Ámbito de aplicación y non bis in idem en el derecho sancionatorio del consumo

Por María Paz Gatica Rodríguez[86]

Pablo Soto Delgado[87]

I. Introducción

En el derecho sancionatorio del consumo (DSC) se encuentra abierta la cuestión acerca de la vigencia y estructura de algunos principios que rigen originalmente en el derecho penal. Como ocurre también en el derecho administrativo sancionador, la inexistencia de una regulación que detalle si —y con qué fisonomía— deben ser eficaces los principios penales en el ámbito infraccional del consumo abre espacio para que los jueces decidan caso a caso los asuntos que conocen, lo que no siempre se lleva a cabo de manera consistente.

La Corte Suprema se pronunció el año 2025 sobre el principio *non bis in idem* en el caso SERNAC con Cruzados S.A.D.P., cuyo fallo es objeto de este comentario[88]. En la sentencia que resuelve el recurso de queja presentado por el Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), la Corte abre dos frentes para el análisis: en primer término, la pregunta por el ámbito de aplicación de la Ley Nº 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores (LPDC)[89] en materias reguladas por leyes especiales, y las consecuencias que su respuesta acarrea para la sanción de las conductas infractoras; en segundo término, la procedencia del ejercicio del poder sancionatorio judicial en el DSC, en conjunto con las sanciones aplicadas por un órgano administrativo, además de las multas impuestas en un procedimiento sancionatorio privado.

Junto con esta introducción, el comentario se ordena de la siguiente manera: primero, se presenta el caso conforme a los fallos de cada instancia y a la sentencia que resolvió el recurso de queja (I). Enseguida, se aborda el ámbito de aplicación de la LPDC frente

---

[86] *Doctora en Derecho, Universidad de Edimburgo. Profesora auxiliar de derecho civil y del consumo, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile. Dirección postal: Calle Santiago s/n, Balneario Pelluco, Puerto Montt. Correo electrónico: maria.gatica01@uach.cl. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4535-6268.*

[87] *Doctor en Derecho, Universidad Diego Portales. Profesor auxiliar de derecho administrativo y regulatorio, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile. Dirección postal: Calle Santiago s/n, Balneario Pelluco, Puerto Montt. Correo electrónico: pablo.soto@uach.cl. ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3406-4451.*

[88] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025). Se emplea este caratulado porque es el original de la causa en el 2º Juzgado de Policía Local de Las Condes y en la apelación, pese a que como se trata de un recurso de queja dirigido en contra de los integrantes de la 13ª sala de la Corte de Apelaciones de Santiago que resolvió el recurso de apelación, su caratulado en la Corte Suprema es "SERNAC con Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago".*

[89] *Decreto con Fuerza de Ley n.º 3, de 2021.*

a la existencia de una ley especial (II). Luego, se analiza la vigencia del principio *non bis in idem* para el DSC (III). El texto termina con un resumen de sus conclusiones.

I. EL CASO SERNAC CON CRUZADOS S.A.D.P.

LA DENUNCIA INFRACCIONAL Y EL FALLO DEL 2º JUZGADO DE POLICÍA LOCAL DE LAS CONDES

Conforme a los antecedentes que constan en el expediente del 2º Juzgado de Policía Local (JPL) de Las Condes, bajo el rol n.º 14.483-5-2021, el 2 de febrero de 2020 se llevó a cabo en el Estadio San Carlos de Apoquindo un partido de fútbol entre los equipos Universidad Católica y O'Higgins de Rancagua. En este evento, de manera previa y durante su desarrollo, se produjeron desórdenes en el sector de la barra de Universidad Católica y en lugares cercanos al recinto deportivo. Por estos hechos, Cruzados S.A.D.P. (en adelante, Cruzados) fue sancionado por el Tribunal de Disciplina de la Asociación Nacional de Fútbol Profesional (ANFP), por sentencia de 16 de marzo de 2020, obligando al club deportivo a jugar un partido oficial, en calidad de local, "a puertas cerradas"[90]. Por su parte, el 30 de junio de 2020 la —a esa fecha— Intendencia Regional Metropolitana instruyó un procedimiento sancionatorio en contra de Cruzados por la infracción de diversas disposiciones de la Ley n.º 19.327, de Derechos y Deberes en los Espectáculos de Fútbol Profesional (LEFP)[91], y de su Reglamento[92].

