



**Universidad de Valparaíso**

**Magíster en Derecho**

**“Propuesta interpretativa para la determinación del *dies a quo* prescriptivo de la acción infraccional en materia de protección al consumidor”**

**Álvaro Barraza Rodríguez**

**Profesor guía: Luis Felipe Peuriot Canterini**

**Valparaíso, 13 abril de 2018**

## ÍNDICE

Resumen, pág. 5

Introducción, pág. 5

### **Capítulo I. Responsabilidad contravencional contenida en la Ley N° 19.496: Un sistema tradicionalmente infraccional, inorgánico y confuso. Análisis comparado, pág. 9.**

1.- Antecedentes legislativos, pág. 9.

2.- Críticas a la actual legislación de protección de los derechos de los consumidores, pág. 12.

3.- Legislaciones extranjeras, pág. 15.

4.- *De lege ferenda*, pág. 20.

### **Capítulo II. Relación existente entre el régimen de responsabilidad infraccional y las demás acciones civiles contenidas en la Ley N° 19.496. Un grave problema interpretativo, pág. 24.**

5.- Enunciación de una problemática jurisprudencial, pág. 24.

6.- Postura unitaria de las acciones contenidas en la LPDC, pág. 26.

7.- Postura que diferencia diversos ámbitos de responsabilidad en la LPDC, pág. 29.

8.- Toma de posición respecto del ámbito de aplicación del art. 26 LPDC, pág. 35.

**Capítulo III. Estatuto jurídico del régimen contravencional contenido en la Ley N° 19.496, pág. 36.**

9.- Carácter contravencional. Alcances y problemática, pág. 37.

10.- Potestad sancionadora del legislador del consumo, pág. 40.

11.- Aproximación a la teoría de la identidad ontológica entre delito y contravención, pág. 45.

12.- Daños punitivos, pág. 48.

**Capítulo IV. Prescripción de la acción infraccional de la LPDC, pág. 51.**

13.- Naturaleza jurídica de la prescripción contravencional del consumo, pág. 51.

14.- Plazo de prescripción de la acción infraccional en la legislación nacional de consumo, pág. 55.

15.- Plazo de prescripción infraccional en las legislaciones extranjeras, pág. 57.

16.- Aumento del plazo de prescripción de las acciones que persigan la responsabilidad contravencional en proyectos de modificación de la LPDC, pág. 60.

**Capítulo V. *Dies a quo* de la prescripción infraccional, análisis dogmático de la doctrina *iusprivatista*, pág. 63.**

17.- Problemática, pág. 63.

18.- Teoría del conocimiento de la infracción, pág. 64.

19.- Críticas a la teoría del conocimiento de la infracción, pág. 70.

**Capítulo VI. *Dies a quo* de la prescripción infraccional, análisis dogmático penal y administrativo sancionador, pág. 74.**

20.- Principios comunes en el ejercicio del *ius puniendi*, pág. 74.

21.- Prescripción infraccional, pág. 75.

22.- Fijación del término inicial de la prescripción infraccional, pág. 78.

23.- Diversas clases de infracciones y cómputo del plazo prescriptivo, pág. 79.

24.- Infracciones que exigen un resultado, pág. 84.

**Conclusiones, pág. 87.**

**Bibliografía, pág. 90.**

**“Propuesta interpretativa para la determinación del *dies a quo* prescriptivo de la acción infraccional en materia de protección al consumidor”.-**

**Álvaro Barraza Rodríguez**

**Resumen**

El presente trabajo tiene por objeto enunciar algunos lineamientos interpretativos tendientes a determinar el inicio del cómputo del plazo de prescripción de la acción establecida en el artículo 26 de la Ley N° 19.496, determinando su correcto ámbito de aplicación y considerando su naturaleza meramente infraccional. Nuestra doctrina y jurisprudencia, desconociendo el carácter contravencional de la norma, han ideado una serie de tendencias para ampliar dicho plazo por la vía de diferir el comienzo de su cómputo, fundados en criterios provenientes del derecho privado. En materia del consumo, la acción infraccional y demás acciones civiles que emanan de un mismo hecho son de naturaleza diversa y, por tanto, su tratamiento y aplicación deben ser claramente diferenciados. El carácter contravencional de la disposición en comento, en cuanto ejercicio de una potestad sancionatoria del Estado, implica que ella se encuentra sujeta a un conjunto de principios comunes que emanan del *ius puniendi*, los que deben necesariamente guiar su correcta interpretación.

**Introducción**

La Ley N° 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores,<sup>1</sup> a diferencia de otras legislaciones extranjeras,<sup>2</sup> carece de consideraciones mínimas acerca del estatuto jurídico aplicable a la responsabilidad contravencional que ella

---

<sup>1</sup> En adelante LPDC.

<sup>2</sup> *Infra.* cap. I. N° 3

consagra,<sup>3</sup> tampoco distingue con claridad cuáles contravenciones a su normativa son propiamente infracciones y cuáles son incumplimientos contractuales.<sup>4</sup> Es por ello que el sistema de responsabilidad contenido en la ley de protección al consumo ha sido objeto de innumerables críticas en el sentido que el tratamiento de esta materia no es para nada orgánico, coherente y riguroso desde el punto de vista dogmático y técnico, sino más bien todo lo contrario.<sup>5</sup>

La escasa claridad del legislador en esta materia, principalmente al no distinguir adecuadamente los diversos ámbitos de responsabilidad que ella contempla,<sup>6</sup> ha ocasionado que tanto la doctrina como la jurisprudencia sean contradictorias e incurran en diversas confusiones, entre otras, en lo relativo al término de prescripción de las diversas acciones contenidas en la LPDC.

---

<sup>3</sup> BOFILL, Jorge: "Sanciones contravencionales y responsabilidad penal en el sistema de protección al consumidor". En: *Derecho del consumo y protección al consumidor. Estudios sobre la Ley N° 19.496 y las principales tendencias extranjeras*, cuadernos de extensión, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, 1999, pág. 305.

<sup>4</sup> GUERRERO, José Luis: "La distinción entre contravención infraccional e incumplimiento contractual o contravención civil en materia de protección de derechos del consumidor". En: Guzmán Brito, Alejandro (edit): *Colección de estudios de Derecho Civil en homenaje a la profesora Inés de Pardo de Carvallo.*, Ediciones Universitarias de Valparaíso, Valparaíso, 2008, pág. 439. En el mismo sentido, CONTARDO, Juan Ignacio: "Prescripción de la acción indemnizatoria en la Ley de Protección al Consumidor: tendencias jurisprudenciales". En: *Cuadernos de Extensión Jurídica* N° 21, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, 2011, pág. 89.

<sup>5</sup> CORRAL, Hernán: "Ley de Protección al Consumidor y Responsabilidad Civil por Productos Defectuosos". En: *Derecho del consumo y protección al consumidor. Estudios sobre la Ley N° 19.496 y las principales tendencias extranjeras*, Cuadernos de extensión, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, 1999, pág. 163. En igual sentido, BARAONA, Jorge: "La regulación contenida en la Ley 19.496 sobre Protección de los Consumidores y las reglas del Código Civil y Comercial sobre contratos: Un marco comparativo". En: *Revista Chilena de Derecho*, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, vol. 41 N° 2, 2014, pág. 393.

<sup>6</sup> BOFILL, Jorge: ob. cit. pág. 307.

En ausencia de una norma que se pronuncie expresamente sobre la prescripción de la acción indemnizatoria, el ámbito de aplicación de la disposición contenida en el inciso primero del artículo 26 de la LPDC, en cuanto preceptúa que “*las acciones que persigan la responsabilidad contravencional que se sancionan en dicha ley prescriben en el plazo de seis meses, contado desde que se haya incurrido en la infracción respectiva*”,<sup>7</sup> ha dado lugar a una nutrida y vacilante jurisprudencia judicial.<sup>8</sup>

En muchos casos nuestros Tribunales de Justicia –fundados en una visión unitaria de la infracción<sup>9</sup> y de las demás acciones contenidas en la ley del consumidor<sup>10</sup>– han resuelto que la regulación del término de prescripción contenido en la mencionada norma sería el mismo para todas las acciones. Por otra parte, existe una clara posición de la doctrina que conduce a restringir su ámbito de aplicación sólo al aspecto

---

<sup>7</sup> Artículo 26 de la LPDC dispone “*Las acciones que persigan la responsabilidad contravencional que se sanciona por la presente ley prescribirán en el plazo de seis meses, contado desde que se haya incurrido en la infracción respectiva.*”

*El plazo contemplado en el inciso precedente se suspenderá cuando, dentro de éste, el consumidor interponga un reclamo ante el servicio de atención al cliente, el mediador o el Servicio Nacional del Consumidor, según sea el caso. Dicho plazo seguirá corriendo una vez concluida la tramitación del reclamo respectivo.*

*Las sanciones impuestas por dichas contravenciones prescribirán en el término de un año, contado desde que hubiere quedado a firme la sentencia condenatoria.”*

<sup>8</sup> CONTARDO, Juan Ignacio: ob. cit. pág. 89; ISLER SOTO, Erika: *Prescripción Extintiva en el Derecho del Consumo*. Rubicón Editores, Santiago de Chile, 2017, pág. 58.

<sup>9</sup> *Infra*. Cap. II. N° 6

<sup>10</sup> Nos referimos a las acciones de nulidad, de restitución, de cesación, de reparación o de indemnización.

meramente infraccional<sup>11</sup>, planteamiento que también ha tenido recepción en nuestra jurisprudencia.<sup>12</sup>

Estas diversas posturas, como veremos, han influido notoriamente en la forma de computar el plazo de prescripción de la acción infraccional en materia del consumidor, muchas de las cuales se basan fundamentalmente en criterios ajenos al aspecto meramente “contravencional” de la acción cuya prescripción se pretende.

En atención a que la responsabilidad civil y la sancionatoria o contravencional que pueden emanar de un hecho se rigen por normas y principios diferentes,<sup>13</sup> el presente trabajo tiene por objeto enunciar algunos lineamientos interpretativos con la finalidad de determinar correctamente el inicio del cómputo del plazo de prescripción de la acción establecida en el artículo 26 de la LPDC, tomando exclusivamente en consideración su naturaleza infraccional.

Con la finalidad de depurar el aspecto infraccional de las demás acciones de distinta naturaleza que emanan de la LPDC, examinaremos el actual “régimen contravencional” contenido en dicha normativa e intentaremos precisar la naturaleza de dicho régimen, ya sea en su relación o pertenencia al derecho penal o su proximidad al derecho administrativo.

Habiendo tomado posición respecto del estatuto contravencional contenido en la legislación en comento, enunciaremos algunos sentidos o alcances interpretativos de la prescripción de la acción contenida en su art. 26, a la luz de los principios que emanan de todo derecho sancionador, en especial en lo referente a la correcta determinación

---

<sup>11</sup> *Infra.* Cap. II. N° 7.

<sup>12</sup> Servicio Nacional del Consumidor con Cencosud Administradora de Tarjetas S.A., Corte Suprema Justicia de Chile, Rol 12.355-2011, Sentencia de 24.04.2013.

<sup>13</sup> CORRAL, Hernán: *Lecciones de Responsabilidad Civil Extracontractual*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2003, pág. 23.

del *dies a quo*, no sin antes examinar cómo parte de nuestra doctrina y jurisprudencia ha abordado esta temática principalmente desde una perspectiva predominantemente privatista.

## CAPITULO I

### Responsabilidad contravencional contenida en la Ley N° 19.496: Un Sistema tradicionalmente infraccional, inorgánico y confuso. Análisis comparado

#### **1.- Antecedentes legislativos.-**

El Derecho del Consumo es una denominación que designa un conjunto de disposiciones que tienden a corregir un desequilibrio contractual, protegiendo a los consumidores o bien orientadas a la regulación de modalidades específicas de contratación.<sup>14</sup> Así, en términos generales, las reglas de protección al consumidor regulan las relaciones de consumo estableciendo normas mínimas para los contratos de este carácter y los derechos y obligaciones de ellos resultantes. Sin embargo, del tenor de la Ley y en especial de sus antecedentes legislativos, se advierte que la protección al consumidor está estrechamente vinculada con lo “**contravencional**”.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> PINOCHET OLAVE, Ruperto: “¿Integra el derecho de consumo el derecho civil, el derecho mercantil o conforma una disciplina jurídica autónoma?”. En *Estudios de Derecho Civil III, Jornadas Nacionales de Derecho Civil*, Valparaíso Editorial Thomson Reuters-Abeledo Perrot, Santiago de Chile, 2007, pág. 12.

<sup>15</sup> GUERRERO, José Luis: ob. cit. pág. 433. En igual sentido, LORENZINI, Jaime y POLIT, Joaquín: "El régimen de la nulidad y la resolución en el Derecho del Consumidor Chileno". En: *Estudios de Derecho Civil VIII, Jornadas Nacionales de Derecho Civil*, Santa Cruz, Editorial Thomson Reuters-Abeledo Perrot, Santiago de Chile, 2012, pág. 469.

El artículo 1° de la LPDC dispone que ella tiene por objeto normar las relaciones entre proveedores y consumidores, establecer las **“infracciones”** en perjuicio del consumidor y señalar el procedimiento aplicable en estas materias. Por su parte, el art. 50 inciso segundo del citado cuerpo legal, prescribe que cuando se produce el incumplimiento de las normas de protección al consumidor se da lugar a las acciones establecidas en dicha normativa cuyo objetivo es, entre otros, **“sancionar”** al proveedor que incurra en **“infracción”**.

En este sentido -comenta nuestra doctrina<sup>16</sup>- la actual normativa no pudo desprenderse de la visión infraccional que caracterizó a las leyes que la antecedieron, las cuales se limitaron a configurar ciertas conductas de los proveedores como lesivas para el funcionamiento regular de los mercados imponiendo sanciones penales. Así, el Decreto Ley N° 280, de 22 de enero de 1974, que estableció normas en resguardo de la actividad económica nacional -introduciendo el denominado **“delito económico”**- tipificó como delito las contravenciones a los derechos de los consumidores imponiendo sanciones privativas de libertad y cuyo conocimiento correspondía -por cierto- a la Justicia del Crimen.<sup>17</sup> Posteriormente la Ley N° 18.223, del año 1983, cambió la penalidad a multas en beneficio fiscal, aun cuando mantuvo en algunos casos

---

<sup>16</sup> GUERRERO, José Luis: ob. cit. pág. 434.

<sup>17</sup> Esta ley contempló, en términos genéricos, diversas conductas tipificadas penalmente y relacionadas con la actividad comercial. El art. 5° prescribía: *“El que habitualmente contraviniese de manera diferente a la contemplada en los artículos anteriores las prescripciones legales o reglamentarias del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción o de sus servicios dependientes, sobre producción o comercialización de artículos esenciales, o las resoluciones u órdenes que dicho Ministerio o la Dirección de Industria y Comercio dictaren sobre la misma materia, en uso de sus atribuciones, será penado con reclusión menor en su grado mínimo”*.

excepcionales la pena de presidio; las conductas reprochadas correspondían a situaciones de engaño o defraudación en perjuicio de los compradores.<sup>18</sup>

La calificación “infraccional” del incumplimiento de obligaciones por parte de los proveedores motivó la entrega del conocimiento de las materias de protección al consumidor a los Juzgados de Policía Local que son tribunales que conocen principalmente y de manera especializada de infracciones o faltas, principalmente en materia de tránsito y ordenanzas municipales.<sup>19</sup> Es por ello que la referida Ley N° 18.223, por primera vez en nuestro país, otorgó competencia a los Juzgados de Policía Local para conocer de afectaciones a los derechos de los consumidores, salvo los casos de simples delitos que seguían siendo de conocimiento de los antiguos Juzgados del Crimen.<sup>20</sup> En definitiva, esta ley no incursionó en absoluto en el campo propiamente civil del derecho del consumidor -cuyos derechos ni siquiera especificó- con lo cual, salvo por el reducido efecto disuasivo de las sanciones infraccionales (las multas eran bastante bajas), no aportó significativamente a mejorar la protección de los consumidores en nuestro medio.<sup>21</sup>

Con la dictación de la Ley N° 19.496 de 1997 – actual Ley sobre Protección de los Derechos de los Consumidores- se procuró dar contenido material a la normativa del consumo estableciendo una serie de derechos en favor de los consumidores,<sup>22</sup> no

---

<sup>18</sup> FERNANDEZ, Francisco: *Manual de Derecho Chileno de Protección al Consumidor*. Editorial LexisNexis, Santiago de Chile, 2003, pág. 9.

<sup>19</sup> GUERRERO, José Luis: “Acciones de interés individual en Protección al Consumidor en la Ley N° 19.496 y la Incorporación de Mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos”. En: *Revista de Derecho*, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXVI, Valparaíso, Chile, 2005, Semestre II, pág. 167.

<sup>20</sup> GUERRERO, José Luis: “*La distinción entre contravención....*”, ob. cit. pág. 434.

<sup>21</sup> FERNANDEZ, Francisco: ob. cit. pág. 9.

<sup>22</sup> Principalmente el derecho a la libre elección del bien o servicio a consumir; derecho a una información adecuada y oportuna para que tal elección se efectúe con el mayor provecho para el consumidor; derecho

obstante se mantuvo la visión infraccional como medio de protección de dichos derechos.<sup>23</sup> Así, la ley continuó radicando la competencia en materia de acciones individuales de protección al consumidor en los juzgados de policía local;<sup>24</sup> asimismo, se dispuso la aplicación de una multa como “**sanción genérica**” a las infracciones que no tenga una sanción especial, al disponer el art. 24 de la LPDC, que *"las infracciones a lo dispuesto en esta ley serán sancionadas con multa de hasta 50 unidades tributarias mensuales, si no tuvieran señalada una sanción diferente"*.

## **2.- Críticas a la actual legislación de protección de los derechos de los consumidores.-**

No obstante darle un contenido material a los derechos de los consumidores, la actual legislación sobre protección al consumidor no distinguió con precisión cuáles contravenciones a sus normas son propiamente infracciones y cuáles son incumplimientos contractuales. En este sentido, no existe en la LPDC una enumeración de las infracciones que delimite -en forma clara y precisa- entre la responsabilidad contravencional y las normas relativas a la responsabilidad civil que se puede derivar del incumplimiento de las obligaciones que la ley impone a los proveedores y otros sujetos destinatarios de sus preceptos. Con ello, se produjo un error en el diseño de la tutela jurisdiccional al someter todo el ámbito de las acciones individuales de

---

a la seguridad e inocuidad de los productos y servicios que se consumen; derecho a compensación o reparación en caso de incumplimiento, particularmente cuando se trata de productos o servicios defectuosos; derecho a recibir educación para el consumo; y derecho a organizarse en asociaciones de consumidores para promover sus intereses.

<sup>23</sup> En la discusión en sala del Proyecto se señaló que *"siguiendo la tendencia universal al respecto, el proyecto apunta hacia las responsabilidades civiles de los proveedores y a las acciones de la misma índole que pueden ejercer los consumidores, antes que a la sanción infraccional que pueda aplicarse al proveedor"*. En *Historia de la Ley N° 19.496*, disponible en <http://www.bcn.cl>, pág. 455, última visita 13.04.2018.

<sup>24</sup> GUERRERO, José Luis: *"Acciones de interés individual..."*, ob. cit. pág. 167.

protección al consumidor -sean infraccionales o civiles- a los juzgados de policía local, especializados en materias de infracciones.<sup>25</sup>

Procesalmente tampoco la legislación de protección al consumidor reguló procedimientos especiales para cada acción, sea esta contravencional o civil, las que – como es sabido- tienen legitimados activos distintos y pretensiones diversas. Al contrario, nuestra legislación contempla un tratamiento conjunto de las acciones contravencionales y reparatorias o civiles.<sup>26</sup> Así, el art. 50, inciso 1°, en relación con el art. 50 A, de la LPDC dispone -en su parte pertinente- que **“los jueces de policía local conocerán de todas las acciones que emanan de esta ley”**.

De este modo se puede afirmar que la ley entrega casi exclusivamente al consumidor la carga de perseguir la sanción del infractor en cuanto contravención a la ley persiguiendo la aplicación de una multa en beneficio fiscal y, paralelamente o con posterioridad, deberá el consumidor perseguir el resarcimiento de los perjuicios de los que ha sido objeto. Por tanto, en nuestra legislación, el consumidor es legitimado activo tanto en la acción contravencional como en la de reparación.<sup>27</sup>

Por último -y destacando una vez el carácter confuso e inorgánico de la legislación del consumo en esta materia- constante ha sido la crítica formulada por la

---

<sup>25</sup> GUERRERO, José Luis: *“La distinción entre contravención...”*, ob. cit. pág. 439. En igual sentido, BOFILL, Jorge: ob. cit. pág. 307.

<sup>26</sup> GUERRERO, José Luis: *“Acciones de interés individual...”*, ob. cit. pág. 171.

<sup>27</sup> *Ibídem* pág. 171: *“El Estado a través de su organismo competente, el Servicio Nacional del Consumidor (Sernac), conforme al art. 58 de la Ley N° 19.496, sólo puede hacerse parte en aquellos juicios en que esté comprometido el interés general de los consumidores, con lo que en casos de afectación individual es el consumidor quien asume la carga de una pretensión que tiene como objeto una sanción del proveedor en beneficio fiscal, por tanto se delega en el particular la legitimación activa de la acción contravencional y atendido el tratamiento conjunto de las acciones. En definitiva se obliga al consumidor a una persecución de una pretensión contravencional que debiera estar entregada exclusivamente al Estado”*.

doctrina en el sentido de que la técnica legislativa utilizada para la tutela jurisdiccional de los derechos del consumidor no ha sido clara en orden a determinar la naturaleza de la responsabilidad contravencional, sea esta penal o administrativa. En este sentido, la LDPC consagra una superposición de sanciones típica del derecho sancionatorio y, en especial, según algunos autores, del Derecho Penal.<sup>28</sup> Trataremos este interesante punto con mayor detalle en el capítulo tercero de este trabajo.

Con la finalidad de efectuar una adecuada distinción de las infracciones contenidas en la LPDC el profesor José Luis Guerrero Becar propone diferenciar tres estatutos que rigen el Derecho del Consumo: a) los que regulan las infracciones sin incumplimiento contractual; b) los que regulan el incumplimiento contractual no infraccional y c) los que regulan ambos estatutos, es decir, que regulan un incumplimiento contractual-infraccional (régimen mixto).<sup>29</sup>

La primera situación se refiere a toda contravención a una norma imperativa o prohibitiva de la ley, aun cuando no se materialice o perfeccione un acto de consumo. En estos casos, basta la mera actividad del proveedor en contravención al mandato legal para configurar la infracción, incluso sin necesidad de una contraparte. Se refiere a todas las situaciones en que el Servicio Nacional del Consumidor<sup>30</sup> puede actuar ejerciendo sus facultades controladoras ante tribunales, es decir, se trata claramente de una responsabilidad infraccional.<sup>31</sup> La mayoría de las facultades del SERNAC,

---

<sup>28</sup> BOFILL, Jorge: ob. cit. pág. 307.

<sup>29</sup> GUERRERO, José Luis: *"La distinción entre contravención..."*, ob. cit. pág. 442: *"Una distinción en tal sentido nos permitiría precisar, entre otras materias: i) quien es el sujeto activo de la acción según la contravención sea infraccional-administrativa o bien contractual; ii) el procedimiento a aplicar; iii) el tribunal u órgano administrativo competente; iv) el remedio por aplicar; y v) las facultades de la autoridad administrativa"*.

<sup>30</sup> En adelante SERNAC.

<sup>31</sup> GUERRERO, José Luis: *"La distinción entre contravención..."*, ob. cit. pág. 443.

contenidas en el título VI de la LPDC, y que tienen su origen en la responsabilidad contravencional, obedecen a una función punitiva, sancionadora o preventiva.<sup>32</sup>

El segundo estatuto jurídico, al que se refiere el citado autor, es el del incumplimiento de obligaciones que derivan del contrato de consumo, pero que no constituyen una infracción. Este estatuto estaría conformado básicamente por la responsabilidad común, como -por ejemplo- la que proviene de la venta de un producto en perfecto estado, pero que constituye un incumplimiento contractual. Estas contravenciones deben ser consideradas de connotación civil y atendida la materia netamente indemnizatoria y mercantil debe ser de conocimiento de los tribunales civiles ordinarios.<sup>33</sup>

Finalmente, en la legislación de protección al consumidor se pueden encontrar situaciones mixtas, es decir, de infracción e incumplimiento contractual. En estas hipótesis la responsabilidad infraccional y civil se separan y el consumidor no está obligado a recurrir por ambas en forma conjunta.<sup>34</sup>

### **3.- Legislaciones extranjeras.-**

A diferencia de nuestro ordenamiento jurídico otras legislaciones de protección al consumidor distinguen en forma explícita las acciones a cargo de la administración-

---

<sup>32</sup> BARCIA, Rodrigo: "Estudio sobre la prescripción y caducidad en el derecho del consumo". En: *Revista Chilena de Derecho Privado* N° 19, Santiago de Chile, diciembre 2012, pág. 115. Para GUERRERO, José Luis: "*La distinción entre contravención...*", ob. cit. pág. 446 y ss., las acciones que quedan comprendidas en el grupo infraccional serían las consignadas en los artículos 1, N° 3, inciso segundo; 14; 16; 17; 20, letras a) b) y c); 28, A; 28, B; 29; 30; 32; 35 y 37 de la LPDC, entre otros.

