autorizan para aplicar de manera automática las normas y principios propios del derecho penal al derecho administrativo sancionador, sino que tal aplicación debe efectuarse dentro de los márgenes del procedimiento administrativo en general y del sancionatorio en particular, sin perder de vista el contexto que tuvo en vista el legislador para optar por una u otra sanción», y todo ello “para garantizar, de un modo más eficaz, los intereses sociales que en dichos ámbitos se encuentran en juego, lo que en caso alguno implica afirmar que, por ello, la Administración queda libre del control jurisdiccional en su obrar material y jurídico” (...).

La sentencia hace muy bien en resolver como lo hizo. Refiriéndose a los actos administrativos, sostiene la sentencia que “conforme a la idea de ejecutoriedad aquellos se insertan directamente en el ordenamiento jurídico, esto es, sus efectos y las situaciones jurídicas que crea nacen de inmediato, es decir, sin necesidad de recurrir a otra autoridad –judicial o de otra índole– para que lo vise y con ello se perfeccionen, con lo que si a través del acto se imponen obligaciones, éstas nacen precisamente con dicho acto y no en una etapa posterior” (...) “En consecuencia, todos los actos administrativos –incluidos los sancionatorios, por cierto– producen sus efectos de manera inmediata, sus consecuencias jurídicas y materiales se radican en el patrimonio del administrado desde el momento mismo de su notificación, y, una vez notificado, la Administración puede exigir su cumplimiento, incluso antes de que la persona sancionada reclame de la legalidad del acto, salvo que la ley o el juez suspendan dicha exigibilidad –es decir, su eficacia, en términos de ejecutividad–, pero tal suspensión no dice relación con que los efectos del acto no se producen –esto es, no afecta su ejecutoriedad–, sino que, por el contrario, ellos se encuentran plenamente incorporados en el patrimonio del deudor desde su notificación y permanecen en tanto el juez que conozca de la reclamación no declare la ilegalidad del acto respectivo”.

Esta decisión viene a resolver un conflicto que amenazaba con distorsionar toda la lógica de control inter-poderes dispuesta en nuestra Constitución. En efecto, el acto administrativo no es, en caso alguno, una especie de decisión «de primera instancia» como lo sería una sentencia penal apelable. En nuestra materia, el control contencioso-administrativo

es un control de un acto que ya existe en el sistema jurídico y no uno que espera una visación de la autoridad judicial. La ejecutoriedad –y esto es lo más relevante– se verifica en cada poder del Estado y se explica por la aptitud que cada uno de ellos tiene –precisamente por ser poder– de producir normas jurídicas. En esto, la sentencia referida viene a clarificar un punto de confusión en la propia doctrina administrativista”.

3. Debemos considerar, además, como señala el profesor de Derecho Civil Sr. Hernán Corral, en su columna “Transmisibilidad de la responsabilidad administrativa e interrupción de la prescripción”, publicada en el diario electrónico “El Mercurio Legal”, con fecha 19 de noviembre de 2014, que “la cuestión de la transmisibilidad no es el único punto de interés del caso en lo que concierne a obligaciones y contratos. Una vez casada la sentencia que establecía la intransmisibilidad de la multa a los herederos, el máximo tribunal debió dictar sentencia de reemplazo y hacerse cargo de la segunda excepción interpuesta por los demandados, consistente en la prescripción de la deuda por haber transcurrido el plazo especial de 2 años previsto en el art. 33 del D.L. 3.538. Aclarado que el plazo se aplica tanto al cobro por vía ejecutiva como por vía ordinaria, la Corte rechaza la excepción al estimar que la prescripción fue interrumpida por la gestión judicial prevista en el art. 1232 del Código Civil que permite a cualquier interesado pedir al juez que requiera a todo asignatario mortis causa que declare en el plazo de 40 días si acepta o repudia su asignación. El Fisco pidió esta gestión, la que fue acogida por el tribunal civil por sentencia de 21 de diciembre de 2005, confirmada luego por la Corte de Apelaciones y siendo rechazado el recurso de casación interpuesto en contra del fallo de esta última, el 30 de enero de 2008.

Según la sentencia de reemplazo, sólo en esta fecha comenzó a correr un nuevo término de prescripción de dos años por lo que a la fecha de notificación de la demanda de cobro a los herederos (que habían aceptado ya la herencia con beneficio de inventario), esto es, el 20 de enero de 2009, la acción estaba aún vigente.

La Corte rechaza la alegación de los demandados en el sentido de que esta gestión voluntaria no sería idónea para interrumpir la prescripción

porque no manifestaría una voluntad del Fisco de pedir el cumplimiento de la deuda hereditaria, dado que tenía a su disposición para ello la declaración de herencia yacente, cosa que no pidió. Según la sentencia, “de la decisión del actor en orden a recurrir a la gestión prevista en el artículo 1232 del Código Civil y no a la declaración de herencia yacente, no se puede concluir que la intención de aquél no era obtener el pago de la multa, pues más allá de lo discutible que pueda resultar la idoneidad de la misma como estrategia procesal, lo cierto es que [...] para que a una persona, como heredero, pueda exigírsele el cumplimiento de las deudas del causante es necesario no sólo que se determine su calidad de tal, sino también que acepte la herencia, que es lo que el Fisco buscaba con la gestión analizada” (cons. 13º de sentencia de reemplazo).

Con ello la Corte Suprema no hace más que confirmar una tendencia jurisprudencial ya bastante consolidada en cuanto a interpretar la expresión “demanda judicial” del art. 2518 inc. 3º del Código Civil, de manera amplia y a incluir en ella cualquier recurso o gestión intentada por el acreedor ante los tribunales por el cual pretenda, directa o indirectamente, que se dé cumplimiento a su crédito”.