El 24 de junio de 2021 y sobre la base de los mismos hechos, el SERNAC presentó una denuncia infraccional en contra de Cruzados, indicando el incumplimiento de los artículos 3º inciso 1º letra d), 12 y 23 LPDC, "*en relación con* los artículos 3 letra c), 5 letra h, 27 letra c) de la Ley n.º 19.327, de Derechos y Deberes en los Espectáculos de Fútbol Profesional y artículos 71 y 76 letra e) del Decreto Nº 1.046, que aprobó el Reglamento de la Ley n.º 19.327"[93].

El fallo, de 4 de abril de 2022, tuvo por acreditados los siguientes hechos:

> "a) Que el día 2 de febrero de 2020 en el Estadio San Carlos de Apoquindo, se disputaba un partido de fútbol entre los equipos de Universidad Católica y O'Higgins de Rancagua,
>
> b) Que, en la fecha indicada, en forma previa y durante el desarrollo del partido, se produjeron diversos incidentes en el Estadio San Carlos de Apoquindo,

---

[90] *TRIBUNAL DE DISCIPLINA DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL, SEGUNDA SALA (2020), parte resolutiva, que confirmó la decisión de la Primera Sala, pero redujo de dos a uno los partidos que debían jugarse en dicha modalidad.*
[91] *Ley n.º 19.327, de 1994.*
[92] *Decreto n.º 1.046, de 2016.*
[93] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2022), parte expositiva.*

e) Que, estos incidentes, significaron daños en la propiedad, robos, y que el evento se postergase en su inicio, sin la existencia de daños o lesiones personales.

d) Que, existen personas identificadas, algunas en proceso judicial, como causantes de los daños y desórdenes referidos"[94].

Para rechazar la acción presentada por el SERNAC, el 2º JPL de Las Condes estimó que (i) los destrozos fueron causados por terceros que impidieron el inicio a tiempo del partido: "una turba de personas enardecida e imposible de prever por la denunciada"[95], (ii) la denunciada tomó todas las medidas de seguridad impuestas por la autoridad para evitar la ocurrencia de los hechos, a pesar de ser ineficaces[96], (iii) el evento deportivo se realizó, "sin que se hubiesen producido daños o lesiones a los asistentes, no existiendo reclamo alguno de los consumidores"[97]. Al tratarse de un "hecho fortuito y no posible de prever ante el actuar de terceros", es improcedente la imputación de incumplimiento de las medidas de seguridad (artículo 3º letra d) LPDC), así como los presuntos incumplimientos restantes (infracción a los artículos 12 y 23 LPDC)[98].

Finalmente, el 2º JPL de Las Condes señala que "la materia tratada, se encuentra contemplada en leyes especiales, como lo es la Ley n.º 19.327, que establece los derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional, y en virtud de la cual, la denunciada fue sancionada en su oportunidad, según consta a fs. 16"[99]. La referencia corresponde a la sanción aplicada por el Tribunal de Disciplina de la ANFP.

Sin embargo, en virtud del procedimiento administrativo sancionatorio que se encontraba paralelamente en curso, Cruzados fue sancionada por la Delegación Presidencial de la Región Metropolitana, por resolución de 1 de febrero de 2023, condenando a la sociedad a pagar una multa de 500 UTM, sobre la base de dos fallas de seguridad: no impedir el ingreso de elementos prohibidos, infringiendo el artículo 3º a) y 7º inciso final LEFP, en relación con varias normas de su reglamento, y la aplicación deficiente del sistema de control de acceso e identidad, infringiendo el artículo 5º letra f) de la misma ley, también en relación con algunas normas reglamentarias[100]. La Corte de Apelaciones de Santiago, por sentencia de 8 de mayo de 2024, rechazó el reclamo de ilegalidad por el que Cruzados alegó el decaimiento del procedimiento administrativo[101], resolución en contra de la cual Cruzados presentó recursos de casación en la forma y en el fondo.

---

[94] SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2022), considerando 5º.
[95] SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2022), considerando 9º.
[96] SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2022), considerando 10º.
[97] SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2022), considerando 11º.
[98] SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2022), considerando 11º
[99] SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2022), considerando 12º.
[100] DELEGACIÓN PRESIDENCIAL REGIÓN METROPOLITANA (2023), numeral 1º de la parte resolutiva.
[101] Cruzados S.A.D.P. con Delegación Presidencial Región Metropolitana (2023).