<sup>33</sup> GUERRERO, José Luis: "*La distinción entre contravención...*", ob. cit. pág. 448.

<sup>34</sup> Para GUERRERO, José Luis: "*La distinción entre contravención...*", ob. cit. pág. 448, estas situaciones estarían contempladas en los artículos 3 bis, inciso penúltimo; 23, inciso segundo; 25, inciso segundo; 28 y 45 de la LPDC.

entre ellas las sancionatorias- de las demás acciones civiles, estableciendo procedimientos distintos para uno y otro caso.

La Ley N° 24.240, de 1993 de la República Argentina, sobre protección de los derechos de los consumidores distingue entre actuaciones administrativas<sup>35</sup> y acciones judiciales,<sup>36</sup> entregando la legitimación activa en el primer caso a la autoridad administrativa correspondiente y en el segundo caso, a los usuarios, consumidores, asociaciones de consumidores o usuarios, a la autoridad de aplicación nacional o local, al Defensor del Pueblo y al Ministerio Público Fiscal.

Por su parte, la legislación uruguaya también presenta una clara separación entre las facultades de la administración en relación al incumplimiento de la normativa del consumo -disponiendo incluso la posibilidad de aplicar sanciones- y las acciones que se otorgan al consumidor en relación a dicho incumplimiento. Así, la Ley N° 17.250, de 11 de agosto del año 2000, de la República Oriental del Uruguay crea un sistema de control de cumplimiento de las obligaciones por ella impuesta, sin perjuicio,

---

<sup>35</sup> Art. 45 inciso 1°, Ley N° 24.240, de la República Argentina: “*Actuaciones Administrativas. La autoridad nacional de aplicación iniciará actuaciones administrativas en caso de presuntas infracciones a las disposiciones de la presente ley, sus normas reglamentarias y resoluciones que en consecuencia se dicten, de oficio o por denuncia de quien invocare un interés particular o actuare en defensa del interés general de los consumidores, o por comunicación de autoridad administrativa o judicial.*”

<sup>36</sup> Art. 52 incisos 1° y 2°, Ley N° 24.240, de la República Argentina: “*Acciones Judiciales. Sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley, el consumidor y usuario podrán iniciar acciones judiciales cuando sus intereses resulten afectados o amenazados. La acción corresponderá al consumidor o usuario por su propio derecho, a las asociaciones de consumidores o usuarios autorizados en los términos del artículo 56 de esta ley, a la autoridad de aplicación nacional o local, al Defensor del Pueblo y al Ministerio Público Fiscal. Dicho Ministerio, cuando no intervenga en el proceso como parte, actuará obligatoriamente como fiscal de la ley.*”

por cierto, de las vías judiciales y administrativas.<sup>37</sup> Incluso se regula en forma separada el incumplimiento del proveedor -consistente en la violación de la obligación de actuar de buena fe o la transgresión del deber de informar en la etapa precontractual, de perfeccionamiento o de ejecución del contrato-<sup>38</sup> y las demás normas sancionatorias a cargo de la entidad administrativa.<sup>39</sup>

La Ley N° 29.571, de fecha 1 de septiembre de 2010, que promulgó el Código de Protección y Defensa del Consumidor del Perú, en materia de responsabilidad y sanciones, regula en forma diferenciada los distintos ámbitos de responsabilidad. Es responsable civilmente el proveedor que ocasione daños y perjuicios al consumidor quedando obligado a indemnizarlo de conformidad con las disposiciones del Código Civil en la vía jurisdiccional correspondiente, sin perjuicio de la responsabilidad penal, así como de las sanciones administrativas y medidas correctivas reparadoras y complementarias que se puedan imponer en aplicación de las disposiciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor y otras normas complementarias de protección al consumidor. El proveedor es administrativamente responsable por la falta de idoneidad o calidad, el riesgo injustificado o la omisión o defecto de información, o cualquier otra infracción a lo establecido en dicho Código y demás normas

---

<sup>37</sup> En la legislación uruguaya las infracciones en materia de defensa del consumidor, son sancionadas por la Dirección General de Comercio, en subsidio de los órganos o entidades públicas estatales y no estatales que tengan asignada, por normas constitucionales o legales, competencia de control en materia vinculada a la defensa del consumidor.

<sup>38</sup> Dicha transgresión da derecho al consumidor a optar por la reparación, la resolución o el cumplimiento del contrato, en todos los casos más los daños y perjuicios que correspondan.

<sup>39</sup> Las infracciones son calificadas, según legislación uruguaya (art. 46), como leves, graves y muy graves, atendiendo diversos criterios: el riesgo para la salud del consumidor, la posición en el mercado del infractor, la cuantía del beneficio obtenido, el grado de intencionalidad, la gravedad de la alteración social producida, la generalización de la infracción y la reincidencia.

complementarias de protección al consumidor, sobre un producto o servicio determinado.<sup>40</sup>

En Colombia, en cumplimiento de mandato constitucional,<sup>41</sup> con fecha 12 de octubre de 2011, se dictó en la Ley N° 1.480 que establece el Estatuto del Consumidor en dicho país, contemplando a disposición de los consumidores, acciones jurisdiccionales de responsabilidad por daños por producto defectuoso de conocimiento de la jurisdicción ordinaria, y acciones de protección al consumidor, mediante la cual se deciden los asuntos contenciosos que tiene como fundamento la vulneración de los derechos del consumidor por la violación directa de las normas sobre protección a consumidores y usuarios, los originados en la aplicación de las normas de protección contractual contenidas en la ley y en normas especiales de protección a consumidores y usuarios.<sup>42</sup> Un organismo administrativo, la Superintendencia de Industria y Comercio, mantiene facultades en materia de protección al consumidor consistente en velar por la observancia de las disposiciones contenidas en la ley y dar trámite a las

---

<sup>40</sup> El Código de Protección y Defensa del Consumidor peruano regula expresamente la “*Responsabilidad administrativa del proveedor*”. Se establece un procedimiento sancionador en materia de protección al consumidor, siendo el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad la autoridad con competencia primaria y de alcance nacional para conocer las presuntas infracciones, así como para imponer las sanciones y medidas correctivas que establece la ley. Con mayor detalle, véase Título V del Código de Protección y Defensa del Consumidor del Perú, intitulado “Responsabilidades y sanciones”.

<sup>41</sup> El artículo 78 de la Constitución Política de Colombia contempla que “*la ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios*”.

<sup>42</sup> GARCÍA MONTORO, Lourdes: “*Estatuto del consumidor de Colombia: Ley 1480 de 2011*”. Centro de Estudios de Consumo, Universidad de Castilla-La Mancha (año 2014), disponible en <http://www.uclm.es/centro/cesco>, última visita 13 de abril de 2018.

investigaciones por su incumplimiento, así como imponer las sanciones respectivas previa investigación administrativa.<sup>43</sup>

En Brasil, la ley N° 8.078 de 11 de setiembre de 1990, también diferenció expresamente las acciones civiles tendientes a la protección del consumidor respecto de otras sanciones administrativas y penales que la ley misma señala. Las infracciones a las normas de defensa del consumidor están sujetas, conforme el caso, a sanciones administrativas, sin perjuicio de aquellas de naturaleza civil, penal y de las definidas en normas específicas. A su vez, dicha ley tipifica detalladamente conductas descritas como infracciones penales.<sup>44</sup>

Por su parte, en la legislación española se distingue claramente cuáles de las contravenciones a la ley de protección del consumidor se entienden como infracciones en materia de defensa de los consumidores y usuarios. Al efecto, el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre de 2007, que aprueba el texto refundido de la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios y otras leyes complementarias, en su art. 49, entrega un catálogo detallado de infracciones en esta materia. Asimismo, el título IV del Libro I de dicho cuerpo legal contiene disposiciones en materias de procedimiento sancionador, infracciones y sanciones, estableciéndose como principio general que las Administraciones Públicas competentes, en el uso de su potestad sancionadora, sancionarán las conductas tipificadas como infracción en

---

<sup>43</sup> Art. 61, Ley N° 1480 de la República Colombiana.

<sup>44</sup> El Gobierno Federal, los Estados, y el Distrito Federal, en carácter concurrente y en sus respectivas áreas de actuación administrativa, son los encargados de establecer normas relativas a la producción, industrialización, distribución y consumo de productos y servicios; estas organismos –y los Municipios– son los encargados de fiscalizar y controlar la producción, industrialización, distribución, la publicidad de productos y servicios y el mercado de consumo, interesados en la preservación de la vida, de la salud, de la seguridad, de la información y del bienestar del consumidor, estableciendo las normas que sean necesarias.

materia de defensa de los consumidores y usuarios, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o de otro orden que puedan concurrir.<sup>45</sup>

#### **4.- *De lege ferenda.***

Como hemos visto, las legislaciones foráneas suelen establecer claramente la separación entre acciones infraccionales y civiles que emanan de la relación del consumo. No ocurre lo mismo con la legislación nacional de protección al consumidor, la cual omite una mención a la relación existente entre ambas formas de responsabilidad, a consecuencia de lo cual, se discute la eventual exigencia de una condena infraccional, para que se estime procedente la acción indemnizatoria.<sup>46</sup>

Por mensaje N° 141-362 de 2 de junio de 2014 la Presidencia de la República propuso un proyecto de ley destinado a modificar la actual LPDC cuyo núcleo consistía en procurar una protección de los derechos de los consumidores más moderna, ágil y eficiente, proponiéndose la introducción de modificaciones que tenían por objeto generar los incentivos adecuados a fin de que los conflictos que afectan a una gran cantidad de ciudadanos en el tráfico económico se resuelvan dentro de plazos razonables.<sup>47</sup> Entre otras modificaciones legales<sup>48</sup> se propuso el fortalecimiento del Servicio Nacional del Consumidor, dotando a dicho organismo de facultades que permitan cumplir su cometido de manera eficaz, en línea con lo que ocurre con otros

---

<sup>45</sup> Art. 46 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre de 2007.

<sup>46</sup> ISLER SOTO, Erika: ob. cit. pág. 115.

<sup>47</sup> Mensaje 141-362, de 2 de junio de 2014, Boletín 9369-03, que modifica Ley N° 19.496, sobre protección de los Derechos de los Consumidores.

<sup>48</sup> Las materias que se proponen en dicho proyecto son: a) Fortalecimiento de Sernac; b) Fortalecimiento de las asociaciones de consumidores; c) Nuevo procedimiento para la protección del interés individual; d) Incremento considerable de los montos correspondientes a las multas por infracción a la normativa de protección al consumidor; e) Reparación íntegra de los daños causados a los consumidores; f) Aumento del plazo de prescripción de las acciones que persiguen la responsabilidad contravencional.

órganos de la Administración que protegen los derechos ciudadanos a nivel transversal en los mercados (como la Fiscalía Nacional Económica) y con aquellos que actúan en mercados regulados (como es el caso de las diversas superintendencias). Por ello, se propuso un cambio en el rol que le corresponde al SERNAC, confiriéndole facultades para fiscalizar, sancionar, interpretar la ley y dictar normas de carácter general.

En materia sancionatoria el aludido proyecto de ley, en el ámbito del interés individual del consumidor, establecía un procedimiento administrativo sancionatorio resuelto por el Director Regional del SERNAC respectivo, con todos los derechos y garantías de un debido proceso administrativo. En el caso de que se configuren infracciones al interés individual del consumidor, dicho procedimiento podía culminar con la aplicación de multas y otras medidas que tengan por objeto prevenir o corregir la infracción cometida.<sup>49</sup>

Con el objeto de mejorar sustancialmente la protección del consumidor afectado en sus intereses individuales, el proyecto reemplaza la competencia de los Juzgados de Policía Local para resolver las infracciones e indemnizaciones en materia de conflictos de interés individual. Las denuncias por infracciones son resueltas por el SERNAC. En tanto que las acciones de indemnización de perjuicios son resueltas por los Tribunales Ordinarios de Justicia, en particular por los Juzgados de Letras en lo Civil, que por su experticia –según señala el mensaje– son los órganos adecuados para ejercer jurisdicción en esta materia y generar una jurisprudencia uniforme.<sup>50</sup>

Entendemos que esta propuesta legislativa adecuaba nuestra legislación a la tendencia comparada en el sentido de -tratándose de acciones individuales del consumidor- distinguir claramente entre el ejercicio de acciones destinadas a establecer

---

<sup>49</sup> Actualmente, según la legislación vigente, el Servicio Nacional del Consumidor, conforme al art. 58 de la LPDC, sólo puede hacerse parte en aquellos juicios en que esté comprometido el interés general de los consumidores.

<sup>50</sup> Mensaje N° 141-362 de la Presidente de la República.

responsabilidad infraccional (y la consecuente sanción administrativa) cuyo conocimiento corresponde a un órgano especializado de la administración y, por otra parte, el ejercicio de acciones civiles (ya sean reparatorias, anulatorias o indemnizatorias) cuyo titular es el propio consumidor y cuyo conocimiento corresponde a los juzgados civiles y no a los Juzgado de Policía Local, los cuales, como es sabido, no son especializados en estas materias.<sup>51</sup> Actualmente, como hemos visto, el diseño legislativo entrega casi exclusivamente al consumidor la carga de perseguir la sanción del infractor en cuanto contravención a la ley y cuya finalidad no es – precisamente- reparar al afectado sino que sancionar al infractor con una multa a beneficio fiscal.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> En este punto destacamos los fundamentos entregados en esta materia por el mencionado proyecto de ley: *“Los Juzgados de Policía Local no constituyen la sede adecuada para resolver conflictos que involucren la protección de los derechos de los consumidores por cuanto, entre otros aspectos: (i) No son especialistas en la materia, lo cual se refleja en que, de acuerdo a cifras otorgadas por el Instituto Nacional de Estadísticas, tan solo el 0,3% del total de las causas que conocieron durante 2012 correspondieron a infracciones a la ley N° 19.496; (ii) El consumidor afectado se encuentra desprotegido y le resulta costoso acudir a esta justicia, ya que puede comparecer sin abogado a enfrentar al proveedor que cuenta con asistencia jurídica y le corresponde soportar todo el costo de generar la prueba de la infracción; (iii) Existe una alta sobrecarga de trabajo en los Juzgados de Policía Local; (iv) El sistema genera una importante discriminación según condición socioeconómica. En efecto, quienes cuentan con más recursos acuden a los Juzgados de Letras en lo Civil para resolver sus conflictos de daños civiles, mientras quienes cuentan con menos recursos deben acudir a los Juzgados de Policía Local; (v) En la práctica, existen interpretaciones contradictorias de la ley por parte de los distintos Juzgados de Policía Local.”*

<sup>52</sup> Una visión particularmente crítica sostiene RODRIGUEZ GREZ, Pablo: *Derecho del consumidor. Estudio crítico*. Monografías. Editorial Thomson Reuters, Santiago de Chile, 2015, pág. 144: *“Como puede apreciarse, el sentido de esta reforma, de sesgo indiscutiblemente estatista, tiene como horizonte dos conquistas que saltan a la vista. Por una parte aumentar la severidad del estatuto, lo que se conseguiría incrementando las atribuciones del SERNAC, órgano integrado a la Administración, para obrar como juez y parte en todo lo que diga relación con la defensa de los intereses de los consumidores. Por la otra, sojuzgar al proveedor negándole el acceso a la justicia y sustituyéndola por el arbitrio administrativo, además de aumentar considerablemente el monto de las multas aplicables por el mismo*

Sin embargo, el mencionado proyecto de ley fue objeto de control de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional, organismo jurisdiccional que, con fecha 18 de enero de 2018, declaró contrario a la Carta Constitucional varios de sus disposiciones, lo que implicó que, en definitiva, dicho proyecto no se convirtiera en ley. A juicio del Excelentísimo Tribunal contravienen los artículos 19, N° 3, inciso sexto,<sup>53</sup> y 76, inciso primero,<sup>54</sup> de la Carta Fundamental, todas aquellas normas del proyecto que entregan al Servicio Nacional del Consumidor potestades jurisdiccionales para arbitrar conciliaciones, sancionar a los proveedores y adoptar toda clase de medidas conservadoras y cautelares respecto de los derechos de los consumidores, en circunstancias que tales medidas sólo pueden ser adoptadas por un tribunal independiente e imparcial, características que el Servicio Nacional del Consumidor, en cuanto órgano de la Administración del Estado, no reúne.<sup>55</sup>

Se señaló por el Tribunal custodio de la constitucionalidad que atendida la naturaleza de los contratos que median entre los proveedores comerciantes y los consumidores, desde el DL N° 280 de 1974, pasando por la Ley N° 18.223, hasta llegar a la actual Ley N° 19.496, se encuentra arraigada la concepción de que la investigación y fiscalización de los ilícitos pertinentes se deben encomendar a una entidad

---

*ente público. En la medida que aumenten las potestades jurisdiccionales de la Administración, disminuye, paralelamente, la seguridad jurídica, quedando el imperado a merced de organismos de origen y gestión política”.*

<sup>53</sup> Art. 19 N° 3, inciso sexto, Constitución Política de la República: *“Nadie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señalare la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho”.*

<sup>54</sup> Art. 76, inciso primero, Constitución Política de la República: *“La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar sus fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos”.*

<sup>55</sup> Tribunal Constitucional, rol N° 4012-2017, Sentencia de 18.01.2018 (considerando 33°).

administrativa, en tanto que su sanción y corrección ha de confiarse a los tribunales de justicia.<sup>56</sup> En definitiva, se objeta que dichas facultades no pueden residir en un organismo meramente administrativo, en virtud de un principio básico del derecho público universal, cual es el de separación de funciones.<sup>57</sup>

## **CAPITULO II**

### **Relación existente entre el régimen de responsabilidad infraccional y las demás acciones civiles contenidas en la Ley N° 19.496. Un grave problema interpretativo.**

#### **5.- Enunciación de una problemática jurisprudencial.-**

Según el art. 50 de la LPDC el incumplimiento de las normas de protección al consumidor da lugar al ejercicio de acciones destinadas a sancionar al proveedor que incurra en infracción, anular las cláusulas abusivas incorporadas en los contratos de adhesión, obtener la prestación de la obligación incumplida, hacer cesar el acto que

---

<sup>56</sup> Tribunal Constitucional, rol N° 4012-2017, Sentencia de 18.01.2018 (considerando 34°): “...*Tal como sucede en el campo análogo de la libre competencia, donde asimismo se produce la nítida separación entre el rol fiscalizador de la Fiscalía Nacional Económica, servicio público descentralizado, y el rol sancionador y corrector del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (DL N° 211, modificado entre otras por la Ley N° 20.945). Y como no ocurre en otros ámbitos del orden público económico, donde se trata de cautelar la observancia de alguna legislación especializada y distinta a la contratación general regida por los códigos Civil y de Comercio, a objeto de asegurar la regularidad y continuidad de determinados servicios de utilidad pública, y que –por eso– podrían ameritar una regulación diferenciada*”.

<sup>57</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional, rol N° 4012-2017, de 18.01.2108 (considerando 33°).

afecte el ejercicio de los derechos de los consumidores, y a obtener la debida indemnización de perjuicios o la reparación que corresponda.<sup>58</sup>

Ahora bien, uno de los aspectos más debatidos tanto en la doctrina y jurisprudencia nacional ha sido la relación existente entre la acción infraccional y las demás acciones civiles contenidas en la LPDC, en especial respecto de la acción indemnizatoria surgida del hecho que motiva una contravención a la normativa del consumo. La LPDC no consagra una regulación sobre la prescripción liberatoria de la acción civil indemnizatoria, tanto en supuestos de responsabilidad contractual como extracontractual. En ausencia de norma precisa que determine cuál es el régimen de prescripción de las acciones indemnizatorias en sede de protección al consumidor, los tribunales no están contestes sobre la normativa específica que rige la prescripción de dichas acciones.<sup>59</sup>

La única norma que hace referencia expresa a la prescripción en la LPDC es el artículo 26, que textualmente, en su parte pertinente, dispone: “*Las acciones que persigan la responsabilidad contravencional que se sanciona por la presente ley prescribirán en el plazo de seis meses, contado desde que se haya incurrido en la infracción respectiva*”.

Ante la ausencia de una norma precisa sobre prescripción de la acción civil indemnizatoria en la LPDC, existen diversas tendencias jurisprudenciales y posturas doctrinales tendientes a determinar a qué régimen se somete dicha prescripción, cuyas

---

<sup>58</sup> La doctrina suele agrupar las mencionadas acciones en tres categorías: las acciones punitivas o sancionatorias, las reparatorias y las de cesación. Así, por ejemplo, CORTEZ, Gonzalo: *El Nuevo Procedimiento regulado en la Ley N° 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores*, Editorial LexisNexis, Santiago de Chile, 2004, pág. 20 y ss. Por su parte, PFEFFER URQUIAGA, Francisco: “Tutela jurisdiccional de los derechos del consumidor”, en *Gaceta Jurídica* N° 205, Santiago de Chile, 1997, pág. 21, reconoce seis categorías de acciones que derivan de la relación de consumo: de interés colectivo, interés difuso, interés Individual, punitivas, resarcitorias y de cesación.

<sup>59</sup> CONTARDO, Juan Ignacio: ob. cit. pág. 89; ISLER SOTO, Erika: ob. cit. pág. 115.

soluciones tienen un notorio impacto en la forma de interpretar el alcance de la norma del art. 26 de la LPDC. Una postura, principalmente jurisprudencial, sostiene que el término de prescripción de todas las acciones que contempla la legislación del protección al consumidor es de seis meses a contar de la comisión de la infracción respectiva; la otra postura afirma que el término de seis meses es sólo para las acciones que persigan la responsabilidad infraccional y no para las demás acciones que contempla la LPDC.

#### **6.- Postura unitaria de las acciones contenidas en le LPDC**

Mayoritariamente los Juzgados de Policía Local consideran imprescindible la sanción infraccional, aplicando las correspondientes multas a beneficio fiscal, como requisito de procedencia para acoger una pretensión indemnizatoria en virtud de las disposiciones de la LPDC. De acuerdo a la lógica expuesta, si el demandado no es condenado infraccionalmente, el consumidor o usuario, pierde su derecho a ser indemnizado por los perjuicios sufridos por el acto doloso o culpable que los ha causado.<sup>60</sup> En otras palabras se considera que una contravención infraccional es el presupuesto del incumplimiento contractual.<sup>61</sup>

Esta posición jurisprudencial se funda en art. 24 de la LPDC, norma que -según este criterio interpretativo- establece una regla general de las infracciones y, por tanto, el incumplimiento de una obligación nacida de un contrato de consumo como el incumplimiento de una prohibición o imposición legal establecida para el proveedor, aun sin contrato previo, constituye una infracción a la LPDC y consecuentemente un

---

<sup>60</sup> PINOCHET, Ruperto: ob. cit. pág. 427.

<sup>61</sup> Así, por ejemplo, Juzgado de Policía Local de Antofagasta, “Muñoz con Mueblería Peña y Morales”, Rol N° 5216-2008, Sentencia de 26.08.2008; Juzgado de Policía Local de Antofagasta, “Menares con Almacenes París”, Rol N° 3704-2008, Sentencia de 15.07.2008; Juzgado Policía Local de Antofagasta, “Mujica con Castro”, Rol N° 3788-2009, Sentencia de 30.06.2009.

hecho sancionable con una multa de hasta 50 UTM, salvo que la ley disponga una sanción diferente.<sup>62</sup>

Esta visión unitaria de la infracción y de la acción civil se fundamenta, además, en el art. 50, incisos 1° y 2°, de la LPDC, que dispone: *"Las acciones que derivan de esta ley, se ejercerán frente a actos o conductas que afectan el ejercicio de cualquiera de los derechos de los consumidores. El incumplimiento de las normas contenidas en la presente ley dará lugar a las acciones destinadas a sancionar al proveedor que incurra en infracción, anular las cláusulas abusivas incorporadas en los contratos de adhesión, obtener la prestación de la obligación incumplida, hacer cesar el acto que afecte el ejercicio de los derechos de los consumidores, a obtener la debida indemnización de perjuicios o la reparación que corresponda"*. Del texto legal resulta posible pensar -comenta la doctrina- que cualquier contravención a las normas de la ley, sin distinción de su naturaleza contractual o infraccional hace nacer en su conjunto todas las acciones que contempla la ley, vale decir, la infraccional y la civil; ya que la disposición parte del supuesto de **"sancionar al proveedor que incurra en infracción"**.<sup>63</sup> Así, sosteniendo esta postura, la Iltma. Corte de Apelaciones de Concepción ha fallado que no se puede acceder a la denuncia y demanda civil al no acreditarse el hecho denunciado y desde el cual se deriva la pretensión indemnizatoria civil.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> BARRIENTOS, Francisca: "Derecho del Consumo". En *Revista Chilena de Derecho Privado* N° 17, Fundación Fernando Fueyo, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, diciembre 2011, pág 273.

<sup>63</sup> GUERRERO, José Luis: *"La distinción entre contravención..."*, ob. cit. pág. 437, sin compartir esta posición, comenta que confirma el tratamiento unitario la redacción del inciso final del art. 50 LPDC, al disponer: *"Para los efectos de determinar las indemnizaciones o reparaciones que procedan, de conformidad a las normas señaladas en el párrafo 2° de este Título, será necesario acreditar el daño y el vínculo contractual que liga al infractor y a los consumidores afectado"*.

<sup>64</sup> Corte de Apelaciones de Concepción, Rol N° 207-2013, Sentencia de 11.07.2014.