LA SENTENCIA DEL RECURSO DE QUEJA

Luego de una escueta confirmación del fallo del 2º JPL de Las Condes, pronunciada el 9 de octubre de 2024 por la Décima Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago[102], el SERNAC presentó un recurso de queja ante la Corte Suprema, indicando dos argumentos:

> (i) El proveedor no evitó que se ingresaran objetos contundentes y material pirotécnico al recinto deportivo, basándose en la regulación sectorial: "desde el momento en que un grupo de hinchas ingresó artículos pirotécnicos al interior de un estadio de fútbol, el proveedor falta a su deber de resguardar el orden y la seguridad, ya que, desde el momento tales actos ponen en evidente riesgo la integridad física o psíquica de los consumidores"[103].
>
> (ii) Para que exista una vulneración al principio *non bis in idem* sustancial debe presentarse una triple identidad: personas, hechos y fundamento, de manera mediata e inmediata, lo que no ha ocurrido en la especie[104].

Antes de la resolución de este recurso, la Tercera Sala de la Corte Suprema, por sentencia de 4 de febrero de 2025, declaró inadmisible el recurso de casación en la forma y rechazó el recurso de casación en el fondo formulados por Cruzados en el procedimiento sancionatorio paralelo[105]. En consecuencia, quedó firme la multa de 500 UTM impuesta a Cruzados por la Delegación Presidencial.

Por su parte, por sentencia de 13 de octubre de 2025, la Segunda Sala de la Corte Suprema acogió el recurso de queja presentado por el SERNAC en un fallo dividido[106], revirtiendo la decisión confirmatoria de la Corte de Apelaciones e imponiendo a Cruzados una multa de 200 UTM por infracción al deber de seguridad previsto en el artículo 3º letra d) LPDC. Para ello, la sentencia de queja hace suya la fundamentación del Tribunal de Disciplina de la ANFP para sancionar al proveedor:

> "Que, del mérito de los antecedentes, aparece que la sanción impuesta por el tribunal de disciplina de la Asociación Nacional de Fútbol Profesional —la cual se enmarca en el contexto de un estatuto privado que rige las actividades reguladas por dicho ente rector del balompié nacional— obedeció a que la denunciada —Cruzados S.A.D.P.— no fue del todo diligente en el cumplimiento

---

[102] SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2024), que textualmente sostiene: "Atendido el mérito de los antecedentes, que los documentos acompañados en esta instancia no logran desvirtuar lo decidido por el tribunal a quo y de conformidad a lo dispuesto en los artículos 32 y siguientes de la Ley n.º 18.287, se confirma la sentencia apelada de cuatro de abril de dos mil veintidós, dictada por el 2º Juzgado de Policía Local de Las Condes".

[103] SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerando 1º.

[104] SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerando 1º.

[105] Cruzados S.A.D.P. con Delegación Presidencial Región Metropolitana (2024).

[106] La mayoría estuvo compuesta por los ministros Manuel Valderrama, Leopoldo Llanos y la abogada integrante Pía Tavolari. El voto en contra correspondió a las ministras María Teresa Letelier y María Cristina Gajardo.

de las obligaciones que impone la ley n.º 19.327, a fin de evitar conductas impropias de los espectadores, concluyendo que no basta para eximirse de la responsabilidad —que entraña la organización de partido— el haber cumplido con las exigencias formales que haga la autoridad, pues se requiere extremar los esfuerzos con el objeto de cumplir el exigente estándar de diligencia que impone la norma, resultando evidente que las medidas adoptadas no fueron eficaces, dado los graves hechos acaecidos antes y durante el encuentro deportivo sin que las explicaciones dadas por el club sean suficientes para eximirlo de toda responsabilidad, como pretendió en dicha sede"[107].

Por otro lado, la Corte Suprema afirma la compatibilidad de las disposiciones de la LPDC con otras regulaciones especiales "en aquellas [materias] que estas últimas no prevean, lo cual permite hacer compatibles diversos estatutos sancionatorios (...) derivados de los mismos hechos, siempre y cuando tales leyes no regulen la misma materia"[108]. De ahí que la LEFP "no agota las obligaciones a que puedan quedar afectos los organizadores de un espectáculo deportivo pues, de todas formas le resultan aplicables las obligaciones que emanan de la ley n.º 19.496, en las materias no reguladas por la primera"[109].

La Corte Suprema, asimismo, indica que en el evento deportivo hubo serios incidentes y desmanes en el estadio[110], y que del cúmulo de los antecedentes se concluye que "la denunciada no cumplió con el deber de seguridad a los espectadores del encuentro deportivo organizado, no resultando óbice para lo anterior la circunstancia de que no existan denuncias por parte de los asistentes a dicho partido, ni que —afortunadamente— existiesen personas lesionadas"[111].

El fallo afirma que ni la sanción aplicada por la Delegación Regional Metropolitana a la sociedad deportiva, ni la impuesta por el tribunal de la ANFP, descartan la aplicación de multas conforme a la LPDC, puesto que "dichas responsabilidades responden a estatutos independientes y [...] no resultan incompatibles con las disposiciones de la ley n.º 19.496"[112].

Finalmente, la Corte acoge el recurso de queja, sosteniendo que la Corte de Apelaciones limitó su análisis al "cumplimiento mínimo de ciertos protocolos o medidas de seguridad, sin atender a la gravedad de los hechos denunciados ni al contexto que se vivía en el país durante los meses posteriores al 18 de octubre de 2019"[113]. Por tanto, afirma el fallo, "se puso seriamente en riesgo la vida y la integridad física de los asistentes al Estadio San Carlos de Apoquindo el 2 de febrero de 2020"[114],

---

[107] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerando 6º.*
[108] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerando 8º.*
[109] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerando 9º.*
[110] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerando 11º.*
[111] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerando 12º.*
[112] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerando 12º.*
[113] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerando 13º.*
[114] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerando 13º.*

y condena a Cruzados a pagar una multa de doscientas UTM "por infracción al deber de seguridad, previsto en el artículo 3º, letra d) de la ley n.º 19.496"[115].

II. *ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LPDC*

Como se expuso, el JPL que resolvió el asunto en primera instancia invocó, para reforzar el rechazo de la denuncia[116], la existencia de una ley especial que regula las medidas de seguridad que debe adoptarse en eventos deportivos: la LEFP. La Corte de Apelaciones, por su parte, confirmó el rechazo de la denuncia sin agregar mayores argumentos.

La Corte Suprema, en cambio, estimó que la existencia de esa normativa no excluía la aplicación de la LPDC, pues ésta es aplicable en las materias no previstas por la ley especial, conforme a su artículo 2º bis. En este sentido, afirmó que los estatutos sancionatorios eran compatibles, pues la LEFP no agotaba las obligaciones de los organizadores y resultaban también aplicables las obligaciones previstas en la LPDC. Específicamente, invocó el derecho a la seguridad en el consumo, previsto en el artículo 3º inc. 1º d) LPDC); el deber de proveedor de respetar los términos y condiciones ofrecidos o convenidos, consagrado en el artículo 12 LPDC; y la infracción descrita en el artículo 23 LPDC, consistente en causar, actuando con negligencia, un menoscabo al consumidor debido a defectos en el producto o servicio[117]. Es llamativo que la Corte invoque el artículo 23 LPDC como una obligación del proveedor, pues lo descrito en esa disposición es, en realidad, una infracción que presupone el incumplimiento de obligaciones, entre otros elementos. En cualquier caso, al acoger el recurso de queja, tuvo por configurada una sola infracción, basada en el artículo 3º inc. 1º d). De este modo, la sanción se restringió, en definitiva, a la transgresión del derecho a la seguridad en el consumo.

El razonamiento de la Corte Suprema nos conduce a una discusión que ha llenado muchas páginas en la doctrina y jurisprudencia nacionales: la del ámbito de aplicación de la LPDC en materias que están reguladas por leyes especiales. En principio, el artículo 2º bis LPDC descarta su aplicación, salvo los tres casos que allí se enumeran. En lo que nos ocupa, es pertinente el primero de esos casos, pues se trata del que invocó la Corte para justificar la posibilidad de sancionar a Cruzados: es aplicable la LPDC "a) en las materias que [las leyes especiales] no prevean". La doctrina ha afirmado que este literal se refiere a materias "sustantivas", pues los aspectos procedimentales están comprendidos en las letras b) y c)[118].