Asimismo, se ha sostenido la necesidad del ejercicio conjunto de la acción civil y la contravencional, con base en lo dispuesto en el art. 9 de la Ley N° 18.287, que señala: ***“El Juez será competente para conocer de la acción civil, siempre que se interponga, oportunamente, dentro del procedimiento contravencional”***.<sup>65</sup> Del tenor literal de la ley N° 18.287 –de acuerdo a este criterio- parece claro que se distingue nítidamente entre dos acciones de diversa naturaleza, permitiéndose que la acción civil se interponga dentro del procedimiento infraccional. La historia fidedigna de la ley permitiría llegar a idéntica conclusión,<sup>66</sup> pues deja en evidencia que el propósito del legislador fue, distinguiendo claramente la naturaleza jurídica del procedimiento infraccional y de la acción resarcitoria, permitir la sustanciación en un mismo proceso de ambas acciones, básicamente por razones de economía procesal.<sup>67</sup>

Consecuencia necesaria de esta visión unitaria es que el plazo de prescripción contenido en el art. 26, inciso primero, de la LPDC es el mismo para toda acción, sean esta civil o infraccional. En tal sentido la Corte de Apelaciones de Santiago, dispuso que *“...el mismo plazo de prescripción procede aplicar respecto de la acción civil que*

---

<sup>65</sup> Corte de Apelaciones de Concepción, Rol N° 1133-2003, Sentencia de 24.10.2003.

<sup>66</sup> PINOCHET, Ruperto: ob. cit. pág. 432.

<sup>67</sup> Para PINOCHET, Ruperto: ob. cit. pág. 432, la Comisión Conjunta encargada del análisis del proyecto de ley que modifica la Ordenanza General del Tránsito y la Ley N° 15.231 sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, estimó que por razones de carácter histórico jurídicas no parecía factible la idea de dividir, dentro del procedimiento propio de Policía Local, el ejercicio de las acciones contravencionales y civiles. En efecto, se estimó que *“desde el punto de vista jurídico procesal, no parece conveniente dividir en dos procedimientos distintos, uno posterior al otro, la decisión de la parte infraccional y de la cuestión civil de ella derivada, puesto que ello atenta en contra de los principios de unidad y concentración del proceso...”*, así, se expresa en Informe complementario de la Comisión Conjunta encargada del análisis del proyecto de ley que modifica la Ordenanza General del Tránsito y la Ley N° 15.231 sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, Boletín N° 2804-07, Santiago, 5 de Julio de 1983, pág. 30 y 31, citado por el autor.

*persigue la indemnización de los perjuicios derivados de la infracción...”.<sup>68</sup> En la misma línea, la Corte de Apelaciones de Valparaíso, ha fallado que “...el derecho del consumidor a ser indemnizado por los perjuicios producidos por un incumplimiento a las normas de esa ley, presupone que el tribunal declare que se ha cometido una infracción a sus preceptos. Si la acción contravencional se ha extinguido por la prescripción, no podría el tribunal, junto con absolver al inculpado, condenarlo a indemnizar perjuicios”.<sup>69</sup>*

#### **7.- Postura que diferencia diversos ámbitos de responsabilidad de la LPDC.-**

La mayoría de la doctrina del consumo, diversos fallos de los tribunales de justicia, incluso de la Excma. Corte Suprema de Justicia,<sup>70</sup> distinguen, en oposición a la tendencia jurisprudencial mayoritaria, entre la responsabilidad infraccional y civil contenida en la LPDC, y por tanto, entre el ejercicio de las acciones contravencionales y civiles.

Para esta postura el sistema de responsabilidad civil contenido en la LPDC no emana del régimen infraccional. Las instituciones civiles reguladas en la ley que ampara al consumidor cuentan con una fisonomía particular y autónoma frente a la normativa que tiene por finalidad amparar bienes jurídicos estatales, que condenan con multas a beneficio fiscal (o municipal) al infractor.<sup>71</sup> La responsabilidad infraccional, en materia de consumo, cumpliría sólo una función sancionadora o punitiva y no una función resarcitoria, que es propia del derecho civil. En efecto, si la función propia del

---

<sup>68</sup> Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 5380-2009, Sentencia de 02.06.2009.

<sup>69</sup> Corte de Apelaciones de Valparaíso, Rol N° 5037-2002, Sentencia de 6.09.2004.

<sup>70</sup> Corte Suprema de Justicia, “Servicio Nacional del Consumidor con Cencosud Administradora de Tarjetas S.A.” Rol 12.355-2011, Sentencia de 24.04.2013.

<sup>71</sup> BARRIENTOS, Francisca: “Comentarios de Jurisprudencia”. En *Revista Chilena de Derecho Privado* N° 20, Fundación Fernando Fueyo, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, julio 2013, pág. 260.

derecho de daños fuera la punitiva resultarían aplicables varias de las garantías consagradas en la Constitución y otros pactos de garantías fundamentales suscritas por Chile en sede de Derecho Penal y Derecho Administrativo (en cuanto derecho sancionador), como lo son las garantías relativas del debido proceso en sede penal, exigencias cuya intensidad es superior a las del proceso civil de indemnización de perjuicios, por lo que exigir una condena infraccional como condición a la reparación judicial de los daños es establecer estándares muchos más elevados que los que existen en cuanto reparación integral del daño, que derivan de hechos dañosos que no necesariamente cumplen los requisitos para conformar infracciones legales sancionadas por medio de multas a beneficios fiscal.<sup>72</sup>

Los argumentos para sostener la independencia de las acciones civiles y contravencionales se fundamentan procesalmente, además, en que la responsabilidad infraccional y, la civil, que proviene de la transgresión a la LPDC, se diferencian en los sujetos y la cosa pedida, lo que conlleva necesariamente a separar las acciones y permitir que la acción civil se pueda entablar en un juicio civil, independiente o junto con la responsabilidad infraccional.<sup>73</sup>

Asimismo, existen en la actual normativa de Protección al Consumidor disposiciones que permiten sostener la diferencia entre las respectivas acciones civiles e infraccionales. Así, la Ley N° 19.555, de 14 de julio de 2004, modificó la competencia de los juzgados de Policía Local, otorgando competencia a dichos juzgados en *“todas las acciones que emanan de esta ley, siendo competente aquel que corresponda a la comuna en que se hubiere celebrado el contrato respectivo, se hubiere cometido la infracción o dado inicio a su ejecución, a elección del actor”*.<sup>74</sup> De acuerdo a la

---

<sup>72</sup> PINOCHET, Ruperto: ob. cit. pág. 436.

<sup>73</sup> CORTEZ MATCOVICH, Gonzalo: ob. cit. pág. 26; PINOCHET, Ruperto: ob. cit. pág. 432; GUERRERO, José Luis: *“La distinción entre contravención...”*, ob. cit. pág. 436.

<sup>74</sup> Art. 50 A, inciso 1°, LPDC.

presente modificación -comenta la doctrina- se establece que todas las acciones que emanan de la Ley serán conocidas por tribunales de policía local, si existen en la ley acciones contravencionales (o infraccionales) y civiles, entonces, el juez de policía local es competente para el conocimiento de todas las acciones, y no sólo de las acciones contravencionales o de las civiles con base en una acción contravencional.<sup>75</sup> Por lo tanto, a partir de la presente reforma, podría distinguirse claramente –en base al texto legal- la existencia de acciones contravencionales y civiles.<sup>76</sup>

En el mismo sentido, la Ley N° 19.555, modificó el art. 50 Letra B de la LPDC prescribiendo que *“Los procedimientos previstos en esta ley podrán iniciarse por demanda, denuncia o querrela, según corresponda. En lo no previsto en el presente Párrafo, se estará a lo dispuesto en la Ley N° 18.287 y, en subsidio, a las normas del Código de Procedimiento Civil”*. Comentando esta disposición parte de la doctrina concluye que si se puede iniciar el procedimiento exclusivamente por demanda o denuncia o querrela, implica que la ley contempla la posibilidad de iniciar

---

<sup>75</sup> CONTARDO, Juan Ignacio: ob. cit. pág. 97.

<sup>76</sup> CONTARDO, Juan Ignacio: ob. cit. pág. 97: *“...De lo contrario la norma debería haber previsto la competencia de los juzgados de policía local únicamente para las infracciones a la LPDC. De modo que el argumento de la incompetencia del tribunal de Policía Local para no conocer de la acción civil porque la acción contravencional se encuentra prescrita (en el caso que se estime que tienen distintos plazos de prescripción) estimamos que hoy en día no es aplicable. Después de la reforma no hay dudas respecto de la competencia del Juez de Policía Local”*.

Antes de la dictación de la Ley N° 19.955, el antiguo art. 50 inc. 1° de la LPDC prescribía que *“será competente para conocer de las acciones a que da lugar la aplicación de la presente ley el juez de policía local de la comuna en que se hubiere celebrado el contrato respectivo, o en su caso, se hubiere cometido la infracción o dado inicio a su ejecución”*. Comentando esta antigua disposición, CONTARDO, Juan Ignacio: ob. cit. pág. 96 y ss., señala que: *“...podría haber sido razonable la sujeción de la prescripción civil a la infraccional, por una interpretación amplia de la norma de competencia. En efecto, la norma podría dar a entender que la competencia del juez de policía local se refería a las infracciones a la LPDC...”*.

exclusivamente el procedimiento por una demanda que contendrá la acción indemnizatoria, sin necesidad de ejercer la denuncia o querrela infraccional.<sup>77</sup>

Por otra parte -para esta postura diferenciadora- la disposición genérica del art. 24 de la LPDC -en cuanto dispone que las infracciones a lo dispuesto en dicha ley serán sancionadas con multa de hasta 50 unidades tributarias mensuales, si no tuvieren señalada una sanción diferente- sólo sería aplicable a aquellos casos en que efectivamente exista configurada una infracción y no para casos que sean exclusivamente de incumplimiento contractual.<sup>78</sup> Así, para estos autores, si se trata de un caso de exclusivo incumplimiento contractual, en que no se vea afectado el interés general de los consumidores, en que el Estado no es parte de la relación contractual, y en que el perjuicio sólo es soportado por el consumidor, no se entiende que, conforme con la interpretación actual, el consumidor deba ejercer previamente la pretensión infraccional, que es a beneficio del Estado, porque ha de percibir la multa aplicada al proveedor.<sup>79</sup>

De esta forma, el plazo de prescripción contenido en el art. 26, inciso primero, de la LPDC sólo estaría circunscrito a la responsabilidad infraccional, excluyendo la responsabilidad civil, la cual se rige por las normas de prescripción contenidas en el Código Civil.

---

<sup>77</sup> GUERRERO, José Luis: “*La distinción entre contravención...*”, ob. cit. pág. 437.

<sup>78</sup> En efecto, del catálogo de contravenciones que establece la LPDC –siguiendo la propuesta de GUERRERO, José Luis: “*La distinción entre contravención...*”, ob. cit. pág. 436- es posible distinguir entre infracciones propiamente tales, incumplimientos contractuales y un tercer grupo de situaciones mixtas. Sólo en el primer y último casos será necesaria la configuración de una infracción como presupuesto de la indemnización; pero en el segundo caso perfectamente se podría iniciar la acción indemnizatoria de manera autónoma.

<sup>79</sup> GUERRERO, José Luis: “*La distinción entre contravención...*”, ob. cit. pág. 436. En el mismo sentido, CORTEZ MATCOVICH, Gonzalo: ob. cit. pág. 26; PINOCHET, Ruperto: ob. cit. pág. 432.

La Ilustrísima Corte de Apelaciones de Concepción ha acogido esta última posición en el sentido de que el aludido artículo 26 de la LPDC establece un plazo pero sólo para el ejercicio de las acciones contravencionales (no para acciones civiles), contado desde que se haya incurrido en la infracción respectiva, distinguiendo entre prescripción de acciones infraccionales, por una parte, y civiles, por la otra, (las cuales prescriben -estas últimas- de acuerdo a las reglas generales).<sup>80</sup> En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte de Apelaciones de Chillán, señalando que “*a la acción civil contemplada en la ley 19.496 no se aplica el lapso de prescripción del artículo 26, ya que éste es propio y exclusivo de las contravenciones y no rige para la extinción de la responsabilidad civil, que tiene vida propia, y por ende debe sujetarse a las reglas del derecho común, como se ha resuelto a lo largo del tiempo por la doctrina de los autores y jurisprudencia judicial*”.<sup>81</sup>

Esta postura ha sido acogida por la Excma. Corte Suprema, en fallo que, por infracción de ley, casó la sentencia recurrida que había declarado la prescripción de la responsabilidad infraccional de la acción de nulidad.<sup>82</sup> Sostuvo nuestro máximo tribunal: “*Que el artículo 50 de la Ley 19.496 dispone que el incumplimiento de las normas contenidas en dicha ley dará lugar a ‘las acciones’ que allí se indican, destinadas a sancionar al proveedor que incurra en infracción, anular las cláusulas abusivas incorporadas en los contratos de adhesión, obtener la prestación de la obligación incumplida, hacer cesar el acto que afecte el ejercicio de los derechos de los consumidores a obtener la debida indemnización de perjuicios o la reparación que corresponda. Esto significa que no es necesariamente único el objeto del juicio, sino que puede ser diverso, dependiendo de las infracciones cometidas y de las acciones*”

---

<sup>80</sup> Corte de Apelaciones de Concepción, Rol N° 231-2009, Sentencia de 05.11.2009.

<sup>81</sup> Corte de Apelaciones de Chillán, Rol N° 242-2010, Sentencia de 4.11.2010. En igual sentido, la misma Corte, Rol N° 325-2006, Sentencia de 30.06.2006.

<sup>82</sup> Corte Suprema de Justicia, “Servicio Nacional del Consumidor con Cencosud Administradora de Tarjetas S.A.” Rol 12.355-2011, Sentencia de 24.04.2013.

**ejercidas, por ello, no puede entenderse que el artículo 26 esté referido a todas estas acciones, sino únicamente a las que derivan estrictamente de la responsabilidad infraccional, es decir, las que conllevan infracciones a la ley misma y estén asociadas a sanciones pecuniarias: multas.** Luego, no pueden considerarse como estrictamente contravencionales las acciones que tienen como presupuesto el incumplimiento del contrato mismo, como las acciones de nulidad, de restitución, de cesación, de reparación o de indemnización... ”.<sup>83</sup>

La Corte Suprema razona sobre la base de que el objeto del juicio puede ser diverso o múltiple, dependiendo de las infracciones cometidas y las acciones ejercidas al efecto. Sostiene que no hay relación de dependencia de la acción civil a la infraccional, ambas son completamente diversas e independientes.<sup>84</sup> Siendo así, no puede entenderse que el artículo 26 de la LPDC se refiera a todas las acciones sino únicamente a las que derivan de la responsabilidad infraccional, asociadas a sanciones pecuniarias.

La mencionada sentencia ha generado un gran impacto en diversas instituciones de la LPDC y, tal como comentan los autores, es probable que la doctrina de la separación de los estatutos infraccional y civil se imponga jurisprudencialmente.<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> El destacado es nuestro.

<sup>84</sup> CONTARDO, Juan Ignacio: “Comentario de sentencia SERNAC con CENCOSUD”. En: *Revista del Centro de Justicia Constitucional* N° 3, octubre de 2013, Universidad del Desarrollo, Santiago de Chile, pág. 217.

<sup>85</sup> CONTARDO, Juan Ignacio: “Comentario de sentencia...”. ob. cit. pág. 233. En igual sentido, PINOCHET, Ruperto: “Modificación unilateral del contrato y pacto de auto contratación: dos especies de cláusulas abusivas a la luz del derecho del consumo chileno. Comentario a la sentencia de la Excm. Corte Suprema de 24 de abril de 2013 recaída en el “Caso Sernac con Cencosud”. En: *Revista Ius et Praxis*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Talca, vol. 19, N° 1, Talca, 2013, pág. 378.

## 8.- Toma de posición respecto del ámbito de aplicación del art. 26 de la LPDC.

Como hemos visto la LPDC no regula de manera orgánica la prescripción, lo cual ha acarreado serios inconvenientes al momento de delimitar los plazos y características de dicha institución.

La doctrina del consumo mayoritariamente se inclina por restringir el ámbito de aplicación de la norma de prescripción antes señalada sólo a los casos considerados **“exclusivamente infraccionales”** excluyendo, por tanto, de su aplicación no sólo a la responsabilidad civil derivada de la infracción sino a todas las acciones civiles que se desprenden de la regulación del consumo<sup>86</sup>; criterio acogido por la Excelentísima Corte Suprema de Justicia.<sup>87</sup>

Por las razones doctrinarias y jurisprudenciales antes expuestas, entendemos que la problemática planteada en orden a diferenciar los diferentes acciones que se contempla en la LPDC –necesariamente- tenderá a unificarse en el sentido que el plazo

---

<sup>86</sup> Se ha señalado por la doctrina que la acción de nulidad, que proviene de la transgresión de las cláusulas abusivas, no prescribe conforme al artículo 26 inciso primero de la LPDC, sino conforme a las reglas generales de prescripción de la acción de nulidad. En esta línea, BARRIENTOS, Francisca: “Silencio y aceptación tácita. Aumento unilateral. Prescripción. Corte Suprema (SERNAC con Cencosud, Tercera Sala de la Corte Suprema, 24 de abril de 2013, rol N° 12.355-11)”. En: *Revista Chilena de Derecho Privado*, N° 20, Fundación Fernando Fueyo, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, julio 2013, pág. 260. En igual sentido, CORRAL TALCIANI, Hernán: *Lecciones de Responsabilidad Civil Extracontractual*. Colección Tratados y Manuales, Segunda Edición. Editorial Thomson Reuters, Santiago de Chile, 2013, pág. 273, quien plantea la interrogante en relación a la aplicación de las reglas generales de la nulidad o la aplicación del plazo general de prescripción de las acciones contemplado en el art. 2515 CC.

<sup>87</sup> *Supra*, Cap. II, N° 7.

de prescripción contemplado en el art. 26 de la Ley N° 19.496 se refiere única y exclusivamente al ámbito meramente “infraccional”.<sup>88</sup>

Por lo demás, en esta materia, es necesario tener siempre en vista que sanción e indemnización son conceptos jurídicos diferentes que responden a diversa finalidad y su naturaleza es diversa.<sup>89</sup> Aunque las medidas sancionadoras que dispone la LPDC y las demás acciones, incluida la de indemnización por daños y perjuicios pueden ser impuestas por el mismo órgano y en el mismo procedimiento y como consecuencias de la misma conducta infractora, lo cierto es que se trata de medidas de naturaleza jurídica diferente.<sup>90</sup> Esto acarrea, entre otras consecuencias, que la prescripción de las sanciones sea diferente de la responsabilidad civil, de modo que la prescripción de cada una de estas instituciones se puede producir en plazos diferentes, y la prescripción de la infracción o de la sanción no implica la prescripción del deber de reparar o indemnizar o viceversa, de modo que la apreciación de la prescripción de una infracción no exime del deber de repararse el daño causado por la misma.<sup>91</sup>

---

<sup>88</sup> Debemos considerar que en las legislaciones extranjeras la tendencia es que el conocimiento de las infracciones del consumidor y la eventual aplicación de sanciones corresponda a un órgano de la administración, con lo que el criterio diferenciador queda aún más de manifiesto.

<sup>89</sup> DÍEZ-PICAZO, Luis: *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial*, tomo V, La responsabilidad Civil Extracontractual. Civitas, Thomson Reuters, Madrid, 2011, pág. 23.: “*Si bien es cierto que la función punitiva estuvo en los orígenes de las normas que hoy denominamos de responsabilidad civil extracontractual, hay que entender que en la actualidad es por completo ajeno de ellas... La función punitiva la cumplen exclusivamente las normas penales, acompañadas a veces por lo que se ha llamado el Derecho administrativo sancionador.*”

<sup>90</sup> SANZ RUBIALES, Iñigo: “Imposición de sanciones administrativas y exigencias de responsabilidad patrimonial”. En varios autores: *Límites entre el Derecho Sancionador y el Derecho Privado*, Lex Nova, Madrid, 2012, pág. 258.

<sup>91</sup> ABOGACIA GENERAL DEL ESTADO. Dirección del Servicio Jurídico del Estado: *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*, tomo I, año 2009. Editorial Thomson Reuters Aranzadi, pág. 254: “*En este sentido la jurisprudencia –española- es unánime y abundante*”.

Por tanto, fuerza concluir, como lo da entender el claro texto de la ley -pero tan cuestionado en su interpretación jurisprudencial- que únicamente las acciones que sólo tienen por objeto establecer la responsabilidad contravencional por infracción a la normativa de protección al consumidor prescriben en el plazo de seis meses.

### CAPITULO III

#### Estatuto jurídico del régimen contravencional contenido en la Ley N° 19.496

#### 9.- **Carácter contravencional. Alcances y problemática.-**

De la misma forma que las leyes antecesoras en la materia -especialmente la Ley N° 18.223, que fueron diseñadas como un mecanismo de control directo sobre el mercado mediante la represión de delitos de carácter económico<sup>92</sup>- nuestra legislación del consumo tiene un marcado **carácter infraccional**: se contempla un sistema de sanciones pecuniarias que tienen por objeto reprimir determinadas conductas.<sup>93</sup>

En nuestro medio nacional, sin embargo, son bastante escasos los estudios relacionados con las figuras “**contravencionales**”<sup>94</sup> y, aún con mayor precariedad, las

---

<sup>92</sup> *Supra.* Cap. I. N° 1

<sup>93</sup> Los autores nacionales tradicionalmente han sostenido que el objeto de la ley, siendo veraz la denuncia o querrela, no sólo obliga al proveedor a cumplir, además lo sanciona con multas que se indican para cada infracción. Dicho de otro modo, el incumplimiento contractual tiene un doble efecto: cumplimiento e indemnización que favorece al consumidor, y multa, en general en rangos, a beneficio fiscal. En este sentido, por ejemplo, AIMONE GIBSON, Enrique: *Protección de Derechos del Consumidor*. Legalpublishing Thomson Reuters, Santiago de Chile, 2013, pág. 46.

<sup>94</sup> VILLARROEL CONTRERAS, Eduardo: *Juicio de Tránsito y Policía Local*. Editorial jurídica Aremi, Santiago de Chile, 2010, pág. 35.

investigaciones referidas a la determinación de la naturaleza “**infraccional**” de la normativa del consumo.<sup>95</sup> Incluso -simplificando todo análisis- algunos autores han afirmado que el término “contravención” forma parte de una terminología legal ajena a nuestro país,<sup>96</sup> que corresponde, en el ámbito puramente penal, a la forma más leve de los delitos y, en el ámbito no penal, a la infracción administrativa, a veces llamada simplemente “infracción”.<sup>97</sup>

Citando a Zaffaroni, el destacado penalista nacional Mario Garrido Montt enseña que el “derecho contravencional” está dirigido a reprimir infracciones normativas de menor gravedad que el delito<sup>98</sup> y generalmente su castigo tiene un carácter preventivo especial.<sup>99</sup> Otros autores, desde el punto de vista teórico, han definido genéricamente “**infracción**” o “**contravención**” como una violación de una

---

<sup>95</sup> Salvo algunos artículos del profesor José Luis Guerrero Becar, la dogmática nacional en general no aborda directamente el tema.

<sup>96</sup> Efectivamente la expresión suele ser utilizada con mayor frecuencia en otros ordenamientos jurídicos, como por ejemplo, en el argentino, donde desde antaño se utiliza la expresión derecho contravencional.

<sup>97</sup> MASSONE PARODI, Pedro: *Infracciones Tributarias*, Editorial AbelotPerrot, LegalPublishing, 2010, Santiago de Chile, pág. 22. En sentido contrario, OSSA ARBELÁEZ, Jaime: *Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática*. Editorial Legis, Bogotá, 2009, pág. 466: “No hay necesidad de escindir la sinonimia de un vocablo cuando cualquiera de sus semejantes clarifica la idea con exactitud que la inteligencia requiere. Por eso infracción o contravención dejan un mismo mensaje de quebrantamiento o vulneración, como también la falta o transgresión”.

<sup>98</sup> Denominadas “*faltas no penales*”, según el citado autor.

<sup>99</sup> GARRIDO MONTT, Mario: *Derecho Penal*, tomo I. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997, pág. 84. Este derecho sería -a juicio de citado autor- una rama especializada que no tiene diferencia con el derecho penal en cuanto a la sustancia o naturaleza de las infracciones que castiga, sino en cuanto a sus cualidades, porque presentan un menor injusto. De manera que las faltas contravencionales no ofrecen diferencias cuantitativas sino meramente cualitativas, con los delitos

norma de conducta que establece la ley en el interés general de la comunidad, para permitir la vigencia de un determinado derecho objetivo.<sup>100</sup>

Para Corral la responsabilidad infraccional o contravencional surge “por la infracción de normas administrativas o contravencionales, que las leyes suelen sancionar con medidas especiales como clausura del establecimiento o penas pecuniarias (multas), y cuyo conocimiento puede encargarse indistintamente a autoridades administrativas, a jueces de policía local o a jueces letrados”.<sup>101</sup> En el mismo sentido, pero en el ámbito del consumo, otros autores definen dicho ámbito de responsabilidad como “aquella que resulta de la vulneración o contravención de ciertas normas, que están llamadas u orientadas a sancionar algunas conductas que entrañan incumplimiento de obligaciones de los proveedores respecto del consumidor”.<sup>102</sup>

Entendemos que el elemento consustancial presente en todas las definiciones señaladas- y que caracteriza a toda infracción o contravención- es su marcado carácter sancionatorio, propio del ejercicio de una potestad punitiva.

Ahora bien, y teniendo presente en nuestro ordenamiento jurídico la existencia de dos potestades punitivas: una de ellas, a cargo de la autoridad judicial y otra, que ejerce la Administración, surge la duda –más que razonable- si la “**responsabilidad infraccional**” que contempla la LPDC es propia del derecho penal o sólo del ámbito administrativo; tarea bastante difícil, por cuanto -como desde antaño cuestiona la

---

<sup>100</sup> VODANOVIC, Antonio: *Justicia de Policía Local*, tomo II. Editorial Lexis Nexis, Santiago de Chile, 2002, pág. 551.

<sup>101</sup> CORRAL TALCIANI, Hernán: *Lecciones de responsabilidad...*, ob. cit. pág. 20.

<sup>102</sup> RUIZ-TAGLE, Carlos: *Curso de Derecho Económico*. Editorial Librotecnia, Santiago de Chile, 2010, pág. 328.

doctrina<sup>103</sup> - no se advierte con claridad la línea divisoria que separa a estas dos potestades.<sup>104</sup> Por lo demás –y con mucha razón- se afirma que el hecho que el legislador del consumo sancione las infracciones a su normativa con multas a beneficio fiscal definitivamente no nos ilustra sobre la naturaleza jurídica de la infracción, ya que dicha sanción puede aplicarse tanto en el ámbito penal como en el administrativo.<sup>105</sup>

## **10.- Potestad sancionadora del legislador del consumo.**

Algunos autores consideran que el derecho del consumidor es un verdadero sistema de delitos económicos que se castigan con su sola tentativa, cuyo fundamento es el deber del Estado de defender el interés de los consumidores,<sup>106</sup> planteándose, de este modo, considerar a los derechos de los consumidores como bienes exclusivamente patrimoniales que trascienden a un espectro supraindividual,<sup>107</sup> similar a los intereses que resguarda el sistema de defensa de la libre competencia a través del funcionamiento de la Fiscalía Nacional Económica.

---

<sup>103</sup> RODRIGUEZ COLLAO, Luis: “Bases para distinguir entre infracciones criminales y administrativas”. En: *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, N° 11, año 1987, Valparaíso, pág. 163.

<sup>104</sup> En rigor, el derecho penal anterior a la Ilustración era derecho administrativo, pues, aunque las sanciones fueran impuestas por tribunales, los funcionarios judiciales estaban sometidos de tal manera a la Administración que sus decisiones se orientaban de acuerdo con las necesidades y exigencias de ésta. Por otra parte, al menos desde el advenimiento del Estado absoluto, los intereses de la comunidad se identificaban con los del órgano administrativo supremo (CURY, Enrique: *Derecho Penal. Parte General*. Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 2005, pág. 101).

<sup>105</sup> GUERRERO, José Luis: “*La distinción entre contravención...*”, ob. cit. pág. 434.

<sup>106</sup> En este sentido, AVILÉS HERNÁNDEZ, Víctor: *Orden Público Económico y Derecho Penal*. Editorial Conosur, Santiago de Chile, 1998, pág. 309.

<sup>107</sup> *Ídem*, pág. 310.

Otros autores, por el contrario, sostienen derechamente que, en esta parte, la infracción a la normativa del consumo es propiamente una contravención administrativa.<sup>108</sup>

Valga la pena mencionar, en este punto, que la distinción de la contravención-penal o administrativa- constituye una discusión de antigua data,<sup>109</sup> existiendo autores que sostienen una identidad ontológica entre las infracciones administrativas y penas penales<sup>110</sup> y, por otra parte, tratadistas que aducen la existencia de diferencias sustantivas entre las mismas, ya sea cualitativa<sup>111</sup> o cuantitativamente.<sup>112</sup> En relación a

---

<sup>108</sup> En este sentido se pronuncia GUERRRERO, José Luis: “Art. 24. Multas a las infracciones a la ley. Comentario”. En: Barrientos Camus, Francisca, Pizarro Wilson, Carlos; y De la Maza Gazmuri, Iñigo: *Protección de los Derechos de los Consumidores*. Editorial Thomson Reuters, Santiago de Chile, año 2013, pág. 591 y ss. En igual sentido, CONTARDO, Juan Ignacio: ob. cit. pág. 91.

<sup>109</sup> ORTIZ QUIRÓGA, Luis y ARÉVALO CUNICH, Javier: *Las consecuencias Jurídicas del Delito*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2013, pág. 94: “La distinción entre una pena y una sanción administrativa ha sido objeto de una larga reflexión doctrinal, que principió en el siglo XIX y que se remonta hasta nuestros, sin que podamos sostener ni remotamente que nos encontramos hoy frente a un tema absolutamente pacífico”.

<sup>110</sup> *Infra.*, Cap. III. N° 11.

<sup>111</sup> Las teorías cualitativas buscan diferencias atendida la naturaleza de las infracciones a las cuales se imponen, de manera que son cualitativamente distintas. Esta tesis fue propuesta por Goldschmidth quien sostiene básicamente que el injusto administrativo sólo protege intereses administrativos y no bienes jurídicos auténticos.

<sup>112</sup> Las teorías cuantitativas enseñan que entre el delito y la infracción sólo se distinguen en cuanto a la gravedad del ilícito, sin existir diferencias sustanciales entre ambas. Por lo mismo, serían aplicables los principios y reglas del orden penal al ámbito administrativo sancionador. En este sentido se han pronunciado la mayoría de los autores nacionales. Así por ejemplo, ARÓSTICA MALDONADO, Iván: “Un lustro de sanciones administrativas”. En *Revista de Derecho Público*, Departamento de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, N° 50, Santiago de Chile, 1991, pág. 175, ha señalado que “como a pesar que el Código Penal dice que “no se repuntan penas” las sanciones que impone la Administración, ello no obsta la identidad esencial entre unas y otras, y como no las separan

estas últimas posturas, destacados autores afirman que en la actualidad la búsqueda de la clave ontológica para distinguir entre un injusto penal del administrativo se encuentra abandonada desde hace tiempo por infructuosa.<sup>113</sup>

Es por ello que se han planteado “tesis formalistas” que distinguen las infracciones penales de las administrativas considerando un dato meramente formal: **“la autoridad que impone la sanción”**.<sup>114</sup> Si una autoridad administrativa impuso la sanción, ésta tendría ese carácter; si lo hace una jurisdiccional, sería de índole penal.<sup>115</sup>

---

diferencias cualitativas, cabe reproducir las garantías del orden sancionador penal al orden sancionador administrativo”. En el mismo sentido, CURY, Enrique: ob. cit. pág. 106.

<sup>113</sup> Así lo advierte el catedrático de Derecho Administrativo Luciano Parejo Alfonso, citado por CORDERO, Eduardo: *Derecho Administrativo Sancionador. Bases y Principios en el Derecho Chileno*. Colección Ensayos Jurídicos. Thomson Reuters, Santiago de Chile, 2014, pág. 1. En el mismo sentido Alejandro Nieto, citado por OSSA ARBELÁEZ, Jorge: ob. cit. pág. 464: “...las consideraciones generales que rodean las proposiciones diferenciadoras entre los delitos y las contravenciones tienen apreciaciones no normativas, nacidas de criterios de moralidad, de dictados de conciencia popular, de teorías especulativas, de apreciaciones de conveniencia, etcétera, que corresponden a nociones extrajurídicas, dirigidas, en concepto de la doctrina en comento, a desgarantizar la protección de las contravenciones, estigmatizándola hasta el punto de omitir, cuando de aplicarse la pena correspondiente se trata, el debido proceso”.

<sup>114</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo/ FERNANDEZ, Tomás-Ramón: *Curso de Derecho Administrativo*, tomo II, décima edición. Thomson Civitas, Madrid, 2006, pág. 165.

<sup>115</sup> Para el profesor RODRIGUEZ COLLAO, Luis, ob. cit. pág. 163, el factor que permitiría distinguir entre infracciones criminales y administrativas sería el órgano encargado de aplicar una y otra y, muy en especial, al tipo de atribuciones que se utilizan al imponerlas. Así, serían penas administrativas las que se aplican en virtud de atribuciones gubernativas o disciplinarias. Por el contrario, serían penas criminales las que se imponen en virtud de facultades jurisdiccionales. Ello permite colegir –según este autor- que a la luz del artículo 20 del Código Penal, y en plena consonancia con las normas constitucionales, las penas criminales pueden ser aplicadas tanto por un tribunal de aquellos que integran el Poder Judicial, como por un órgano de la Administración que ha sido elevado a la categoría de tribunal. Por el contrario, las penas administrativas pueden ser aplicadas tanto por la Administración, que puede

Siguiendo este criterio formal, en nuestro derecho existen razones suficientes para afirmar que las multas aplicadas en materia de protección al consumidor por los Juzgados de Policía Local no constituyen sanciones administrativas, toda vez que el órgano que las aplica tiene un carácter jurisdiccional, y tampoco, actúa como órgano administrativo que cuente con potestad sancionatoria,<sup>116</sup> que es lo que caracteriza, desde este punto de vista, el carácter de la sanción administrativa.

Empero, existen razones jurídicas suficientes para repeler la interpretación de una supuesta naturaleza penal de las infracciones en materia de consumo. Así, las sanciones penales, a diferencia de las administrativas, -tal como advierte el profesor Jorge Bermúdez Soto- no pueden aplicarse, salvo excepciones,<sup>117</sup> respecto de personas jurídicas por aplicación del principio “*societas delinquere non potest*”.<sup>118</sup> Si se revisa el actual texto de la LPDC se puede apreciar que las personas jurídicas son sujetos de multas, lo cual descartaría el carácter penal de la infracción.<sup>119</sup>

Asimismo, y considerando la evolución de la legislación nacional en materia de consumo, en especial elementos de interpretación gramatical de la actual legislación, otra parte de la doctrina<sup>120</sup> estima que la connotación penal de las infracciones a la LPDC –a diferencia de la antigua Ley N° 18.223- ya no tienen fundamento en el texto

---

actuar en el ámbito de lo gubernativo y de lo disciplinario, como por los propios tribunales, los cuales también pueden ejercer facultades disciplinarias.

<sup>116</sup> BERMÚDEZ, Jorge: *Derecho Administrativo General*, segunda edición. Editorial Abeledo Perrot, Santiago de Chile, 2011, pág. 278.

<sup>117</sup> Nos referimos a la Ley N° 20.393, de 2 de diciembre de 2009, que establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas en los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delitos de cohecho que indica.

<sup>118</sup> BERMÚDEZ, Jorge: “Elementos para definir las sanciones administrativas”. En: *Revista Chilena de Derecho*, volumen 25, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1998, pág. 329.

<sup>119</sup> GUERRERO, José Luis: “*La distinción entre contravención....*”, ob. cit. pág. 441

<sup>120</sup> *Ibidem.*, pág. 442.

vigente, por cuanto la Ley N° 19.496, tanto en su texto original como en sus modificaciones no utiliza la expresión “falta”, y prefiere la expresión “infracción”.

Compartimos la apreciación del profesor Guerrero Bécar en cuanto a que - siguiendo un criterio formal- terminarían las dudas si las infracciones de la LPDC fuesen sancionadas por un órgano de la administración como el Servicio Nacional del Consumidor, actuando en el ámbito de lo gubernativo, o en este caso, en protección del interés general de los consumidores; y se obraría correctamente si se entregaren estas atribuciones a dicho órgano, de modo de distinguir claramente la contravención infraccional de la penal.<sup>121</sup>

En síntesis, en relación a la problemática expuesta y atendido el *sui generis* modelo chileno de protección al consumidor, entendemos que desde el punto de vista meramente formal no se podría entregar una respuesta única en relación a la determinación de la naturaleza infraccional de la actual normativa del consumidor, sea esta penal o administrativa. En efecto, la determinación del concepto de sanción administrativa en nuestro medio nacional se encuentra conceptualmente vinculado al ejercicio de una potestad sancionatoria de la Administración y precedida, además, de un procedimiento administrativo,<sup>122</sup> situación que no acontece en el actual diseño legislativo de la LPDC.<sup>123</sup>

---

<sup>121</sup> *Ídem.*

<sup>122</sup> En este sentido BERMUDEZ, Jorge: *Derecho Administrativo...* ob. cit. pág. 276. En igual sentido, el Excelentísimo Tribunal Constitucional, Rol N° 1413, Sentencia de 16.11.2010.

<sup>123</sup> El problema teórico que venimos denunciando no se presentaba en el proyecto de ley destinado a modificar la LPDC, contenido en el Mensaje 141-362, de 2 de junio de 2014, Boletín 9369-03, el cual proponía otorgar facultades sancionatorias a un órgano de la administración (SERNAC), para la aplicación de multas u otras medidas que tenga por objeto prevenir o restringir la infracción cometida, estableciéndose un procedimiento administrativo sancionatorio resuelto por el Director Regional respectivo de dicho organismo. Sin embargo, dicho proyecto de ley fue objeto de un control de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional, que por sentencia de 18 de enero de 2018,

## **11.- Aproximación a la teoría de la identidad ontológica entre delito y contravención.-**

En la doctrina y jurisprudencia nacional del último tiempo –con una clara influencia de la doctrina y jurisprudencia española- bajo el concepto de *ius puniendi* único del Estado, no se identifica diferencia ontológica alguna entre sanciones penales y administrativas.<sup>124</sup> Se considera que ambos son instrumentos con los cuales cuenta el Estado en su función de conformación social en el marco de protección y resguardo de determinados valores y bienes constitucionales.<sup>125</sup> Por eso el ilícito tendrá carácter penal si así lo declara la ley y será meramente contravencional si de esa manera lo dispone la normativa.<sup>126</sup> En este caso, se debe entender que estamos frente a mecanismos represivos que nuestro ordenamiento pone a disposición del Estado para cumplir su función constitucional al servicio de la persona humana y de promoción del bien común.<sup>127</sup>

En consecuencia -afirma la doctrina- no existen delitos por naturaleza ni infracciones administrativas que tengan un contenido u objeto que sea exclusivo e inherente a las mismas, ambas son manifestaciones del poder que tiene el Estado para

---

declaró inconstitucional todas aquellas normas del proyecto que entregan al Servicio Nacional del Consumidor potestades jurisdiccionales para arbitrar conciliaciones, sancionar a los proveedores y adoptar toda clase de medidas conservadoras y cautelares respecto de los derechos de los consumidores, en circunstancias que tales medidas –a juicio del Excmo. Tribunal- sólo pueden ser adoptadas por un tribunal independiente e imparcial, características que el Servicio Nacional del Consumidor, en cuanto órgano de la Administración del Estado, no reúne.

<sup>124</sup> CORDERO, Eduardo: ob. cit. pág. 63.

<sup>125</sup> CORDERO, Eduardo: ob. cit. pág. 118.

<sup>126</sup> OSSA ARBELÁEZ, Jorge: ob. cit. pág. 460.

<sup>127</sup> CORDERO, Eduardo: ob. cit. pág. 119.

reprimir conductas,<sup>128</sup> sujeto a determinados límites constitucionales, donde la proporcionalidad se transforma en un elemento esencial.<sup>129</sup> En síntesis –citando al distinguido catedrático español Alejandro Nieto- “*la potestad administrativa sancionadora, al igual que la potestad penal de los jueces y Tribunales, forma parte de un genérico ius puniendi del Estado que es único...*”.<sup>130</sup>

A partir de la mencionada concepción del *ius puniendi* único se desprende, en consecuencia, que el ejercicio de la potestad sancionadora se rige por principios comunes que tienen su origen en el Derecho Penal. En tal sentido, se argumenta por la doctrina administrativista que “*si el ordenamiento punitivo del Estado es uno y sólo uno (...) nada justifica la tradicional separación entre los principios y reglas del Derecho Penal y los que han venido inspirando el Derecho Administrativo Sancionador*”.<sup>131</sup> Tal como sostienen un autor,<sup>132</sup> la aplicación de principios comunes constituye una garantía que reconoce el ordenamiento jurídico, respecto de una actividad que puede llegar a importar una afectación de los derechos de los ciudadanos,

---

<sup>128</sup> MALJAR, Daniel: *Derecho Administrativo Sancionador*. Editorial Ad-hoc, Buenos Aires, 2004, pág. 71 y ss.: “*Como ramificaciones del género común o supraconcepto que es el poder punitivo del Estado (ius puniendi estatal) se encuentran sus dos manifestaciones: el derecho administrativo sancionador y el derecho penal común, hasta el punto que un mismo bien jurídico puede ser protegido tanto por técnicas administrativas como penales*”.

<sup>129</sup> CORDERO, Eduardo: ob. cit. pág. 120.

<sup>130</sup> NIETO, Alejandro: *Derecho Administrativo Sancionador*. Editorial Tecnos, segunda edición, Madrid, 1994, pág. 80.

<sup>131</sup> PRIETO SANCHÍS, Luis: “La jurisprudencia constitucional y el problema de las sanciones administrativas en el Estado de Derecho”. En: *Revista Española de Derecho Constitucional*, N° 4 enero-abril, 1982, pág. 99 y ss., citado por Bermúdez, Jorge: *Derecho Administrativo...* ob. cit. pág. 279. En igual sentido, MALJAR, Daniel: ob. cit. pág. 71.

<sup>132</sup> SALINAS, Carlos: *Derecho Administrativo sancionador. El régimen sancionador eléctrico en Chile*. Punto Lex, Thomson Reuters, Santiago de Chile, 2010, pág. 51.

por lo tanto, ha de privilegiarse esta interpretación para sostener la aplicación de tales principios en el ámbito jurídico administrativo sancionador.

Esta propuesta dogmática ha sido recogida con particular entusiasmo por nuestra jurisprudencia.<sup>133</sup> En este sentido, el Tribunal Constitucional ha sostenido que *“las sanciones administrativas participan de las características esenciales de las sanciones penales al ser ambas emanaciones del ius puniendi estatal, por lo que debe aplicarse, con matices, similar estatuto”*.<sup>134</sup> Esta también ha sido la línea seguida por la Excma. Corte Suprema.<sup>135</sup>

En definitiva para nuestra jurisprudencia constitucional y judicial, no hay delitos ni infracciones por naturaleza, pues estos son establecidos y configurados como tales por el legislador.<sup>136</sup>

Consecuencia necesaria de la referida propuesta dogmática es que la aplicación de toda sanción como resultado de la comisión de una infracción, sea esta penal o administrativa, se encuentra sujeta a un conjunto de garantías constitucionales.<sup>137</sup> En

---

<sup>133</sup> En relación a la jurisprudencia constitucional, consúltese ARANCIBIA MADARIAGA, Tamara: “Análisis crítico de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materias de sanciones administrativas”. En: *Cuadernos del Tribunal Constitucional* N° 58, Santiago de Chile, 2015.

<sup>134</sup> Tribunal Constitucional, Rol N° 1518-2009, Sentencia de 21.10.2010.

<sup>135</sup> Corte Suprema, Rol N° 3357-2009, Sentencia de 10.09.2009.

<sup>136</sup> CORDERO, Eduardo: ob. cit. pág. 97

<sup>137</sup> En tal sentido, la Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 2078-2005, Sentencia de 15.12.2006, señala que *“aun cuando se trate de asuntos correspondientes a la denominada potestad administrativa sancionatoria, su procedimiento, substanciación, determinación y comprobación de las infracciones y sanciones aplicables, deben fundarse en las mismas garantías materiales y procesales contempladas como base fundamental de nuestro ordenamiento, so pena de convertirse en una instancia discrecional irrespetuosa de los derechos de las personas. Tanto la infracción como su consecuencia han de estar determinados con prolijidad y certeza, pues la aplicación de toda sanción importa un menoscabo que exige restricción y prudencia, rigiendo por ello las mismas garantías constitucionales de legalidad,*

este punto, autores han advertido que la aplicación de multas por infracciones a las leyes por parte de los Juzgados de Policía Local (faltas), en cuanto sanciones de carácter penal,<sup>138</sup> se encuentra sometida al cumplimiento de las garantías consagradas en la Constitución y otros pactos de garantías fundamentales suscritos por Chile en sede de Derecho Penal y Derecho Administrativo (en cuanto derecho sancionador), como lo son las garantías relativas al debido proceso.

Estos principios comunes que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado,<sup>139</sup> tendrá un directo impacto en la forma de interpretar adecuadamente las normas de carácter infraccional contenidas en la LPDC, entre ellas, las referidas a la prescripción de acción infraccional, tal como analizaremos más adelante.

## **12.- Daños punitivos.-**

La problemática que hemos enunciado a propósito de la calificación jurídica de la infracciones en materia del consumo y sus consecuencias jurídicas, no se presenta en aquellos ordenamientos jurídicos de tradición jurídica anglosajona –y, especialmente, en los Estados Unidos de América- que reconoce un tipo de sanción de

---

*taxatividad y establecimiento previo de toda sanción...*". En *Gaceta Jurídica* N° 318, Editorial LexisNexis, Santiago de Chile, 2006, pág. 115.

<sup>138</sup> PINOCHET, Ruperto: "Es necesaria la condena infraccional como requisito de procedencia a la indemnización de perjuicios regulada en la Ley N° 19.496 sobre Protección del Consumidor? Un error histórico". En Fabián Elorriaga de Bonis (coord.), *Estudios de Derecho Civil VII, Jornadas Nacionales de Derecho Civil*, Viña del Mar, Thomson Reuters-Abeledo Perot, Santiago de Chile, 2011, pág. 436.

<sup>139</sup> En nuestro ordenamiento jurídico, en el aspecto sustantivo, estos principios del Derecho Administrativo sancionador -según CORDERO, Eduardo: "Los principios que rigen la Potestad Sancionadora de la Administración en el Derecho Chileno", en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, XLII, 2014 (1° semestre), pág. 409 y ss.- son los principios de legalidad y reserva legal, tipicidad, culpabilidad, proporcionalidad, responsabilidad personal, "Non bis in idem", irretroactividad "in peius" y prescriptibilidad.

carácter privado<sup>140</sup> muy eficiente para la defensa de los derechos de los consumidores,<sup>141</sup> esto es los denominados *daños punitivos*,<sup>142</sup> que pueden ser definidos como un instrumento sancionador del Estado consistente en la exacción de una cantidad de dinero, impuesta en el orden jurisdiccional civil, por encima de la requerida para compensar la previa causación de un daño a otro.<sup>143</sup> Estos daños punitivos constituyen un castigo frente a la mala intención y su cuantía dependerá de la gravedad del acto.<sup>144</sup> Suelen aplicarse fundamentalmente en casos en que la conducta dañosa de un sujeto ha sido calculada para obtener un beneficio que excede del posible pago de una compensación a potenciales perjudicados, se trataría de una manera de proteger a los más débiles, especialmente frente a las grandes compañías mercantiles.<sup>145</sup>

Los daños punitivos poseen una naturaleza esencialmente sancionatoria, y por tanto, la tendencia mayoritaria en el derecho comparado, es que éstos tienen una naturaleza penal y una finalidad tanto retributiva como preventiva y, dentro de esta última, se considera tanto la prevención especial como la general.<sup>146</sup>

---

<sup>140</sup> PERRET, Louis: “Protección al Consumidor en Canadá y Estados Unidos: Principales Técnicas”. En: *Derecho del consumo y protección al consumidor*. Estudios sobre la Ley N° 19.496 y las principales tendencias extranjeras. Cuadernos de extensión, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, 1999, pág.17: “...*estos daños punitivos tienen un carácter privado, al ser solicitados y pagados a la misma víctima y no al Estado*”.

<sup>141</sup> *Ídem*.

<sup>142</sup> En inglés *punitive damages*.

<sup>143</sup> GÓMEZ, Manuel: “Los daños punitivos: análisis desde una perspectiva jurídico-penal. Al mismo tiempo reflexión sobre las garantías en fenómenos materialmente sancionatorios”. En: varios autores, *Límites entre el Derecho Sancionador y el Derecho Privado*. Lex Nova, Madrid, 2012, pág. 21.

<sup>144</sup> PERRET, Louis: ob. cit. pág. 17.

<sup>145</sup> GÓMEZ, Manuel: ob. cit. pág. 22.

<sup>146</sup> GÓMEZ, Manuel: ob. cit. pág. 27: “...*estamos ante un fenómeno de naturaleza inequívocamente sancionatoria, cuyos fines son ampliamente coincidentes con los característicos tanto del Derecho*

Contrario a esta institución se muestra el profesor Luis Díez-Picazo, para quien las normas sobre responsabilidad civil no pueden llegar más allá del alcance económico del daño efectivamente producido y no puede entrar en funcionamiento si el daño no ha existido, por muy reprochable que haya sido la conducta del acusado o demandado.<sup>147</sup> Según el citado autor, si se quiere castigar y se está autorizado para castigar, no parece justo, ni equitativo, proporcionar a quien sufrió un daño sumas que sean superiores a este daño, porque en tal caso se le está enriqueciendo.<sup>148</sup>

A diferencia de nuestra legislación del consumo, que no contempla la institución en comento, la legislación argentina por medio de la Ley N° 26.361, de fecha 07 de marzo de 2008, incorporó a la ley 24.240 –Ley del protección al consumidor- el artículo 52 bis, que reza: “*Daño punitivo. Al proveedor que no cumpla sus obligaciones legales o contractuales con el consumidor, a instancia del damnificado, el juez podrá aplicar una multa civil a favor del consumidor, la que se graduará en función de la gravedad del hecho y demás circunstancias del caso, independientemente de otras indemnizaciones que correspondan...*”.

Comentando dicha disposición autores trasandinos han cuestionado duramente la solución legal transcrita por no requerir para su procedencia que la conducta del demandado se encuentre calificada por su reprochabilidad, al conformarse con el mero

---

*Penal como del Derecho administrativo sancionador (...) si aceptamos esa naturaleza punitiva, entendemos que ningún sentido tendría que mediante su atribución competencial a los tribunales de otro orden jurisdiccional, como el civil, se sorteasen las garantías que deben acompañar a todo acto sancionador del Estado. Lo contrario supondría que, mediante un simple cambio en la etiqueta se burlasen límites a la arbitrariedad trabajosamente conseguidos a lo largo de siglos”.*

<sup>147</sup> DÍEZ-PICAZO, Luis: ob. cit. pág. 24.

<sup>148</sup> *Ídem.*

incumplimiento de las obligaciones.<sup>149</sup> Sin perjuicio de que el legislador argentino parece efectivamente haber abierto las posibilidades a sancionar con daños punitivos casos de conductas más allá de su reprochabilidad, otros autores han advertido que la ley también cuenta con múltiples elementos que permiten apreciar cierto énfasis en la noción de reproche como idea central en el instituto.<sup>150</sup>

## CAPITULO IV

### Prescripción de la acción infraccional de la LPDC.-

#### **13.- Naturaleza jurídica de la prescripción contravencional del consumo.**

Bajo la denominación de “prescripción” los juristas estudian una de las consecuencias jurídicas que nuestro ordenamiento ha previsto cuando transcurre un determinado período de tiempo.<sup>151</sup> Así, se distinguen, dos grandes regulaciones de la institución de la prescripción, a saber: la prescripción civil y la prescripción penal, aun cuando a esta última preferimos denominarla prescripción “sancionatoria”, por cuanto, al no reconocerse diferencias ontológicas entre las infracciones penales y

---

<sup>149</sup> Para mayor detalle, MARYÍNEZ ALLES, María Guadalupe: “Modelo de Daños punitivos: Entre Sanción Privada, Sanción Social y Disuasión Óptima”, En *Revista de Responsabilidad Civil y Seguros*, Año 14, N° 5, Mayo de 2012, disponible en [www.derechouns.com.ar](http://www.derechouns.com.ar)

<sup>150</sup> *Ídem.*

<sup>151</sup> TRAYTER JIMENEZ, J. Manuel; AGUADO I CUDOLÁ, Vicenc: *Derecho Administrativo Sancionador: Materiales*. Cedes, Barcelona, 1995, pág. 98.

administrativas,<sup>152</sup> dicha expresión abarca la cesación del ejercicio de toda potestad punitiva del Estado.

En relación al ordenamiento civil, es común definir la prescripción como un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones y derechos ajenos, por haberse poseído las cosas ajenas, o no haberse ejercido dichos acciones y derechos durante un cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales;<sup>153</sup> distinguiéndose, de este modo, dos figuras jurídicas: prescripción adquisitiva y extintiva.<sup>154</sup>

Por su parte, la institución de la prescripción sancionatoria (penal), tradicionalmente se ha definido por la doctrina nacional como la cesación de la pretensión punitiva del Estado, al transcurrir un período de tiempo fijado por la ley, sin que el delito haya sido perseguido o sin que pudiese ejecutarse la condena, siempre que durante ese lapso no se cometa por el responsable un nuevo crimen o simple delito;<sup>155</sup> distinguiéndose dos clases o especies de prescripción: la prescripción de la acción penal y de la pena. La primera extingue la potestad punitiva del Estado antes de que haya llegado a concretarse en una sentencia condenatoria, y con la segunda, el *ius puniendi* se extingue cuando ya no puede ser ejecutada la sanción impuesta en la sentencia

---

<sup>152</sup> *Supra*, Cap. III. 11.

<sup>153</sup> Art. 2492 del Código Civil

<sup>154</sup> ABELIUK, René: *Las Obligaciones*, tomo II. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1993, pág. 995.

<sup>155</sup> POLITOFF, Sergio; MATUS, Jean Pierre; y RAMIREZ, María Cecilia: *Lecciones de Derecho Penal Chileno. Parte General*. Editorial Jurídica de Chile, 2003, Santiago de Chile, pág. 582.

condenatoria.<sup>156</sup> Esta distinción que es extrapolable al campo de las sanciones administrativas.<sup>157</sup>

Si bien la prescripción, como muchas otras instituciones, se forjó originariamente en el Derecho Privado, ha pasado a ser un concepto utilizable desde las diversas ramas de nuestro ordenamiento jurídico,<sup>158</sup> configurándose en cada una de ellas con criterios propios.<sup>159</sup> Así, es posible encontrar entre la prescripción civil y sancionatoria diferencias en lo relativo a sus fundamentos, objetivos, propósitos y características.<sup>160</sup>

En el ámbito civil se justifica la institución de la prescripción para la tutela de un interés muy concreto (el que una persona no se vea expuesta a reclamaciones antiguas). En el ámbito sancionador se protege además un interés público, a saber, la necesidad que no se prolongue indefinidamente una situación sujeta a una potestad tan intensa como es la sancionatoria.<sup>161</sup> En la esfera de *ius puniendi* estatal existen otros

---

<sup>156</sup> YUSEFF, Gonzalo: *La Prescripción Penal*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2005, pág. 17.

<sup>157</sup> TRAYTER JIMENEZ, J. Manuel y AGUADO I CUDOLÁ, Vicenc: ob. cit. pág. 98.

<sup>158</sup> Incluso actualmente la prescripción es concepto jurídico que pertenece a la Teoría General del Derecho. En este sentido, TRAYTER JIMENEZ, J. Manuel y AGUADO I CUDOLÁ, Vicenc: ob. cit. pág. 98.

<sup>159</sup> *Ídem*

<sup>160</sup> YUSEFF, Gonzalo: ob. cit. pág. 18.

<sup>161</sup> Para TRAYTER JIMENEZ, J. Manuel, y AGUADO I CUDOLÁ, Vicenc: ob. cit. pág. 102, “...podemos encontrar diversos motivos que justifican la existencia de a prescripción dentro del ámbito punitivo o sancionador. Por una parte se han argumentado diversas razones de orden sustantivo que origina el transcurso del tiempo: a) el infractor corrige su comportamiento; b) el culpable ya ha pagado suficientemente por la angustia de ser sancionado; c) la sociedad olvida incluso las infracciones más graves; d) los efectos antijurídicos de la infracción desaparecen; e) el nexo psicológico entre el hecho y su agente desaparece. Por otra parte se han encontrado razones de tipo procesal como la dificultad de probar que se han producido estas conductas ilícitas. Razones que vienen a confluír en la necesidad

deberes públicos que no residen en el mero interés particular.<sup>162</sup> Así, en el derecho sancionador, se justifica en la utilidad de la pena, característica que adquirirá si es aplicada de manera pronta e ineludible y perderá si es tardía. Transcurrido un tiempo considerable desde la comisión de hecho infraccional se hace innecesaria la prevención, amortiguándose la exigencia de retribución y sentimiento de alarma que surge en la opinión pública al producirse el ilícito.<sup>163</sup>

Es por ello que resulta inadecuado buscar en las normas civiles herramientas jurídicas para aplicarlas al Derecho administrativo sancionador, por la distinta naturaleza de los bienes jurídicos protegidos y por la diferencia en cuanto al régimen de garantías entre ambas disciplinas jurídicas.<sup>164</sup> En efecto, las normas civiles no regulan las garantías mínimas sustanciales ni formales que requiere el ejercicio de la potestad sancionatoria administrativa para no incurrir en arbitrariedad e injusticias con los administrados.<sup>165</sup> En síntesis, no es posible traspasar la dogmática de la prescripción civil al ámbito penal, como tampoco parece acertado hacerlo en sentido inverso.<sup>166</sup>

---

*de conseguir una rápida reacción de los poderes públicos contra la infracción de la normativa que protege un bien jurídico determinado, con la finalidad de evitar que se prolongue una situación de inseguridad jurídica...”.*

<sup>162</sup> ISLER SOTO, Erika: ob. cit. pág. 41.

<sup>163</sup> *Ídem.*

<sup>164</sup> FLORES RIVAS, Juan Carlos: “Prescripción de las sanciones administrativas sanitarias ante la jurisprudencia administrativa y judicial”. En: *Prescripción Extintiva. Estudios sobre su procedencia y funcionamiento en Derecho Público y Privado*. Cuadernos de Extensión Jurídica N° 21, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, 2011, pág. 139.

<sup>165</sup> *Ídem.*

<sup>166</sup> VERGARA, Alejandro: “Dicotomía Público y Privado en el Derecho Administrativo”, en *Público y Privado en derecho administrativo: Actas de las VII Jornadas de Derecho Administrativo*. Editorial Thomson Reuters, 2011, Santiago de Chile, pág. 324: “No parece adecuada, ante lagunas normativas, la utilización de técnicas de integración normativa, como la supletoriedad, entre disciplinas de los sectores contrapuestos del derecho; y es problemática, pues la norma así integrada lo hace sin los

Teniendo presente lo expuesto y, por ende, la importancia de identificar la zona del derecho en que ubicamos una determinada institución para comprender su verdadera naturaleza,<sup>167</sup> el término de prescripción contenido en el art. 26 de la LPDC debe ser analizada a partir del concepto de “prescripción sancionatoria” de la acción infraccional, más que desde la concepción civilista de “prescripción extintiva”.

Si bien la anterior conclusión no resulta del todo novedosa, nuestra jurisprudencia, en algunos casos -erróneamente a nuestro juicio- ha sostenido en materia de prescripción de la acción contravencional, soluciones interpretativas cuyos fundamentos, propósitos y orígenes se reconocen exclusivamente en el derecho privado, alejándose del fundamento sancionatorio de la acción infraccional. Así, se han aplicado soluciones jurisprudenciales que tienen su origen y fundamento en la institución de la prescripción extintiva de la responsabilidad extracontractual, resolviendo, en no pocos casos, que el término de prescripción de la acción infraccional debe contarse, por ejemplo, desde que el daño ocasionado con la conducta sea manifiesto y pueda ser conocido por el afectado, o bien cuando la acción infraccional esté disponible para el afectado.<sup>168</sup> En consecuencia, esta tendencia a la cual adhieren expresamente algunos autores,<sup>169</sup> hace aplicables en esta materia, las normas del Código Civil sobre prescripción.

#### **14.- Plazo de prescripción de la acción infraccional en la legislación nacional de consumo.-**

---

*“ajustes” que incorpora el jurista a través de principios jurídicos desde y hacia sectores bipolares contrapuestos, que no comparten bases esenciales ni principios jurídicos entre sí”.*

<sup>167</sup> CESPEDES PROTO, Rodrigo: “La división del Derecho en público y privado en la jurisprudencia judicial y administrativa chilena”, en *Público y Privado en derecho administrativo: Actas de las VII Jornadas de Derecho Administrativo*. Editorial Thomson Reuters, Santiago de Chile, 2011, pág. 88.

<sup>168</sup> *Infra.*, Cap. V. N° 19.

<sup>169</sup> CONTARDO, Juan Ignacio: “Prescripción de la acción...”, ob. cit. pág. 107.

Los primeros antecedentes legislativos de protección al consumidor, tanto el DL 280 de 1974 como la Ley N° 18.223 de 1983, eran normativas eminentemente sancionatorias, no contemplaban disposiciones relativas a la prescripción de la acción o de la sanción.<sup>170</sup> Concordamos con ISLER SOTO, en cuanto a que en relación al DL de 1974 -que consagraba derechamente tipos penales- resultaba aplicable supletoriamente las disposiciones del Código Penal (arts. 95 a 105); y por otra parte, en el caso de la responsabilidad infraccional derivada de la Ley N° 18.223, se podía recurrir al mismo régimen supletorio, en razón de la naturaleza punitiva de los ilícitos, de tal manera que prescribirían en un plazo de seis meses (art. 94, Código Penal) contados desde la comisión del delito (art. 95, Código Penal).<sup>171</sup>

A diferencia de la legislación precedente mencionada, el inciso primero del artículo 26 de la LPDC preceptúa expresamente que “las acciones que persigan la responsabilidad contravencional que se sancionan en dicha ley prescriben en el plazo de seis meses, contado desde que se haya incurrido en la infracción respectiva”. Dicha norma, que entendemos referida sólo a las acciones infraccionales o contravencionales, no presenta dudas en cuanto a la extensión temporal que se dispone para el ejercicio de la potestad sancionatoria. Se advierte una plena coincidencia entre este término y aquel contenido en el Código Penal para las faltas<sup>172</sup>, así como aquel consagrado en la Ley N° 15.231 sobre Organización y Atribuciones de los Jugados de Policía Local.<sup>173 174</sup>

---

<sup>170</sup> ISLER SOTO, Erika: ob. cit. pág. 181.

<sup>171</sup> ISLER SOTO, Erika: ob. cit. pág. 182: “*Se puede invocar, a este respecto, la doctrina administrativa conforme a la cual, frente a la falta de una norma expresa, toda sanción administrativa prescribe en seis meses, por asimilarse a la falta*”.

<sup>172</sup> Art. 94 y 95 del Código Penal.

<sup>173</sup> Art. 54, inciso 2°, Ley N° 15.231: “Prescribirán en el plazo de seis meses, contados desde la fecha de la infracción, las acciones persecutorias de la responsabilidad por contravenciones”.

<sup>174</sup> ISLER SOTO, Erika: ob. cit. pág. 182.

## **15.- Plazo de prescripción infraccional en las legislaciones extranjeras.-**

Algunas legislaciones extranjeras, al igual que nuestra normativa del consumo, regulan expresamente el plazo de prescripción de la acción infraccional; sin embargo, y a diferencia de nuestra legislación, distinguen y regulan expresamente los términos prescriptivos para las acciones contravencionales y para acciones de naturaleza diversa.

La Ley N° 29.571 de fecha 10 de septiembre de 2010, que promulgó el Código de Protección y Defensa del Consumidor del Perú, en materia de responsabilidad administrativa del proveedor establece un plazo de prescripción de dos años contados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una infracción continuada.<sup>175</sup> La acción para que la autoridad administrativa pueda exigir el cumplimiento de las sanciones impuestas por infracciones a la normativa de dicho Código prescribe a los tres años contados desde el día siguiente a aquel en que la resolución por la que se impone la sanción queda firme.<sup>176</sup> Este cuerpo legislativo no contempla un término de prescripción respecto de las acciones civiles contenidas en dicha ley, por cuanto el proveedor que ocasione daños y perjuicios al consumidor está obligado a indemnizarlo de conformidad con las disposiciones del Código Civil en la vía jurisdiccional correspondiente.<sup>177</sup>

El Estatuto del Consumidor de Colombia, contenido en la Ley N° 1480, de 12 de octubre de 2011, contempla un organismo administrativo -la Superintendencia de Industria y Comercio- con facultades sancionatorias en materia de protección al consumidor. La extensión temporal de estas facultades se rige por lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo de dicho país<sup>178</sup>, contenido en la ley N° 1437 de

---

<sup>175</sup> Art. 121, Ley N° 29.571 del Perú.

<sup>176</sup> Art. 122, Ley N° 29.571 del Perú.

<sup>177</sup> Art. 100, Ley N° 29.571 del Perú.

<sup>178</sup> Art. 63, Ley N° 1480, de Colombia.

fecha 18 de enero de 2011, que establece que “salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas” (...) “tratándose de un hecho o conducta continuada, este término se cuenta desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución”.<sup>179</sup>

En Argentina, hasta la dictación de la Ley N° 26.994 de fecha 10 de octubre de 2014, la prescripción de las acciones derivadas de la ley de Defensa del Consumidor estuvo regulada en el artículo 50 de la Ley N° 24.240, en virtud de la cual las acciones judiciales, las administrativas y las sanciones emergentes de dicha ley prescriben en el término de tres años. Actualmente, dicho artículo fue modificado en el sentido de que sólo las “sanciones emergentes” de la legislación de protección al consumidor prescriben en el término de tres años.<sup>180 181</sup> De esta forma, el plazo de prescripción de las acciones judiciales y administrativas es el genéricamente establecido en el código civil argentino o en el régimen normativo de aplicación al mercado en donde se celebró el contrato de consumo presuntamente infringido por el proveedor.<sup>182</sup>

Por su parte, la Ley N° 17.250 de Defensa del Consumidor de la República Oriental del Uruguay de fecha 11 de agosto de 2000, que distingue entre las acciones

---

<sup>179</sup> Art. 52, La Ley N° 1437, de fecha 18 de enero de 2011.

<sup>180</sup> Art. 50, Ley N° 24.250, de Argentina.

<sup>181</sup> El legislador argentino decidió dejar específicamente fuera de la regulación del instituto de la prescripción todo lo que tenga que ver con las acciones judiciales, dejando solamente alcanzadas por la interrupción de la prescripción aquellas conductas que sean analizadas en el marco de procesos de tipo administrativo.

<sup>182</sup> CONDOMÍ, Alfredo Mario: “El régimen de defensa del consumidor a partir de la vigencia de la ley aprobatoria del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación”. Disponible en <http://www.saij.gob.ar>, última visita 13.04.2018.

del consumidor afectado<sup>183</sup> y las infracciones administrativas que se generan en razón del incumplimiento de los requisitos, obligaciones o previsiones establecidas en dicha ley, sólo contiene normas de prescripción y caducidad respecto de las acciones del consumidor,<sup>184</sup> pero no establece expresamente un plazo de prescripción para las infracciones administrativas que contempla la ley.

En Brasil, la ley N° 8.078 de 11 de setiembre de 1990, diferenció expresamente las acciones civiles tendientes a la protección del consumidor respecto de otras sanciones administrativas y penales que la ley tipifica detalladamente. Sin embargo, sólo regula la decadencia y prescripción de las primeras<sup>185</sup> y no contempla plazo de prescripción respecto de dichas infracciones administrativa o penales.

Por su parte, en la legislación española, el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre de 2007, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, dispone que la acción de reparación de los daños y perjuicios causados por defecto de los productos fabricados o importados prescribe a los tres años, a contar desde la fecha en que el perjudicado sufrió el perjuicio, ya sea por defecto del producto o por el daño que dicho defecto le ocasionó, siempre que se conozca al responsable de dicho perjuicio.<sup>186</sup> Las acciones de cesación, que son aquellas dirigidas a obtener una sentencia que condene al demandado a cesar en la conducta y a prohibir su reiteración

---

<sup>183</sup> Acciones de reparación, resolución o el cumplimiento del contrato y, en todos los casos, indemnización de daños y perjuicios que correspondan.

<sup>184</sup> Los plazos se encuentran regulados en los arts. 37 y 38 de la Ley N° 17.250, de la República Oriental del Uruguay.

<sup>185</sup> Esta materia se encuentra regulada en los arts. 26 y 27 de la Ley N° 8.078.

<sup>186</sup> Art. 143, Real Decreto Legislativo 1/2007

futura<sup>187</sup> son declaradas imprescriptibles.<sup>188</sup> Respecto de la prescripción de las infracciones -si bien la Ley General para la Defensa de los Consumidores y usuarios nada dice al respecto- la regulación se efectúa en el Real Decreto por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria, el cual establece un dilatado plazo de cinco años, que comienza a correr desde el día en que se hubiera cometido la infracción y que se interrumpe desde el momento en que el procedimiento se dirija contra el presunto infractor.<sup>189</sup>

#### **16.- Aumento del plazo de prescripción de las acciones que persigan responsabilidad infraccional en diversos proyectos de modificación de la LPDC.-**

En base al análisis que hemos realizado de la norma del art. 26 de la LPDC, entendemos que son defectuosas las propuesta legislativas que han pretendido ampliar el plazo de prescripción de las acciones que persiguen la responsabilidad contravencional, por cuanto, en general, mantienen el vacío legal en relación a un pronunciamiento expreso respecto de la regulación de la prescripción de las demás acciones contenidas en la LPDC de naturaleza diversa de lo meramente infraccional, omisión que -como sabemos- ha generado diversas soluciones jurisprudenciales.

El último proyecto de ley de modificación de la actual LPDC<sup>190</sup> -que no pudo convertirse en ley, a consecuencia del control de constitucional por parte del Tribunal Constitucional- proponía aumentar el plazo de prescripción de las acciones que persigan la responsabilidad contravencional. Señalaba el mensaje del aludido proyecto, en su parte pertinente, que: “...con la finalidad de corregir el efecto adverso a la

---

<sup>187</sup> Art. 53, Real Decreto Legislativo 1/2007

<sup>188</sup> Art. 56, Real Decreto Legislativo 1/2007

<sup>189</sup> Art. 18.1, Real Decreto Legislativo 1945/1983, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agro-alimentaria

<sup>190</sup> Boletín N° 9369-03, de fecha 3 de junio de 2014, disponible en <http://www.bcn.cl>, última visita 13.04.2018.

*protección de los derechos de los consumidores que produce el acotado plazo de 6 meses de prescripción de las acciones que persiguen la responsabilidad contravencional contemplado en el artículo 26 de la ley, se propone aumentarlo a 2 años”. Asimismo, se contempla aclarar el momento desde el cual se comienza a contar el plazo de prescripción extintiva de las acciones, estableciéndose que el plazo de 2 años se computará desde que la infracción “haya cesado” y no desde que “se haya incurrido en la infracción respectiva” como lo establece la ley vigente...”.<sup>191</sup> Sin embargo -a nuestro juicio- el proyecto de ley trabaja sobre el supuesto de un tratamiento conjunto de las acciones -contravencionales y civiles- postura que es rechazada por la mayoría de la doctrina del consumo y es contraria al actual desarrollo y tendencia jurisprudencial de nuestros tribunales superiores de Justicia. Se indica en el aludido mensaje: “...se pretende aclarar el momento desde el cual se comienza a contar el plazo de “prescripción extintiva de las acciones”, estableciéndose que el plazo se computará desde que la infracción “haya cesado” y no desde que “se haya incurrido en la infracción respectiva” como lo establece la ley vigente...”. Como se comprende, se vincula directamente a la “infracción”, específicamente su cesación, al comienzo o inicio del término de prescripción “extintiva” de “las acciones”, sin efectuar ningún tipo de distingo. Finalmente, destacamos la impropiedad del lenguaje utilizado en el proyecto de ley, al regular la prescripción “extintiva” de las acciones que persiguen la responsabilidad contravencional, olvidando que, si bien la acción infraccional puede prescribir, técnicamente no se trata de una prescripción “extintiva” similar a la prescripción civil de la obligaciones, como lo daba a entender el proyecto.*

Por otra parte, existen diversos proyectos de ley que tienen por objeto ampliar el plazo del consumidor para presentar acciones. Así, el Boletín N° 11061-03, de fecha 21 de diciembre de 2016,<sup>192</sup> da cuenta de un proyecto que propone modificar la ley N°19.496, en materia de sanciones y procedimiento en caso de infracciones a la ley, y

---

<sup>191</sup> Mensaje N° 141-362 de la Presidente de la República

<sup>192</sup> Disponible en <http://www.bcn.cl>, última visita, 13.04.2018.

en las reglas aplicables a las asociaciones de consumidor. Esta moción tiene por objeto adelantar la aprobación de ciertas materias que ya se encuentran consideradas en la tramitación del proyecto de ley antes mencionado, entre ellas, el aumento el plazo que tiene el consumidor para presentar las acciones. Según la moción *“Los plazos para ejercer las acciones que la ley entrega hoy son excesivamente exiguos, en efecto, el plazo de seis meses establecido en el actual artículo 26° resulta insuficiente no solo para las demandas individuales sino por sobre todo para las demandas colectivas donde está en juego el interés de muchas personas y en ese sentido proponemos la modificación de la frase seis meses por dos años para el caso de demandas individuales y cuatro años para demandas colectivas”*.<sup>193</sup> En concreto, se propone la modificación del artículo 26 de la LPC en el sentido de ampliar en el contenido de seis meses a dos años, fijar su inicio desde que haya cesado la infracción respectiva, y que las acciones civiles prescribirán conforme a las normas establecidas en el Código Civil o leyes especiales.”

En la misma línea se encuentra el proyecto de ley que propone modificar la LPDC, para aumentar los plazos de prescripción de las acciones por responsabilidad contravencional en caso que el afectado sea un adulto mayor, contenido en el Boletín N°10909-03, de fecha 28 de septiembre de 2016.<sup>194</sup> En esta moción parlamentaria se propone que cuando el afectado sea un adulto mayor, el plazo de prescripción establecido en el inciso primero del art. 26 de la LPDC se “aumentará en dos meses”.

Finalmente destacamos un reciente proyecto de ley que modifica la LPDC con el objeto de aumentar los plazos de prescripción de las acciones establecidas en dicho

---

<sup>193</sup> Mensaje del proyecto de ley que modifica la ley N°19.496, y establece normas para la protección de los derechos de los consumidores, en materia de sanciones y procedimiento en caso de infracciones a la ley, y en las reglas aplicables a las asociaciones de consumidores. Boletín N°11061-03, de fecha 21.12.2016, disponible en <http://www.bcn.cl>, última visita, 13.04.2018.

<sup>194</sup> Disponible en <http://www.bcn.cl>, última visita, 13.04.2018.

texto legal, contenido en el Boletín N° 10632-03, de fecha 2 de mayo de 2016.<sup>195</sup> Esta moción propone modificar el inciso 1° del artículo 26 de la ley 19.496, cambiando la expresión “6 meses” por “un año tratándose de acciones ejercidas a título individual y 2 años respecto de acciones sustentadas en un interés colectivo o difuso”.

## CAPITULO V

### *Dies a quo de la prescripción infraccional, análisis dogmático iusprivatista*

#### **17.- Problemática.-**

Desde la postura que no diferencia los diversos ámbitos de responsabilidad contenidos en la legislación del consumo abundantes han sido los fallos judiciales que sostienen que el plazo de prescripción de seis meses contenido en el art. 26 de la LPDC es el mismo para todas las acciones que emanan de la infracción contravencional. De este modo -y con mucha razón- los autores que sostienen esta posición han cuestionado el corto plazo para la prescripción extintiva de las acciones civiles que emanan de la LPDC.<sup>196</sup>

En la práctica es muy frecuente que el afectado por una infracción del consumo tome conocimiento de ésta no en el momento en que se comete, sino con posterioridad (incluso transcurrido el términos de seis meses). Así, por ejemplo, en el caso de las infracciones por incumplimiento de las obligaciones ligadas a la rotulación, es muy

---

<sup>195</sup> Disponible en <http://www.bcn.cl>, última visita, 13.04.2018.

<sup>196</sup> ISLER SOTO, Erika: ob. cit. pág. 237, sostiene que la redacción de esta norma es bastante “confusa” al establecer un plazo extintivo de seis meses el cual debe contarse “desde que se haya incurrido en la infracción respectiva”, sin indicar cuándo se produciría tal momento.

probable que la fecha en que se rotuló el respectivo producto normalmente sea bastante anterior al descubrimiento de la eventual anomalía.

Es por ello que la redacción del art. 26 LPDC ha sido criticada por cuanto su interpretación literal conllevaría a absurdos interpretativos que pudieron haberse evitado, sobre todo teniendo en cuenta que una discusión similar ya se presentó anteriormente en nuestro derecho, a propósito de la prescripción de la responsabilidad civil extracontractual.<sup>197</sup>

En este sentido han sido destacables los esfuerzos de nuestra jurisprudencia en orden a extender dicho término prescriptivo, principalmente en la determinación del momento a partir del cual debe comenzar a contarse el breve plazo de prescripción. En un conjunto importante de casos se ha determinado que el plazo de prescripción de la acción comienza a correr desde que el consumidor toma “conocimiento de la infracción” a la LPDC y no desde la fecha de la infracción misma, solución jurisprudencial que tiene su origen en una interpretación doctrinal del art. 2332 del Código Civil, según veremos a continuación.

### **18.- Teoría del conocimiento de la infracción.**

A propósito de la correcta determinación del cómputo del plazo de prescripción extintiva de la acción indemnizatoria en el ámbito de la responsabilidad civil extracontractual –atendido el tenor literal de la norma del art. 2332 del Código Civil, que dispone que las acciones por delitos o cuasidelitos civiles se extinguen por prescripción transcurrido el término de cuatro años, desde la perpetración del acto, una

---

<sup>197</sup> BARCIA, Rodrigo: ob. cit. pág. 141: “Específicamente a propósito de la redacción del artículo 2332 del Código Civil, norma que cuenta el plazo de prescripción extintiva en materia de responsabilidad extracontractual “desde la perpetración del acto”

parte de la doctrina y algunas sentencias de nuestros tribunales de justicia contaron la prescripción desde la ocurrencia del hecho ilícito.<sup>198</sup>

La referida posición fue criticada por nuestra doctrina, por cuanto, en algunos casos, la acción nacía prescrita, como sucedía cuando el daño se generaba transcurrido el plazo de prescripción. Si la responsabilidad civil tiene por requisito fundamental el daño producido por el hecho del cual se pretende hacer responsable al demandado - según esta postura- será “el daño” el elemento que determina el momento en que se consuma la perpetración del delito o cuasidelito civil y nacimiento de la correspondiente obligación indemnizatoria.<sup>199</sup> En efecto -se concluye- si el daño es contemporáneo al hecho que genera la responsabilidad, concurren simultáneamente todos los elementos que la condicionan; si es posterior, sólo desde entonces habrá lugar a la acción indemnizatoria, porque la sola ilicitud de la conducta no da lugar a responsabilidad civil. En este sentido debe entenderse –para estos autores- que la idea de perpetración del acto no sólo hace referencia a la materialización de la acción, sino a su efecto dañoso en la víctima.<sup>200</sup>

En síntesis, la prescripción de la acción emanada de un ilícito civil comienza a correr solamente una vez que el delito o cuasidelito se ha configurado por la concurrencia de todos y cada uno de los factores necesarios para ello, específicamente por la verificación del requisito daño.<sup>201</sup> Si éste no concurre, no se perpetra ilícito civil

---

<sup>198</sup> ALESSANDRI RODRIGUEZ, Arturo: *De la Responsabilidad Extracontractual en el Derecho Civil Chileno*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2005, pág. 377.

<sup>199</sup> BARROS BOURIE, Enrique: *Tratado de Responsabilidad Extracontractual*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2013, pág. 923.

<sup>200</sup> *Ídem*

<sup>201</sup> En este sentido, RODRIGUEZ, Pablo: *La Responsabilidad Extracontractual*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1999, pág. 483; ABELIUK, René: ob. cit. pág. 995; CORRAL, Hernán: *Lecciones de Responsabilidad Civil Extracontractual*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile,

alguno, pues éste, por definición, es un hecho que causa daño.<sup>202</sup> Así la prescripción extintiva sólo puede correr desde que la acción está disponible para el acreedor, careciendo de sentido que la acción se extinga por prescripción aun antes que se hayan dado las condiciones para su ejercicio.<sup>203</sup>

Una aplicación más refinada del principio antes expuesto- a juicio de Barros Bourie- exige que el plazo de prescripción se cuente **desde que el daño se manifiesta y pueda ser conocido por el responsable**, porque sólo entonces la interpretación es coherente con el carácter sancionador que se atribuye a la prescripción extintiva.<sup>204</sup> Si la víctima -según el citado autor- por circunstancias que no sean atribuibles a su descuido, no ha estado en condiciones de conocer el daño, y por consiguiente, no ha podido ejercer la acción, no hay razón para entender que el plazo de prescripción haya comenzado a correr en su contra.<sup>205</sup>

Transportando las anteriores conclusiones a la prescripción de las acciones del consumidor, se ha sostenido que la perpetración del acto no se refiere sólo al ilícito o a un acto meramente infraccional sino a la concurrencia de todos los presupuestos que dan lugar tanto a la “responsabilidad civil”, como a la “responsabilidad infraccional”.<sup>206</sup> Por tanto, el que concurren todos los requisitos que la ley exige para

---

2003, pág. 380; BARROS BOURIE, Enrique: ob. cit. pág. 923; DOMINGUEZ, Ramón: *La Prescripción Extintiva*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2004, pág. 374.

<sup>202</sup> ELORRIAGA DE BONIS, Fabián: “El día de inicio del plazo de prescripción de una acción indemnizatoria cuando el perjuicio se ha manifestado con posterioridad al hecho que lo origina”, en *Estudios de Derecho Civil III: V Jornadas Chilenas de Derecho Civil*, Valparaíso (Chile), Universidad Católica de Valparaíso. Legal Publishing, Santiago de Chile, 2008.

<sup>203</sup> BARROS BOURIE, Enrique. ob. cit. pág. 923.

<sup>204</sup> *Ibidem*, pág. 924.

<sup>205</sup> *Ídem*

<sup>206</sup> BARCIA, Rodrigo: ob. cit. pág. 159.

el ejercicio de la pretensión, por parte del acreedor, es el supuesto básico para que proceda la prescripción extintiva.<sup>207</sup>

En síntesis, para esta posición, la expresión “infracción respectiva” que utiliza el art. 26 de la LPDC, exigiría la concurrencia de todos los elementos de la “responsabilidad infraccional”, incluyendo la determinación, tanto del sujeto pasivo como del activo<sup>208</sup>, razón por la cual, el plazo de prescripción sólo comenzará a correr cuando este último ha tomado conocimiento de los daños o de la infracción.<sup>209</sup>

Este criterio subjetivo -a juicio de algunos autores-<sup>210</sup> es el sistema que más acorde se encuentra con la justicia y con la tutela del consumidor, puesto que finalmente implicará que se exija el nacimiento de la acción (*actio nata*) para que el plazo comience a correr. Por otra parte, su postulado sería además congruente con el fundamento sancionatorio de la prescripción, en el sentido de que no puede reprocharse al titular de la acción su no ejercicio, cuando ello no le es imputable -en este caso por

---

<sup>207</sup> BARCIA, Rodrigo: ob. cit. pág. 159. En igual sentido, MOMBERG, Rodrigo: “Derecho de Consumo. En: *Revista Chilena de Derecho Privado*, N° 26, Fundación Fernando Fueyo Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, julio 2016, pág. 320.

<sup>208</sup> BARCIA, Rodrigo: ob. cit. pág. 140.

<sup>209</sup> ISLER SOTO, Erika: “Suplemento alimenticio y protección de los derechos de los consumidores: Comentarios sobre el caso ADN”. En: *Revista ARS BONI ET AEQUI*, Universidad Bernardo O’ Higgins, año 10, N° 1, Santiago de Chile, 2014, pág. 225-245. En igual sentido, BARCIA, Rodrigo: ob. cit. pág. 143, para este autor, esta interpretación, hasta acá expuesta, tendría la ventaja de encontrarse conteste con las diferencias existentes entre la prescripción extintiva y la caducidad. Señala el citado autor que para que opere la prescripción –a diferencia de la decadencia del plazo–, la acción o pretensión debe haber nacido en manos del sujeto activo, por lo que la “infracción respectiva” sólo se producirá cuando éste pueda entablarla o ejercerla.

<sup>210</sup> ISLER SOTO, Erika: *La Prescripción extintiva...*, ob. cit. pág. 193.

falta de conocimiento-, consideración que también es la que fundamenta la institución de la suspensión.<sup>211</sup>

La jurisprudencia nacional, adoptando un rol “proteccionista” del consumidor,<sup>212</sup> también se ha pronunciado en el sentido de considerar que el plazo debe computarse desde que el sujeto pasivo de la infracción tome conocimiento de la misma. Así, se ha fallado que el plazo de prescripción de las infracciones que afecten los bienes jurídicos de los consumidores, ha de contarse necesariamente desde que se ha tomado **“conocimiento de la infracción”**,<sup>213</sup> o **“desde que el daño se manifiesta y puede ser conocido por el consumidor”**,<sup>214</sup> o desde que la acción se encuentra disponible por **“la concurrencia de todos los elementos de la responsabilidad infraccional”**.<sup>215</sup>

Finalmente, se argumenta que la redacción actual del artículo 58 bis LPDC reafirma esta tesis,<sup>216</sup> por cuanto obliga a los organismos que tengan facultades fiscalizadoras, a remitir copia de las resoluciones sancionatorias que dicten, al Servicio

---

<sup>211</sup> ISLER SOTO, Erika: *La Prescripción extintiva...*, ob. cit. pág. 193.

<sup>212</sup> VILLALOBOS INDO, Senda: “El conocimiento del daño por parte del consumidor. Criterios jurisprudenciales pro consumidor para determinar la responsabilidad infraccional de los proveedores. “Hacer la vista gorda de la ley”. En: *Revista de Derecho y Consumo*, N° 1, enero 2018, Fundación Fernando Fueyo Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, 89.

<sup>213</sup> Recientemente, la Excm. Corte Suprema en causa “Sernac con Inmobiliaria Las Encinas de Peñalolen S.A.”, Rol N° 23092-2014, Sentencia de 9.11.2015, señaló que la infracción sólo se torna cierta para el consumidor que toma conocimiento del menoscabo padecido, porque la incorporación de la cláusula abusiva y el daño subsecuente están indisolublemente ligados. En la misma línea, la Corte de Apelaciones de Santiago, Rol n° 2093-2010, Sentencia de 7.10.2010.

<sup>214</sup> Corte de Apelaciones de San Miguel, Rol N° 1606-2015, Sentencia de 12.11.2015.

<sup>215</sup> Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 8221-2013, Sentencia 3.06.2014.

<sup>216</sup> ISLER SOTO, Erika: *La Prescripción extintiva...*, ob. cit. pág. 194.

Nacional del Consumidor.<sup>217</sup> Esta exigencia, de acuerdo a la historia fidedigna de la Ley N° 20.555, tiene por objeto permitir que el SERNAC pueda iniciar acciones judiciales, cuando, habiendo una condena administrativa previa, se vulneren igualmente los derechos de los consumidores.<sup>218</sup> Para estos autores lo anterior tendría justificación únicamente en la medida que la prescripción comenzara a correr desde que la Institucionalidad toma conocimiento de la condena, puesto que en caso contrario, se correría el riesgo de que al recibir éste la notificación, la acción pudiera encontrarse ya prescrita.<sup>219</sup>

---

<sup>217</sup> Artículo 58 bis inc. 2° LPC: “Asimismo, los organismos fiscalizadores que tengan facultades sancionatorias respecto de sectores regulados por leyes especiales, según lo dispuesto en el artículo 2° bis de esta ley, deberán remitir al Servicio Nacional del Consumidor copia de las resoluciones que impongan sanciones”.

<sup>218</sup> De acuerdo al mensaje del ejecutivo por el cual se propuso esta incorporación, se pretendía que únicamente rigiera esta exigencia, respecto de aquellas resoluciones que tengan origen en una denuncia realizada por el Servicio Nacional del Consumidor. No obstante, la disposición que la contenía fue objeto de una indicación del senador García, por la cual la obligación se ampliaba a todas “las resoluciones que dicten” los organismos fiscalizadores, para facilitar la labor judicial del Sernac. Si bien, la indicación fue aprobada por unanimidad, se la restringió a aquellas decisiones sancionatorias que digan relación con la Ley N° 19.496. Cfr. Historia de la Ley n° 20.555, Boletín de indicaciones formuladas en Segundo Trámite Constitucional, n° 7094-03, segundo Informe de la Comisión de Economía, sesión 64, Legislatura 359, Boletín n° 7094-03.

<sup>219</sup> ISLER SOTO, Erika: “*Suplemento alimenticio y protección de los derechos de los consumidores...*” ob. cit. pág. 239. Este argumento encuentra respaldo jurisprudencial en sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, de 7 de octubre de 2010, causa rol n° 2093-2010. Según la Iltma. Corte, el plazo de prescripción debe contarse desde que la autoridad competente -el Sernac- ha tomado conocimiento de la infracción, tal como ocurre con el recurso de protección. En este sentido señaló que “[es] obvio que el SERNAC no puede estar informado día a día de las infracciones a la Ley de los Consumidores, imposibilidad material y jurídica que consiguientemente no puede dejar sin sanción a quien infrinja los derechos fundamentales de las personas, lo que precisamente se encarga de fortalecer lo que dispone precisamente el N° 26 del artículo 19 de la Constitución Política de la República”.

## 19.- Críticas a la teoría el conocimiento de la infracción.

Metafóricamente –señala Barros Bourie- puede decirse que al comienzo de la responsabilidad civil está el daño; sólo son relevantes las conductas culpables si de ellas se sigue un perjuicio para el demandante. El objeto de la responsabilidad civil no es expresar un juicio de reproche, sino corregir el efecto adverso que el hecho del demandado haya causado a la víctima. En definitiva, el daño es condición indispensable bajo cualquier régimen de responsabilidad civil, la sola ilicitud de la conducta –por cierto- no da lugar a responsabilidad civil.<sup>220</sup>

A diferencia de lo que ocurre en materia civil, entendemos que el daño es irrelevante para la configuración de responsabilidad infraccional, la que al igual que la responsabilidad penal, se configura con la realización de una conducta típica descrita en la ley, contraria a derecho, ya sea en su modalidad de acción u omisión. En este sentido, el art. 26 de la LDPC es claro en su tenor literal: la prescripción de las acciones que persiguen la responsabilidad contravencional sancionada en la Ley del consumo comienza desde que se haya incurrido en la infracción respectiva. Debe primar, en esta materia, un criterio “objetivo” que prescindiera de cualquier elemento que se relacione con el ámbito interno del titular de la acción, estableciéndose un hecho objetivo y en general de ocurrencia clara, en cuanto al inicio del término de prescripción.<sup>221</sup>

El hecho de que nuestra ley del consumidor sea clara al fijar el *diez a quo* para la prescripción “desde que se haya incurrido en la infracción respectiva” debe ser interpretado como una clara manifestación del rechazo de la teoría del conocimiento, que a la postre podría originar una inseguridad jurídica de los particulares, al entregar a un hecho futuro e incierto la determinación del ámbito temporal del ejercicio de una

---

<sup>220</sup> BARROS BOURIE, Enrique: ob. cit. pág. 924.

<sup>221</sup> En sentido contrario, ISLER SOTO, Erika: *La Prescripción Extintiva....* ob. cit. pág. 192, para quien este sistema no resulta ser el más adecuado si se considera el ya breve plazo de prescripción contemplado en el art. 26 de la LDPC.

potestad sancionatoria. En este sentido hay que tener presente que la responsabilidad contravencional constituye el ejercicio de una potestad sancionatoria del Estado, y por tanto en su ejercicio, deben respetarse los principios que informan dicha actividad sancionatoria, entre ellos el principio de legalidad, y el principio *in dubio pro reo* – aplicable también al derecho administrativo sancionador.<sup>222</sup>

En materia Penal, Yuseff Sotomayor<sup>223</sup> nos da cuenta de este criterio que fue adoptado por algunas antiguas legislaciones penales -legislaciones del período revolucionario en Francia y en el Código Penal Español de 1870- según las cuales el plazo de prescripción comenzaba a correr solamente desde que se conozca el delito, o bien, desde que se comience a proceder judicialmente para su averiguación y castigo. La generalidad de la doctrina penal <sup>224</sup> y la casi totalidad de las legislaciones criminales no aceptan, en la actualidad, subordinar el nacimiento del plazo de prescripción al conocimiento de la infracción.<sup>225</sup> En efecto, no aparece como razonable que la aplicación del instituto de la prescripción quede sujeta a un hecho futuro e incierto, como es lo es el conocimiento de la infracción. Entendemos que ello no es posible, además, por aplicación de los principios del derecho penal, conforme a los cuales la prescripción ha de empezar a correr desde el día en que se comete la infracción. Al respecto, la jurisprudencia española del Tribunal Supremo español se ha mostrado

---

<sup>222</sup> *Supra*, Cap. III. N° 11.

<sup>223</sup> YUSEFF, Gonzalo: ob. cit. pág. 75.

<sup>224</sup> Según Carrara –citado por YUSEFF, Gonzalo: ob. cit. pág. 75- este sistema tuvo su origen en la falsa idea que la máxima “*contra non valente agere*” o “*contra ignorantem prescriptio non currit*”, carece de justificación en materia de los delitos, en los cuales –según el citado autor- la prescripción no tiene su causa jurídica en la idea de castigar a los negligentes, sino en un principio de orden superior y en la obligación de proteger la inocencia, la cual, por el retardo, vería imposibilitada la propia justificación, cualquiera sea la causa por la cual el que debía accionar no accionó tempestivamente.

<sup>225</sup> *Ídem*.

tajante en afirmar que el plazo de prescripción de la infracción debe computarse desde su comisión y no desde su conocimiento por la administración.<sup>226</sup>

Finalmente, es necesario tener presente que la aplicación de la teoría del conocimiento de la infracción –o más concretamente, del daño-, es altamente discutible incluso en materia de responsabilidad civil extracontractual. Un importante sector de la doctrina civilista postula que la prescripción corre desde la comisión o consumación del acto ilícito, sin atender al momento en que el daño se produzca o manifieste.<sup>227</sup> Para esta tendencia doctrinaria, el propósito del legislador es fijar un momento cierto y determinado para que la prescripción empiece a correr, a fin de que se cumpla la función de lograr la paz, orden, certeza, seguridad y armonía social, todos valores que el instituto está llamado a satisfacer. Pretender que el acto ilícito no se ha perpetrado porque no se perciben sus consecuencias dañosas y que haya que esperar que el daño efectivamente se produzca, importa prolongar por tiempo indefinido el momento inicial de dicho cómputo, quedando en la más absoluta incertidumbre.<sup>228</sup> No podría saberse cuanto tiempo habría que esperar para que el daño acontezca. Aún más, si el daño no

---

<sup>226</sup> Sentencia de fecha 9 de octubre y 5 de noviembre de 2001, citadas en REBOLLO PUIG, Manuel; IZQUIERDO CARRASCO, Manuel; ALARCÓN SOTOMAYOR, Lucía; BUENO ARMIJO, Antonio: *El Derecho Administrativo Sancionador*. Colección: El derecho administrativo en la Jurisprudencia. Lex Nova, Valladolid, 2010, pág. 870.

<sup>227</sup> En este sentido, ALESSANDRI, Arturo: ob. cit. pág. 377; SOMARRIVA, Manuel: *Las Obligaciones y los Contratos ante la Jurisprudencia*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1984, pág. 379; RIOSECO, Emilio: *La Prescripción Extintiva ante la Jurisprudencia*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1994, pág. 105.

<sup>228</sup> VERGARA, Juan Pablo: “Aceptación jurisprudencial de la doctrina de que la prescripción extintiva de la responsabilidad extracontractual empieza a correr desde la perpetración del acto ilícito y no a contar de la producción del daño”, en *Cuadernos de Extensión Jurídica* N° 21, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, 2011, pág. 25.

llegara a concretarse, la prescripción jamás empezaría a correr, lo que transformaría el acto ilícito en imprescriptible, contraviniéndose la expresa voluntad de la ley.<sup>229</sup>

Por otra parte –afirma la doctrina- la responsabilidad extracontractual tiene una estructura compleja. Está compuesta por el acto ilícito o antijurídico, por su imputabilidad a culpa o dolo, por el daño y por el nexo de causalidad entre aquél y éste. Los dos primeros elementos tienen fisonomía propia, son perfectamente diferenciables del resultado dañoso y constituyen su antecedente causal.<sup>230</sup> Como acertadamente se ha dicho “un hecho no es ilícito por ser dañoso”.<sup>231</sup> Es, por tanto, incorrecto confundir ambos elementos y decir que el acto trasgresor del ordenamiento jurídico e imputable a una persona determinada no se entiende perpetrado mientras no se produzca el daño. Este último es un elemento necesario para que surja la obligación de indemnizar; pero supone que el acto contraventor esté perpetrado o consumado.<sup>232</sup>

La jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema se ha inclinado por que el plazo en materia de prescripción de la responsabilidad extracontractual debe computarse desde la perpetración o ejecución del acto ilícito contraventor del ordenamiento jurídico;<sup>233</sup> sin embargo, paradójicamente, en materia infraccional de la legislación del consumo, nuestro máximo tribunal ha señalado el criterio opuesto.<sup>234</sup> Lo anterior, es más demostrativo de una labor de suplección normativa ante la confusión que existía

---

<sup>229</sup> VERGARA, Juan Pablo: ob. cit. pág. 27.

<sup>230</sup> VERGARA, Juan Pablo: ob. cit. pág. 28.

<sup>231</sup> El avance de un vehículo con luz roja es ilícito aunque no cause daño. En este sentido, el profesor Álvaro Quintanilla Pérez, citado por VERGARA, Juan Pablo: ob. cit. pág. 28.

<sup>232</sup> VERGARA, Juan Pablo: ob. cit. pág. 28.

<sup>233</sup> Corte Suprema, Rol N° 1234-2002, Sentencia de 15.04.2003; Rol N° 5914-2005, Sentencia de 27.12.2006; Rol N° 6049-2005, Sentencia de 23.01.2007; Rol N° 2204-2006, Sentencia de 30.04.2007; Rol N° 2301-2006, Sentencia de 31.07.2007.

<sup>234</sup> Corte Suprema, Rol N° 2309-2014, Sentencia de 9.11.2015.

respecto de si el plazo señalado en el art. 26 de LPDC era aplicable también para las restantes acciones contempladas en dicha ley, <sup>235</sup> postura que actualmente, como hemos visto, se encuentra superada. Es por ello que sostener que el artículo 26 de la LPDC opera bajo un criterio subjetivo no sólo contradice el texto mismo de la norma sino que resulta actualmente innecesario.<sup>236</sup>

## CAPITULO VI

### ***Dies a quo* de la prescripción infraccional, análisis dogmático penal y administrativo sancionador.**

#### **20.- Principios comunes en el ejercicio del *ius puniendi*.**

En la actualidad es predominante la doctrina que sostiene que entre las contravenciones administrativas y las infracciones delictuales no existen diferencias ontológicas o de esencia<sup>237</sup> sino rasgos distintivos accidentales o de graduación cuantitativa. Graficando esta situación se ha señalado que “la diferencia entre el ilícito gubernativo (administrativo) y el penal es exclusivamente cuantitativo. Entre ambos,

---

<sup>235</sup> VILLALOBOS INDO, Senda: ob. cit. pág. 84.

<sup>236</sup> VILLALOBOS INDO, Senda: ob. cit. pág. 87.

<sup>237</sup> OSSA ARBELÁEZ, Jaime: ob. cit. pág. 455: “*La tesis central de la desemejanza ha sido reemplazada por la teoría de la unidad ontológica de los delitos y las faltas administrativas. Dentro de ese marco conceptual se dinamizan los pensamientos y se abordan las soluciones. La doctrina moderna apunta a esta dirección, pues han desaparecido las disimilitudes que divorciaban los delitos y las infracciones, las penas y las sanciones, al llegar a un terreno práctico en donde las especulaciones han perdido mucho soporte pues la predeterminación positiva es la que, en últimas, fija la estructura operacional del ente infractor*”.

en efecto, sólo puede hacerse una distinción de magnitudes. El administrativo no es sino un injusto de significación ético-social reducida, que, por tal razón, sólo debe ser sometido a sanciones leves cuya imposición no requiere garantías tan severas como las que rodean a las de la pena penal”.<sup>238</sup>

En consonancia con lo precedentemente expuesto, se entiende que el Derecho Administrativo sancionador y el Derecho Penal tienen origen común en el *ius puniendi* único del Estado, del cual constituyen manifestaciones específicas tanto la potestad sancionatoria de la Administración como la potestad punitiva de los Tribunales de Justicia. De esta similitud se desprende, como consecuencia, la posibilidad de aplicar supletoriamente en el ámbito de las sanciones administrativas algunos de los principios generales que informan al derecho penal. De allí se ha expresado que “cada vez que se plantea una cuestión no prevista respecto de estas infracciones -de índole administrativa- se hace ineludible para los jueces recurrir a los principios generales del derecho penal para determinar su solución”.<sup>239</sup>

Por tanto, la naturaleza “contravencional” o “infraccional” de la normativa de protección al consumidor considerada como ejercicio de una potestad sancionatoria del Estado –especialmente, si se sostiene la identidad ontológica entre delito y contravención- tiene notorias implicancias en relación a la forma de computar el plazo de prescripción de la acción que persigue dicha responsabilidad.

## **21.- Prescripción infraccional.-**

La prescripción de la infracción supone la imposibilidad sobrevenida de sancionar una infracción administrativa por el mero transcurso de un lapso determinado

---

<sup>238</sup> CURY, Enrique: ob. cit. pág. 106. En igual sentido, BAJO, Miguel, y BACIGALUPO, Silvina: *Derecho Penal Económico*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., Madrid, 2001, pág. 71.

<sup>239</sup> Enrique R. Aftalión, citado por LORENZO, Susana: *Sanciones Administrativas*, Editorial “B de F”, Montevideo, 1996, pág. 30.

de tiempo.<sup>240</sup> Es en este ámbito, precisamente, que la aplicación de principios comunes respecto de la potestad sancionatoria del Estado adquiere plena validez, tal como se ha sostenido por la doctrina y la jurisprudencia.<sup>241</sup> En efecto, el tratadista italiano Guido Zanobini, junto con desestimar la aplicación de las normas sobre prescripción en materia civil al derecho administrativo, entiende que si se debe recurrir a la analogía en los casos que la ley nada dispone, habrá que hacerlo con las normas que regulan la prescripción en materia penal. Justifica esta extensión analógica ya sea porque la prescripción penal se hace aplicable a toda sanción punitiva o bien por el principio según el cual las normas que limitan el rigor de las leyes restrictivas son de interpretación extensiva.<sup>242</sup>

En esta materia, para nuestra jurisprudencia administrativa y judicial, la prescripción de la responsabilidad administrativa constituye un principio de aceptación reciente.<sup>243</sup> Durante largo tiempo la Contraloría General de la República sostuvo que en ausencia de norma expresa, debía entenderse que la infracción administrativa y su sanción eran imprescriptibles, ya que las disposiciones que la regulaban son de Derecho Público y, por tanto, de Derecho estricto y en ningún caso susceptibles de aplicación analógica.<sup>244</sup> El cambio jurisprudencial lo marcó la Excma. Corte Suprema, a partir del 1999, sobre la base de entender que el Código Penal constituía el Derecho Común respecto de la responsabilidad infraccional, aplicando el plazo de seis meses previsto

---

<sup>240</sup> REBOLLO PUIG, Manuel; IZQUIERDO CARRASCO, Manuel; ALARCÓN SOTOMAYOR, Lucía; BUENO ARMIJO, Antonio: ob. cit. pág. 863.

<sup>241</sup> *Supra*, Cap. II. N° 11.

<sup>242</sup> Guido Zanobini, citado por LORENZO, Susana: ob. cit. pág. 118.

<sup>243</sup> CORDERO, Eduardo: *Derecho Sancionador...*, ob. cit. pág. 267.

<sup>244</sup> Dictamen N° 35.991, de 1982, citado por CORDERO, Eduardo: *Derecho Sancionador...*, ob. cit. pág. 267.

en el art. 94 del dicho cuerpo legal para las faltas.<sup>245</sup> En tal sentido el máximo tribunal ha fallado que “(...) *se entiende que el Derecho Administrativo sancionador y el Derecho Penal tienen un origen común en el ius puniendi único del Estado, del cual constituyen manifestaciones específicas tanto la potestad sancionatoria de la Administración como la potestad punitiva de los Tribunales de Justicia. De esta similitud se desprende como consecuencia la posibilidad de aplicar supletoriamente algunos de los principios generales que informan al Derecho Penal (...)*”.<sup>246</sup>

A consecuencia necesaria del criterio anterior, el máximo tribunal ha descartado en materia de prescripción la aplicación de disposiciones que tienen su fundamento en principios jurídicos de orden privado. En tal sentido, se ha fallado que: “(...) *corresponde desestimar, entonces, la aplicación supletoria en el Derecho Administrativo sancionador del plazo de cinco años establecido en el artículo 2515 del Código Civil para la prescripción de largo tiempo propia de las acciones ordinarias vinculadas al derecho de las obligaciones, tanto por la distinta naturaleza que ostentan las acciones relativas al ámbito sancionatorio -de indiscutible pertenencia al campo del Derecho Público- y aquéllas que sirven para salvaguardar las acreencias del derecho común, inspiradas en principios jurídicos pertenecientes al orden privado y reguladas en dicho Código, como si se atiende a los fundamentos sobre los que reposa el instituto de la prescripción extintiva (...)*”.<sup>247</sup> En el mismo sentido se ha pronunciado la Itma. Corte de Apelaciones de Santiago.<sup>248 249</sup>

---

<sup>245</sup> Corte Suprema, rol N° 2989-98, sentencia de 27.05.1999, citado por CORDERO, Eduardo: *Derecho Sancionador...*, ob. cit. pág. 267.

<sup>246</sup> Corte Suprema, rol N° 2501-2010, Sentencia de 2.04.2012.

<sup>247</sup> Corte Suprema, Rol N° 7559-2012, Sentencia de 25.11.2013. En igual sentido, la misma Corte Rol N° 9186-2012, Sentencia 17.06.2013.

<sup>248</sup> Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 3922-2008, Sentencia de 10.11.2009.

<sup>249</sup> A partir del año 2005, en consideración del principio básico de seguridad jurídica y de la garantía constitucional relativa a la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos de las personas, la

Ahora bien, en el Derecho Administrativo Sancionador el transcurso del tiempo previsto en la ley como de prescripción opera, de un lado, como medio de extinción de la responsabilidad administrativa particular, y de otro, como límite al ejercicio de una potestad pública.<sup>250</sup> En efecto, la potestad sancionadora, en cuanto poder genérico que es, no es susceptible de prescripción, ni se agota en un sólo acto; sin embargo, está sometida a determinados límites o restricciones, entre estos, el límite temporal. Este último opera como condición objetiva necesaria para el ejercicio de tal potestad; por consiguiente, transcurrido el plazo legalmente previsto de prescripción, no se podrá ejercitar esta potestad sancionatoria.<sup>251</sup>

Transcurrido un período más o menos extenso, dependiendo de cuál sea la gravedad del hecho punible correspondiente (manifestada en el marco legal respectivo) sin que la persecución estatal se haya realizado, el Estado renuncia a ella. Esto quiere decir que el Estado de Derecho no mantiene indefinidamente abierta la contingencia de la punición; lo que implica para algunos autores el reconocimiento correlativo, de un derecho subjetivo del infractor, a no ser condenado, ni a que se exija la sanción impuesta, sino durante la vigencia del plazo de prescripción.<sup>252</sup>

## **22.- Fijación del término inicial en la prescripción infraccional.-**

En materia sancionatoria, para determinar el inicio del término de prescripción de la acción destinada a perseguir la responsabilidad penal o infraccional será necesario determinar previamente el delito o infracción, en relación a la conducta que configura su comisión o realización del respectivo tipo. Como veremos, dependiendo de la clase

---

Contraloría General de la República ha seguido el criterio reconocido por la Corte Suprema, en el sentido de que para la aplicación de las sanciones administrativas se debe tener en consideración las normas pertinentes sobre prescripción establecidas en el Derecho Penal. Así, en Dictamen N° 14.571, de 2005.

<sup>250</sup> ABOGACIA GENERAL DEL ESTADO: ob. cit. pág. 544

<sup>251</sup> *Ídem.*

<sup>252</sup> Garberi Llobregat, citado por ABOGACIA GENERAL DEL ESTADO: ob. cit. pág. 544.

del delito u infracción -sea éste de realización instantánea, continuada y permanente- variará el *dies a quo* del mismo.

A propósito de los ilícitos penales, el art. 95 del Código punitivo dispone que “*el tiempo de la prescripción empieza a correr desde el día en que se hubiere cometido el delito*”. No obstante la simpleza de la disposición legal citada, la aplicación de la misma requiere necesariamente analizar previamente la naturaleza del delito cometido.

De la misma manera, a propósito de las infracciones administrativas, se afirma que la regla general es que el plazo de prescripción empieza a computarse desde que se concreta el hecho ilícito. Sin embargo, existen ciertas categorías que disponen una forma diversa para computar el plazo de prescripción dependiendo de la naturaleza de la infracción administrativa.<sup>253</sup>

El principio antes enunciado es reiterado expresamente en la norma del art. 26 de la LPDC en cuanto dispone que las acciones que persigan la responsabilidad contravencional que se sancionan en dicha ley prescriben en el plazo de seis meses, “*contado desde que se haya incurrido en la infracción respectiva*”. Por tanto, será necesario determinar la naturaleza de la infracción para establecer el momento de inicio del término de prescripción.

### **23.- Diversas clases de infracciones y cómputo del plazo prescriptivo.-**

La dogmática administrativa, en sincronía con la dogmática penal, distingue diversas manifestaciones de los ilícitos administrativos, entre otras, destacan principalmente, las infracciones instantáneas, continuadas, permanentes,<sup>254</sup>

---

<sup>253</sup> OSORIO VARGAS, Cristóbal: *Manual de Procedimiento Administrativo Sancionador. Parte General*. Colección tratados y manuales, Editorial Thomson Reuters, Santiago de Chile, 2016, pág. 510.

<sup>254</sup> *Ídem*.

distinciones que resultan de útil aplicación en materia de determinación de la responsabilidad por infracción a la LDPC.<sup>255</sup>

En las *infracciones instantáneas* la ilegalidad se comete a través de una actividad momentánea por la que se consuma el ilícito sin que ello suponga la creación de una situación duradera posterior. El agravio al bien jurídico concluye una vez que se consuma la conducta típica. Es por ello que, en este tipo de infracción la prescripción se cuenta desde la ejecución del acto ilícito,<sup>256</sup> como podría ser, según el caso, con el incumplimiento contractual, la negativa a satisfacer los derechos derivados de la garantía legal, entre otros.<sup>257</sup>

La solución es similar tratándose de los delitos instantáneos de efectos permanentes, que se refieren a aquellas conductas que se prolongan en el tiempo – incluso a veces indefinidamente-, no obstante haber concluido la actuación humana

---

<sup>255</sup> En igual sentido, ISLER SOTO, Erika: *La prescripción extintiva...*, ob. cit. pág. 200: “...en consideración a la naturaleza sancionatoria de la responsabilidad infraccional, es que resulta útil recurrir a la distinción penalista entre las infracciones instantáneas y las permanentes, la cual si bien no se encuentra reconocida en términos formales y explícitos en la legislación, sí tiene una amplia acogida doctrinal y jurisprudencial”.

<sup>256</sup> En igual sentido, en materia criminal, existe consenso que tratándose de un “delito instantáneo” éste se encuentra cometido desde el momento de la ejecución completa de la acción típica. Así, NOVOA MONREAL, Eduardo: *Curso de Derecho Penal Chileno. Parte General*, tomo II. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2005, pág. 404; ETCHEVERRY, Alfredo: *Derecho Penal, Parte General*, tomo II. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2001, pág. 257; CURY, Enrique: ob. cit. pág. 801; GARRIDO, Mario: ob. cit. pág. 375; YUSEFF, Gonzalo: ob. cit. pág. 89; POLITOFF, Sergio, MATUS, Jean Pierre y RAMIREZ, María Cecilia: ob. cit. pág. 584.

<sup>257</sup> ISLER SOTO, Erika: *La prescripción extintiva...*, ob. cit. pág. 201.: “Nuestros tribunales han tenido la oportunidad de pronunciarse en reiteradas ocasiones respecto de contravenciones de este tipo, aunque no siempre se encuentren contestes en orden a determinar el momento en que se consumen”.

prevista por la ley.<sup>258</sup> En estos casos, no ha de considerarse la duración del efecto cuya modificación o alteración no depende del autor, sino sólo ha de estarse al momento en que se realizó la conducta infractora.<sup>259</sup> Así, tratándose del robo en estacionamientos de locales comerciales, la jurisprudencia ha señalado que el plazo principia con el acaecimiento de dicho evento.<sup>260</sup>

Por otra parte, se reconocen *infracciones continuadas* cuando en su comisión el infractor persiste de forma continuada y realiza acciones u omisiones que infringen el mismo o semejantes preceptos administrativos, en ejecución de un plan concebido o aprovechando idéntica ocasión. Este tipo de infracción presupone una pluralidad de acciones, constitutivas cada una de ellas de otras tantas infracciones, pero que en función de un propósito infractor unitario o bien de una unidad objetiva en cuanto a las formas y circunstancias de la comisión, reciben un tratamiento unitario como si constituyesen un solo ilícito.<sup>261</sup>

En los casos de infracción continuada se entiende –por influencia del Derecho Penal- que el plazo de prescripción se inicia cuando cesa la actividad ilegal. En efecto, como la infracción se continúa cometiendo hasta que se abandona la situación antijurídica, el plazo de prescripción no se inicia hasta ese momento. Esta es la misma solución que se adopta en materia penal: el plazo de prescripción de la acción penal

---

<sup>258</sup> RODRIGUEZ COLLAO, Luis: “Prescripción de la acción penal en el delito de bigamia”. En: *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* N° 9, Valparaíso, 1985, pág. 292.

<sup>259</sup> En este sentido, POLITOFF, Sergio; MATUS, Jean Pierre; y RAMIREZ, María Cecilia: ob. cit. pág. 584.

<sup>260</sup> Corte de Apelaciones de Santiago, rol N° 194-2008, sentencia de 05.03.2008. Jurisprudencia citada en ISLER SOTO, Erika: *La prescripción extintiva...*, ob. cit. pág. 203.

<sup>261</sup> ABOGACIA GENERAL DEL ESTADO: ob. cit. pág. 300. En igual sentido, OSORIO VARGAS, Cristóbal: ob. cit. pág. 513.

comienza a correr desde que cesa la actividad delictiva,<sup>262</sup> interpretación doctrinaria que ha sido recogida por nuestra jurisprudencia administrativa.<sup>263</sup>

Conforme al régimen de la LDPC, tratándose de infracciones continuadas, se entenderá prescrita la acción respecto de todas aquellas conductas que hayan sido realizadas con anterioridad a los seis meses contados hacia atrás desde que cesó la conducta punible.<sup>264</sup> En tal sentido, existe jurisprudencia nacional que ha recogido esta figura doctrinaria, a propósito de infracciones a la LDPC, en especial aquella relacionada con el cobro irregular mensual de interés en compras a crédito.<sup>265</sup>

Algunas legislaciones extranjeras, a diferencia de la nuestra, recogen determinados supuestos referentes a las infracciones continuadas. Así, por ejemplo, en la legislación española la modalidad de infracción continuada aparece regulada en los siguientes términos: *“No se podrá iniciar nuevos procedimientos sancionadores por hechos o conductas tipificados como infracciones en cuya comisión el infractor persista de forma continuada, en tanto no haya recaído una primera resolución*

---

<sup>262</sup> NOVOA, Eduardo: ob. cit., pág. 404; ETCHEVERRY, Alfredo: ob. cit. pág. 257; CURY, Enrique: ob. cit, pág. 801; GARRIDO, Mario: ob. cit. pág. 376; YUSEFF, Gonzalo: ob. cit. pág. 90. En sentido contrario, POLITOFF, MATUS y RAMIREZ: ob. cit. pág. 584, debe considerarse la prescripción de cada delito que constituye el delito continuado por separado, por cuanto la reunión en una sola figura delictiva resulta de una ficción doctrinal o legal con la finalidad de beneficiar al reo.

<sup>263</sup> Al respecto en la jurisprudencia administrativa –citado por OSORIO VARGAS, Cristóbal: ob. cit. pág. 513- existe el caso de infracciones al Registro Especial de Usuarios de Sustancias Químicas Controladas del Ministerio del Interior, por la Sociedad Contractual Minera El Abra, que efectuó importaciones de ácido sulfúrico entre el 1 de agosto de 2007 y el 24 de julio de 2008, sin haberse inscrito en el señalado registro. Al respecto la Contraloría General de la República, en dictamen N° 32699-2011, de 23 de mayo de 2011, resolvió que el plazo de prescripción de la acción sancionatoria debe computarse desde la época en que se cometió la última de estas conductas (aplica pronunciamientos N°s. 24.094, de 2010, y 37.325, de 2010).

<sup>264</sup> ISLER SOTO, Erika: *La prescripción extintiva...*, ob. cit. pág. 208.

<sup>265</sup> Corte de Apelaciones de Santiago, rol N° 2278-2005, sentencia de 09.11.2005.

*sancionadora de los mismos con carácter ejecutivo. Asimismo será sancionable, como infracción continuada, la realización de una pluralidad de acciones u omisiones que infrinjan el mismo o semejantes preceptos administrativos, en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión”.*<sup>266</sup> De la misma manera, el Código de Protección y Defensa del Consumidor del Perú en materia de responsabilidad administrativa del proveedor establece un plazo de prescripción de las infracciones administrativas de dos años contados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una “*infracción continuada*”.<sup>267</sup>

Finalmente, la ***infracción permanente*** consiste, en una conducta antijurídica que persiste en el tiempo y no se agota con un solo acto, determinando el mantenimiento de la situación antijurídica a voluntad del autor.<sup>268</sup> En esta variante se producen, simultánea o sucesivamente, varias acciones distintas pero a las que la ley cubre con un tipo único, manteniéndose la infracción hasta que el autor cambia su conducta. El plazo de prescripción de este tipo de infracción, por ende, comienza a

---

<sup>266</sup> Art. 4.6 del Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionatoria Española. La jurisprudencia española se ha referido a los elementos configuradores de la infracción continuada en los siguientes términos: “*Para apreciar la infracción continuada en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador (...) se exige que concurren con carácter general los siguientes requisitos: a) La ejecución de una pluralidad de actos pro el mismo sujeto responsable, próximos en el tiempo, que obedezcan a una práctica homogénea en el modus operandi por la utilización de medidas, instrumentos o técnicas de actuación similares; b) La actualización del responsable con dolo unitario, en ejecución de un plan previamente concebido que se refleja en todas las acciones plurales que se ejecutan o con dolo continuada que se proyecta en cada uno de los actos ejecutados al renovarse la voluntad infractora al presentarse una ocasión idéntica a la precedente; c) La unidad del precepto legal vulnerado de modo que el bien jurídico lesionado sea coincidente, de igual o semejante naturaleza*”, Sentencia del Tribunal Supremo Español, de fecha 7 de marzo de 2004, citada en ABOGACIA GENERAL DEL ESTADO: ob. cit. pág. 301.

<sup>267</sup> Art. 121, Ley N° 29.571 del Perú.

<sup>268</sup> ABOGACIA GENERAL DEL ESTADO: ob. cit. pág. 303.

correr cuando se comete la última acción. La solución es similar, en materia penal, tratándose de delitos permanentes.<sup>269</sup>

Respecto a este tipo de infracciones hay diversos fallos que han reconocido esta figura infraccional.<sup>270</sup> A juicio de algunos autores se pueden mencionar como supuestos de infracciones permanentes en la LDPC en todos aquellos respecto de los cuales puede ejercerse una acción de cesación, como la vulneración del derecho a la protección del medio ambiente (art. 3º, letra d, LDPC) o la publicidad falsa o engañosa (art. 28 LDPC).<sup>271</sup>

#### **24.- Infracciones que exigen un resultado.-**

Respecto de las infracciones que para su configuración requieren de un resultado material,<sup>272</sup> la doctrina se encuentra dividida.<sup>273</sup>

Para algunos autores, se comete el delito cuando se ejecuta, cuando materialmente se realiza; en otros términos, cuando se pone fin a la actividad que debe realizar su autor. Desde ese momento principia a correr el plazo de prescripción, sin

---

<sup>269</sup> La doctrina concuerda en que el plazo de prescripción de la acción penal comienza a correr desde que cesa la actividad delictiva. En tal sentido, NOVOA, Eduardo: ob. cit. pág. 404; ETCHEVERRY, Alfredo: ob. cit. pág. 257; CURY, Enrique: ob. cit. pág. 801; GARRIDO, Mario: ob. cit. pág. 376; YUSEFF, Gonzalo: ob. cit. pág. 90.

<sup>270</sup> Corte Suprema, Rol N° 5308-2012, Sentencia de 24.09.2013; y Rol N° 6249-2014, Sentencia de 20.04.2015.

<sup>271</sup> ISLER SOTO, Erika: *La prescripción extintiva...*, ob. cit. pág. 205.

<sup>272</sup> Denominados delitos “materiales” o “de resultado”, que son aquellos que para su consumación requieren un resultado separado de la conducta que lo causa, entendiendo por “resultado”, una modificación del mundo exterior como consecuencia del movimiento corporal en que consiste la acción, en tal sentido, POLITOFF, Sergio; MATUS, Jean Pierre; y RAMIREZ, María Cecilia: ob. cit. pág. 174.

<sup>273</sup> MERA, Jorge: “De la extinción de la responsabilidad penal”, en Cuoso, Jaime y Hernández, Héctor (Dirs), *Código Penal Comentado, Parte General*. Abeledo Perrot, 2011, pág. 726.

que tenga trascendencia, para estos efectos, que se consume con posterioridad.<sup>274</sup> Esta es la denominada “**teoría de la manifestación de voluntad**”, que en síntesis, considera “momento de la comisión” aquel en que se ejecuta la acción; y, por ende, tanto la antijuricidad como la imputabilidad de una conducta deben ser apreciadas al momento de la perpetración del delito y no de la efectiva producción del resultado. En nuestro medio nacional, adhieren a esta postura, Mario Garrido Montt,<sup>275</sup> Alfredo Etcheverry,<sup>276</sup> Enrique Cury,<sup>277</sup> entre otros.<sup>278</sup>

En materia de protección al consumidor, constituyen conductas que se encuentran consumadas por la mera ejecución del hecho infraccional, con prescindencia completa de la producción del efecto que se haya pretendido alcanzar, algunos casos de publicidad falsa o engañosa, en la cual no se requiere que exista un consumidor afectado, sino que basta con la mera exhibición del soporte publicitario cuyo mensaje no se condice con la realidad.<sup>279</sup>

Otro sector de la doctrina considera que el término de prescripción corre únicamente desde que se encuentra consumado el hecho, porque en ese momento recién se presenta el delito como tal. Este criterio es la denominada “**teoría del resultado**”, para la cual el delito “se entiende cometido en el momento en que termina su total realización por parte del delincuente”,<sup>280</sup> es decir cuando la actividad está completa,

---

<sup>274</sup> GARRIDO, Mario: ob. cit. pág. 375.

<sup>275</sup> GARRIDO, Mario: ob. cit. pág. 375

<sup>276</sup> ETCHEVERRY, Alfredo: ob. cit. t. II, pág. 203.

<sup>277</sup> CURY, Enrique: ob. cit. pág. 801.

<sup>278</sup> ZAFFARONI, Eugenio; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro: *Derecho Penal, Parte General*, Ediar, Buenos Aires, Argentina, 2003, pág. 78.

<sup>279</sup> ISLER SOTO, Erika: *La prescripción extintiva...*, ob. cit. pág. 217.

<sup>280</sup> NOVOA MONREAL, Eduardo: ob. cit. pág. 404.

incluyendo el resultado.<sup>281</sup> Apoyando esta postura, Ortiz Quiroga y Arévalo Cunich,<sup>282</sup> sostienen que en nuestro ordenamiento jurídico penal no existe norma que establezca que la punibilidad de una conducta dependa del comienzo de ejecución.<sup>283</sup> Adscriben esta posición los profesores Eduardo Novoa Monreal,<sup>284</sup> José Luis Guzmán Dálbora,<sup>285</sup> Gonzalo Yuseff,<sup>286</sup> Ortiz Quiroga y Arévalo Cunich,<sup>287</sup> entre otros.

Se mencionan como ejemplos de estas últimas conductas, todas aquellas contravenciones que requieren de la producción de un daño (arts. 3º, letra e) y 23º, LPDC), el incumplimiento contractual (art. 12º LPDC), los deberes de garantía, entre otros.<sup>288</sup> En todos estos casos, al configurarse únicamente cuando se ha producido una determinada consecuencia prevista en la norma, su ocurrencia es lo que determinará el *diez a quo*.<sup>289</sup>

---

<sup>281</sup> GUZMAN DÁLDORA, José Luis, en Matus Acuña, Jean Pierre: *Texto y comentario del Código Penal Chileno*, tomo I. Editorial Jurídica de Chile, 2009, pág. 469. En igual sentido, YUSEFF, Gonzalo: ob. cit. pág. 51.

<sup>282</sup> ORTIZ QUIROGA, Luis y ARÉVALO CUNICH, Javier: ob. cit. pág. 527.

<sup>283</sup> En efecto, el Código Orgánico de Tribunales, en su art. 157, inciso tercero, establece que para los efectos de la determinación de la competencia para conocer de un hecho delictivo, éste “...se considerará cometido en el lugar donde se hubiere dado comienzo a su ejecución”. Se trata, en consecuencia, de una norma que se establece para el solo efecto de resolver cuestiones de competencia territorial; es una norma orgánica y no sustantiva penal que resuelve un problema geográfico de lugar ajeno a su desarrollo temporal (ORTIZ QUIROGA, Luis y ARÉVALO CUNICH, Javier: ob. cit. pág. 527).

<sup>284</sup> NOVOA MONREAL, Eduardo: ob. cit. pág. 404.

<sup>285</sup> GUZMÁN DÁLBORA, José Luis: ob. cit. pág. 469.

<sup>286</sup> YUSEFF, Gonzalo: ob. cit. pág. 79.

<sup>287</sup> ORTIZ QUIROGA, Luis y AREVALO CUNICH, Javier: ob. cit. pág. 527.

<sup>288</sup> ISLER SOTO, Erika: *La prescripción extintiva...*, ob. cit. pág. 218.

<sup>289</sup> *Ídem*

## CONCLUSIONES

1.- La LPDC, aparte de establecer una serie de normas mínimas tendientes a la protección de los consumidores, se encuentra, desde sus orígenes legislativos, estrechamente vinculada a lo contravencional, tipificando infracciones para el caso de incumplimiento de su normativa y disponiendo sanciones, consistentes en multas cuyo conocimiento corresponde a los Juzgados de Policía Local.

2.- Nuestra actual normativa de protección al consumidor ha sido objeto de justificadas críticas en cuanto no distinguir con precisión cuáles contravenciones a sus normas son propiamente infracciones y cuáles son incumplimientos contractuales. A diferencia de la mayoría de las legislaciones extranjeras, nuestra LPDC carece de una delimitación clara y precisa de la responsabilidad contravencional y las normas relativas a la responsabilidad civil que se puede derivar del incumplimiento de las obligaciones que la ley impone a los proveedores y otros sujetos destinatarios de sus preceptos.

La escasa claridad del legislador del consumo ha ocasionado que tanto la doctrina y jurisprudencia nacional sean contradictorias e incurran en diversas confusiones en relación al ejercicio de las acciones de protección al consumidor, en especial, en lo referente al régimen de prescripción de las acciones que contempla dicha legislación y al alcance de la norma del art. 26 de LPDC. En muchos casos nuestros Tribunales de Justicia –fundados en una visión unitaria de la infracción y de las demás acciones contenidas en la ley del consumidor - han resuelto que la regulación del término de prescripción contenido en la mencionada norma sería el mismo para todas las acciones. Por otra parte, existe una clara posición de la doctrina del consumo que conduce a restringir su ámbito de aplicación sólo al aspecto meramente infraccional, planteamiento que también ha tenido recepción en nuestra jurisprudencia.

3.- El criterio interpretativo del alcance de la norma del art. 26 de LPDC que estimamos correcto es aquel según el cual ella se refiere exclusivamente al ámbito meramente infraccional. En efecto, aunque las medidas sancionadoras que dispone la LPDC y las demás acciones, incluida la de indemnización por daños y perjuicios pueden ser impuestas por el mismo órgano y en el mismo procedimiento y como consecuencias de la misma conducta infractora, lo cierto es que se trata de medidas de naturaleza jurídica diferente. La responsabilidad civil no tiene el mismo fundamento, contenido y fin que la responsabilidad contravencional la cual constituye, en definitiva, una manifestación del “*ius puniendi*” que el ordenamiento jurídico confiere a los poderes públicos, facultando, de esta forma, la imposición de una sanción. De este modo, nos encontramos con dos potestades, con fines distintos (reparador v/s sancionador).

Estos diversos regímenes jurídicos señalados anteriormente apuntan importantes diferencias, entre ellas, los plazos de prescripción para el ejercicio de una y otra potestad serán ordinariamente distintos. Es por ello que, el plazo de prescripción contenido en el art. 26, inciso primero, de la LPDC sólo debe considerarse circunscrito a la responsabilidad infraccional, excluyendo la responsabilidad civil, la cual se rige por las normas de prescripción contenidas en el Código Civil. Esta postura mantiene reciente respaldo jurisprudencial de la Excma. Corte Suprema.

4.- La responsabilidad contravencional del proveedor –aun cuando su determinación penal o administrativa pueda ser discutida- se encuentra sujeta a un conjunto de principios comunes que emanan del *ius puniendi* único del Estado, en cuanto ejercicio de una potestad sancionatoria del Estado, principios todos que deben guiar la correcta interpretación de las norma de naturaleza infraccional contenidas en la LPDC.

5.- En la práctica judicial es habitual que en materia de prescripción de las acciones que persigan la responsabilidad infraccional del proveedor se difiera el inicio del cómputo del plazo de prescripción fundado en teorías del derecho privado; las

cuales tienen su origen, además, en una discutible postura que cuenta el plazo de prescripción de la acción que persigue la responsabilidad civil extracontractual desde que la víctima tome conocimiento del daño.

6.- En cuanto al cómputo del plazo de prescripción de la acción infraccional, ni el daño ni el conocimiento que se tenga del mismo deben necesariamente considerarse para la configuración de responsabilidad contravencional. Esta surge con la realización de una conducta típica descrita en la ley, contraria a derecho, ya sea en su modalidad de acción u omisión. En tal sentido, debe entenderse que el texto del art. 26 de la LDCP es claro, en cuanto a fijar el *dies a quo* del término prescriptivo de la acción infraccional desde que ella es cometida.

7.- La determinación del inicio del plazo de prescripción de la acción infraccional desde una perspectiva dogmático sancionatoria, requiere determinar previamente la conducta constitutiva de la infracción, por cuanto, dependiendo del tipo de infracción, diverso será también el momento del inicio del cómputo de prescripción infraccional. Así, en las infracciones instantáneas la prescripción se cuenta desde la ejecución del acto ilícito. En las infracciones continuadas, mayoritariamente se considera que el plazo de prescripción se inicia cuando cesa la actividad ilegal. En las infracciones permanentes, el plazo comienza a correr cuando se comete la última acción constitutiva de la infracción. Finalmente, tratándose de las infracciones que para su configuración requieren de un resultado, serían igualmente aplicables las discusiones que la dogmática penal ha efectuado a propósito de los delitos que exigen un resultado material.

Estimamos que esta propuesta interpretativa se encuadra más con lo que debe entenderse por un ordenamiento jurídico bien estructurado en sus principios e integrado por normas correctamente formuladas, desde sus respectivos ámbitos regulatorios.

## **BIBLIOGRAFIA**

ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. Dirección del Servicio Jurídico del Estado:  
*Manual de Derecho Administrativo Sancionador*, tomo I. Aranzi, Thomson Reuters, 2009.

AGUADO I CUDOLA, Vicenc: *Derecho Administrativo Sancionador: Materiales*. Cedecs Editorial S.L., Barcelona, 1995.

AIMONE GIBSON, Enrique: *Protección de Derechos del Consumidor*. Editorial Legalpublishing, Santiago de Chile, 2013.

ALESSANDRI RODRÍGUEZ, Arturo: *De la Responsabilidad Extracontractual en el Derecho Civil Chileno*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2005.

ARANCIBIA MADARIAGA, Tamara: “Análisis crítico de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de sanciones administrativas”. En: *Cuadernos del Tribunal Constitucional* N° 58, Santiago de Chile, 2015.

ARÓSTICA MALDONADO, Iván: “Un lustro de sanciones administrativas”. En: *Revista de Derecho Público* N° 50, Departamento de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago de Chile, N° 50, 1991.

ABELIUK M., René: *Las Obligaciones*, tomo II. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1993.

AVILÉS HERNÁNDEZ, Víctor, *Orden Público Económico y Derecho Penal*. Editorial Conosur, Santiago, Chile, 1998.

BAJO, Miguel, y BACIGALUPO, Silvina: *Derecho Penal Económico*. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., Madrid 2001.

- BALMACEDA HOYOS, Gustavo: *Manual Derecho Penal. Parte General*. Librotecnia, Santiago de Chile, 2014.
- BARAONA GONZÁLEZ, Jorge: “La regulación contenida en la Ley 19.496 sobre Protección de los Consumidores y las reglas del Código Civil y Comercial sobre contratos: Un marco comparativo”. En: *Revista Chilena de Derecho*, vol. 41 N° 2, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 2014.
- BARCIA LEHMANN, Rodrigo: “Estudio sobre la prescripción y caducidad en el derecho del consumo”. En: *Revista Chilena de Derecho Privado*, N° 19, Fundación Fernando Fueyo, Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, diciembre 2012.
- BARRIENTOS CAMUS, Francisca: "Derecho del Consumo". En: *Revista Chilena de Derecho Privado* N° 17, Fundación Fernando Fueyo, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, diciembre 2011.
- BARRIENTOS CAMUS, Francisca: “Silencio y aceptación tácita. Aumento unilateral. Prescripción. Corte Suprema (SERNAC con Cencosud, Tercera Sala de la Corte Suprema, 24 de abril de 2013, rol N° 12.355-11)”. En: *Revista Chilena de Derecho Privado*, N° 20, Fundación Fernando Fueyo, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, julio 2013.
- BARRIENTOS, Francisca: “Comentarios de Jurisprudencia”. En: *Revista Chilena de Derecho Privado* N° 20, Fundación Fernando Fueyo, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, julio 2013.
- BARROS BOURIE, Enrique: *Tratado de Responsabilidad Extracontractual*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2013.
- BERMÚDEZ, Jorge: *Derecho Administrativo General*, Segunda edición. Editorial Legal Publishing Chile, Santiago de Chile, 2011.

BERMÚDEZ, Jorge: "Elementos para definir las sanciones administrativas". En: *Revista Chilena de Derecho*, vol. 25, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1998.

BOFILL GENZSCH, Jorge: "Sanciones contravencionales y responsabilidad penal en el sistema de protección al consumidor". En: *Derecho del consumo y protección al consumidor. Estudios sobre la Ley N° 19.496 y las principales tendencias extranjeras*. Cuadernos de extensión, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, 1999.

CÉSPEDES PROTO, Rodrigo: "La división del Derecho en público y privado en la jurisprudencia judicial y administrativa chilena". En: *Público y Privado en derecho administrativo: Actas de las VII Jornadas de Derecho Administrativo*. Thomson Reuters, Santiago de Chile, 2011.

COFRÉ PÉREZ, Leonardo: "Fortalecimiento de las Asociaciones de Consumidores y del Servicio Nacional de Consumidor. Comentario al proyecto de Ley de modificación de la Ley N° 19.496, sobre Protección de los Derechos de los Consumidores (Boletín N° 9369-03). En: *Revista de Derecho*, Escuela de Postgrado, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, N° 5, Santiago de Chile, 2014.

CONDOMÍ, Alfredo Mario: "El régimen de defensa del consumidor a partir de la vigencia de la ley aprobatoria del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación". En <http://www.saij.gob.ar>, última visita 27.03.2017.

CONTARDO, Juan Ignacio: "Prescripción de la acción indemnizatoria en la Ley de Protección al Consumidor: tendencias jurisprudenciales". En: *Cuadernos de Extensión Jurídica* N° 21, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, 2011.

- CONTARDO, Juan Ignacio: “Comentario de sentencia SERNAC con CENCOSUD”.  
En: *Revista del Centro de Justicia Constitucional* N° 3, Universidad del  
Desarrollo, Santiago de Chile, octubre 2013.
- CORDERO, Eduardo: *Derecho Administrativo Sancionador. Bases y Principios en el  
Derecho Chileno*. Colección Ensayos Jurídicos. Editorial Thomson Reuters,  
Santiago de Chile, 2014.
- CORDERO QUINZACARA, Eduardo: “Los principios que rigen la Potestad  
Sancionadora de la Administración en el Derecho Chileno”. En: *Revista de  
Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, XLII, 2014 (1°  
semestre).
- CORRAL TALCIANI, Hernán: "Ley de Protección al Consumidor y Responsabilidad  
Civil por Productos Defectuosos". En: *Derecho del consumo y protección al  
consumidor. Estudios sobre la Ley N° 19.496 y las principales tendencias  
extranjeras*. Cuadernos de extensión, Universidad de los Andes, Santiago de  
Chile, 1999.
- CORRAL TALCIANI, Hernán: *Lecciones de Responsabilidad Civil Extracontractual*.  
Colección Tratados y Manuales, Segunda Edición. Editorial Thomson Reuters,  
Santiago de Chile, 2013.
- CORRAL TALCINANI, Hernán: “*Responsabilidad por Productos Defectuosos.  
Análisis y propuestas para el Derecho Civil y de consumo en Chile*”. Editorial  
Abeledo Perrot, Santiago de Chile, 2011.
- CORRAL TALCIANI, Hernán: “Notas sobre el caso “Sernac con Cenconsud”: valor  
del silencio y prescripción de acción de nulidad de cláusulas abusivas”. En:  
*Revista de Derecho*, Escuela de Postgrado, Facultad de Derecho, Universidad de  
Chile, N° 3, Santiago de Chile, 2013.

- CORTEZ MATCOVICH, Gonzalo: *El Nuevo Procedimiento regulado en la Ley N° 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores*. Editorial LexisNexis, Santiago de Chile, 2004.
- CURY, Enrique: *Derecho Penal. Parte General*. Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 2005.
- DÍEZ-PICAZO, Luis: *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial*, tomo V, La responsabilidad Civil Extracontractual. Civitas, Thomson Reuters, Madrid, 2011.
- DOMÍNGUEZ, Ramón: *La Prescripción Extintiva*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2004.
- ELORRIAGA DE BONIS, Fabián: “El día de inicio del plazo de prescripción de una acción indemnizatoria cuando el perjuicio se ha manifestado con posterioridad al hecho que lo origina”. En: *Estudios de Derecho Civil III: V Jornadas Chilenas de Derecho Civil, Valparaíso (Chile)*, Universidad Católica de Valparaíso, Editorial Legal Publishing, Santiago de Chile, 2008.
- FERNÁNDEZ, Francisco: *Manual de Derecho Chileno de Protección al Consumidor*. Editorial LexisNexis, Santiago de Chile, 2003.
- FLORES, Juan Carlos: “Prescripción de las sanciones administrativas sanitarias ante la jurisprudencia administrativa y judicial”. En: *Prescripción Extintiva. Estudios sobre su procedencia y funcionamiento en Derecho Público y Privado*. Cuadernos de Extensión Jurídica N° 21, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, 2011.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo/ FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón: *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo II, Décima edición. Thomson Civitas, Madrid, 2006.

GARCÍA MONTORO, Lourdes: “Estatuto del consumidor de Colombia: Ley 1480 de 2011”. Centro de Estudios de Consumo, Universidad de Castilla-La Mancha (año 2014). En <http://www.uclm.es/centro/cesco>, última visita 27.03.2017.

GARRIDO MONTT, Mario: *Derecho Penal*. Parte General. Tomo I. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997.

GÓMEZ, Manuel: “Los daños punitivos: análisis desde una perspectiva jurídico-penal. Al mismo tiempo reflexión sobre las garantías en fenómenos materialmente sancionatorios”. En: varios autores: *Límites entre el Derecho Sancionador y el Derecho Privado*. Lex Nova, Madrid, 2012.

GUERRERO BÉCAR, José Luis: “La distinción entre contravención infraccional e incumplimiento contractual o contravención civil en materia de protección de derechos del consumidor”. En: Alejandro Guzmán Brito (edit.), *Colección de estudios de Derecho Civil en homenaje a la profesora Inés de Pardo de Carvalho*, Ediciones Universitarias de Valparaíso, Valparaíso, 2008.

GUERRERO BÉCAR, José Luis: “Acciones de interés individual en Protección al Consumidor en la Ley N° 19.496 y la Incorporación de Mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos”. En: *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, XXVI, Valparaíso, 2005, Segundo semestre.

GUERRERO BECAR, José Luis: “Art. 24. Multas a las infracciones a la ley. Comentario”, en Francisca Barrientos Camus, Carlos Pizarro Wilson, Íñigo de la Maza Gazmuri: *Protección de los Derechos de los Consumidores*. Editorial Thomson Reuters, Santiago de Chile, 2013.

GUZMÁN DÁLBORA, José Luis: *La pena y la extinción de la responsabilidad penal*. Primera parte. Editorial B de F, Buenos Aires, 2009.

- ISLER SOTO, Erika: “Suplemento alimenticio y protección de los derechos de los consumidores: Comentarios sobre el caso ADN”. En: *Revista ARS BONI ET AEQUI*, Universidad Bernardo O’ Higgins, año 10 N° 1, Santiago de Chile, 2014.
- ISLER SOTO, Erika: *La Prescripción Extintiva en el Derecho del Consumo*. Rubicón Editores, Santiago de Chile, 2017.
- LORENZINI BARRÍA, Jaime/ POLIT CORVALÁN, Joaquín: "El régimen de la nulidad y la resolución en el Derecho del Consumidor Chileno". En: *Estudios de Derecho Civil VIII, Jornadas Nacionales de Derecho Civil*, Santa Cruz, 2012.
- LORENZO, Susana: *Sanciones Administrativas*. Editorial “B de F”, Montevideo, 1996.
- MALJAR, Daniel: *Derecho administrativo sancionador*. Editorial Ad-hoc, Buenos Aires, 2004.
- MARTÍNEZ ALLES, María Guadalupe: “Modelo de Daños punitivos: “Entre Sanción Privada, Sanción Social y Disuasión Óptima”. En: *Revista de Responsabilidad Civil y Seguros*, Año 14, N° 5, Mayo de 2012, disponible en <http://www.derechouns.com.ar>, última visita 27.04.2017.
- MASSONE PARODI, Pedro: *Infracciones Tributarias*. Editorial LegalPublishing, Santiago de Chile, 2010.
- MATUS ACUÑA, Jean Pierre: *Texto y comentario del Código Penal Chileno*, tomo I. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2009.
- MERA, Jorge: “De la extinción de la responsabilidad penal”. En: Cuoso, Jaime y Hernández, Héctor (Dirs), *Código Penal Comentado, Parte General*. Abeledo Perrot, Santiago de Chile, 2011.

- MOMBERG, Rodrigo: “Derecho de Consumo”. En: *Revista Chilena de Derecho Privado*, N° 26, Fundación Fernando Fueyo Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, Julio 2016.
- NIETO, Alejandro: *Derecho Administrativo sancionador*, segunda edición. Editorial Tecnos, Madrid, 1994.
- NOVOA MONREAL, Eduardo: *Curso de Derecho Penal Chileno. Parte General*, tomo II. Editorial jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2005.
- ORTIZ QUIROGA, Luis y ARÉVALO CUNICH, Luis: *Las Consecuencias Jurídicas del Delito*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2013.
- OSORIO VARGAS, Cristóbal: *Manual de Procedimiento Administrativo Sancionador. Parte General*. Colección tratados y manuales. Editorial Thomson Reuters, Santiago de Chile, 2016.
- OSSA ARBELÁEZ, Jaime: *Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática*. Editorial Legis, Bogotá, 2009.
- PERRET, Louis: "Protección al Consumidor en Canadá y Estados Unidos: Principales Técnicas". En: *Derecho del consumo y protección al consumidor. Estudios sobre la Ley N° 19.496 y las principales tendencias extranjeras*. Cuadernos de extensión, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, 1999.
- PFEFFER URQUIAGA, Francisco: “Tutela jurisdiccional de los derechos del consumidor”. En: *Gaceta Jurídica* N° 205, Santiago de Chile, 1997.
- PINOCHET OLAVE, Ruperto: “¿Integra el derecho de consumo el derecho civil, el derecho mercantil o conforma una disciplina jurídica autónoma?”. En: *Estudios de Derecho Civil III, Jornadas Nacionales de Derecho Civil*, Valparaíso, Editorial Thomson Reuters-Abeledo Perrot, Santiago de Chile, 2007.

PINOCHET OLAVE, Ruperto: "Es necesaria la condena infraccional como requisito de procedencia a la indemnización de perjuicios regulada en la Ley N° 19.496 sobre Protección del Consumidor? Un error histórico". En: Fabián Elorriaga de Bonis (coord.), *Estudios de Derecho Civil VII, Jornadas Nacionales de Derecho Civil*, Viña del Mar, Editorial Thomson Reuters-Abeledo Perrot, Santiago de Chile, 2011.

PINOCHET OLAVE, Ruperto: "Modificación unilateral del contrato y pacto de auto contratación: dos especies de cláusulas abusivas a la luz del derecho del consumo chileno. Cometario a la sentencia de la Excma. Corte Suprema de 24 de abril de 2013 recaída en el "Caso Sernac con Cencosud". En: *Revista Ius et Praxis*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Talca, vol. 19, N° 1, Talca, 2013.

POLITOFF, Sergio; MATUS, Jean Pierre; y RAMÍREZ, María Cecilia: *Lecciones de Derecho Penal Chileno. Parte General*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2003.

REBOLLO PUIG, Manuel; IZQUIERDO CARRASCO, Manuel; ALARCÓN SOTOMAYOR, Lucía; BUENO ARMIJO, Antonio: *El Derecho Administrativo Sancionador*. Colección: El derecho administrativo en la Jurisprudencia. Lex Nova, Valladolid, 2010.

RIOSECO, Emilio: *La Prescripción Extintiva ante la Jurisprudencia*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1994.

RODRÍGUEZ COLLAO, Luis: "Bases para distinguir entre infracciones criminales y administrativas". En: *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* N° 11, Valparaíso, 1987.

- RODRÍGUEZ COLLAO, Luis: “Prescripción de la acción penal en el delito de bigamia”. En: *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* N° 9, Valparaíso, 1985.
- RODRÍGUEZ GREZ, Pablo: *La Responsabilidad Extracontractual*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1999.
- RODRÍGUEZ GREZ, Pablo: *Derecho del consumidor. Estudio crítico*. Monografías, Editorial Thomson Reuters, Santiago de Chile, 2015.
- RUIZ-TAGLE, Carlos: *Curso de Derecho Económico*. Editorial Librotecnia, Santiago de Chile, 2010.
- SALINAS BRUZZONE, Carlos: *Derecho Administrativo sancionador. El régimen sancionador eléctrico en Chile*. PuntoLex, Thomson Reuters, Santiago de Chile, 2010.
- SANZ RUBIALES, Iñigo: “Imposición de sanciones administrativas y exigencias de responsabilidad patrimonial”. En: varios autores: *Límites entre el Derecho Sancionador y el Derecho Privado*, Lex Nova, Madrid, 2012.
- SILVA CIMMA, Enrique: *Derecho Administrativo Chileno y Comparado. Introducción y Fuentes*, cuarta edición. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1996.
- SOMARRIVA, Manuel: *Las Obligaciones y los Contratos ante la Jurisprudencia*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1984.
- SUAREZ-MIRA RODRÍGUEZ, Carlos (cood.): *Manual de Derecho Penal, tomo I, parte general*, cuarta Edición. Thomson Civitas, Madrid, 2006.

- TAPIA, Mauricio: “Orden Público de Protección en el Derecho Chileno”. En: *Estudios de Derecho Privado, en homenaje al Profesor Christian Larroumet*, VVAA, Universidad Diego Portales. Fundación Fueyo, Santiago de Chile, 2008.
- TOMILLO URIBINA, Jorge (Dir.): *La protección jurídica de los consumidores en el espacio euroamericano*. Editorial Comares, Granada, 2014.
- TRAYTER JIMÉNEZ, J. Manuel y AGUADO I CUDOLA, Vicenc: *Derecho Administrativo Sancionador: Materiales*. Cedecs Editorial S.L., Barcelona, 1995.
- VALLEJO GARRETON, Rodrigo: “Acerca del Régimen supletorio de prescripción aplicable a las infracciones y sanciones administrativas”. En: *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, XLVII, 2º semestre, Valparaíso, 2016.
- VERGARA BLANCO, Alejandro: “Dicotomía Público y Privado en el Derecho Administrativo”. En: *Público y Privado en derecho administrativo: Actas de las VII Jornadas de Derecho Administrativo*. Editorial Thomson Reuters, Santiago de Chile, 2011.
- VERGARA, Juan Pablo: “Aceptación jurisprudencial de la doctrina de que la prescripción extintiva de la responsabilidad extracontractual empieza a correr desde la perpetración del acto ilícito y no a contar de la producción del daño”. En: *Cuadernos de Extensión Jurídica* N° 21, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, 2011.
- VILLALOBOS INDO, Senda: “El conocimiento del daño por parte del consumidor. Criterios jurisprudenciales pro consumidor para determinar la responsabilidad infraccional de los proveedores. “Hacer la vista gorda de la ley”. En: *Revista de Derecho y Consumo*, N° 1, enero 2018, Fundación Fernando Fueyo Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, 2018.

VILLARROEL CONTRERAS, Eduardo: *Juicio de Tránsito y Policía Local*. Editorial jurídica Aremi, Santiago de Chile, 2010.

VODANOVIC, Antonio: *Justicia de Policía Local*, tomo II. Editorial Lexis Nexis, Santiago de Chile, 2002.

YUSEFF SOTOMAYOR, Gonzalo: *La Prescripción Penal*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2005

ZAFFARONI, Eugenio; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro: *Derecho Penal, Parte General*. Ediar, Buenos Aires, 2003.