Como se ha observado, la calificación de una ley como "especial" respecto de la LPDC no es siempre una cuestión sencilla, o no al menos si se determina conforme a la

---

[115] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) parte resolutiva considerando 13º.*
[116] *La razón principal del rechazo, como se advierte en la sentencia, es que Cruzados había, a su juicio, tomado las medidas de seguridad pertinentes.*
[117] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerandos 8º a 10º.*
[118] *MOMBERG (2013) p. 78.*

relación género-especie: bien puede una ley ser especial frente a otra respecto de un supuesto regulado, y presentar la relación inversa respecto de otro supuesto[119]. Sin embargo, en lo que a la relación de consumo se refiere, es razonable calificar a la LEFP como especial, pues regula los derechos y obligaciones que surgen de la relación de consumo de un servicio particular, frente a la LPDC, que regula aquellos que surgen de la generalidad de las relaciones de consumo.

Así, al menos en cuanto a los derechos y obligaciones de proveedores y consumidores, la LPDC configura el régimen general y supletorio[120] que cede ante la regulación de la LEFP, de modo que la LPDC solo sería aplicable respecto de derechos y obligaciones no previstas en la LEFP, mientras que, en las previstas, prevalece esta última normativa en virtud del principio de especialidad.

Sin embargo, esta ley especial contiene a su vez una regla sobre el ámbito de aplicación de la LPDC. Conforme al artículo 3º inc. 2º LEFP, "[s]in perjuicio de la responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones señaladas anteriormente, los organizadores de espectáculos de fútbol profesional estarán sujetos a las obligaciones que para los proveedores impone la ley n.º 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores, debiendo aplicarse el procedimiento establecido en dicho cuerpo normativo respecto de las eventuales infracciones a los preceptos mencionados". Por lo tanto, en materia de obligaciones del proveedor, es evidente que la ley especial no deroga a la ley general. Lo que no es evidente es cómo se coordinan estos dos conjuntos de obligaciones.

Una alternativa es interpretar el artículo 3º inc. 2º LEFP en la lógica de la *supletoriedad* de la LPDC conforme a su artículo 2º bis, esto es, entendiendo que los organizadores se sujetan a las obligaciones contenidas en la LPDC solo en la medida en que no estén previstas en la LEFP. De este modo, para determinar cuáles de las obligaciones de la LPDC son aplicables, debe realizarse el ejercicio de identificar aquellas que no contengan una regulación especial en la LEFP. Respecto de aquellas que sí tienen esa regulación, debe primar el estatuto especial. Se mantiene así la supletoriedad de la LPDC.

En el caso que nos ocupa, esto supondría entender que, respecto de la obligación de resguardar la seguridad de los consumidores, correlativa al derecho previsto en el artículo 3º inc. 1º d) LPDC, debe primar el estatuto especial, pues el Título I de la LEFP —y su respectivo Reglamento— regulan específicamente las medidas de seguridad preventiva que debe adoptar el organizador del espectáculo. Respecto de otras obligaciones, tales como la de informar veraz y oportunamente a los consumidores, la de respetar los términos y condiciones ofrecidos o convenidos, las vinculadas a la publicidad y otras tantas no contempladas por la LEFP, rige la LPDC.

---

[119] *Véase la discusión en* DE LA MAZA *(2020) pp. 87-94.*
[120] MARTÍNEZ-CÁRDENAS *(2024) p. 328.*

En estos términos podría comprenderse el voto de minoría en la sentencia de la Corte Suprema, que descartó la concurrencia de la causal de queja en lo resuelto por la Corte de Apelaciones "atendido los hechos que se estimaron probados y la legislación aplicable, habida cuenta que la empresa denunciada adoptó las medidas de seguridad reglamentarias para dar seguridad a los asistentes de un evento deportivo"[121]. Sin perjuicio de que se hayan realmente adoptado o no, el voto refiere justamente a "las medidas reglamentarias" como aquellas relevantes para evaluar si se había o no resguardado la seguridad de los asistentes. La referencia no puede sino apuntar a las medidas previstas por la LEFP y detalladas en su Reglamento.

No obstante, el voto de mayoría adoptó una segunda alternativa, que podríamos denominar de *acumulación*: el organizador está sujeto a todas las obligaciones establecidas en la LEFP y a todas las establecidas en la LPDC. Ello conduce a dos esquemas sancionatorios paralelos: si se incumple las obligaciones previstas en la LEFP, deben aplicarse las multas establecidas en su artículo 25, mediante el procedimiento administrativo descrito en su artículo 26; si se incumple las obligaciones previstas en la LPDC, deben aplicarse las multas previstas en su artículo 24, mediante los procedimientos judiciales regulados en su Título IV. En la visión de la Corte, en virtud del artículo 2º bis LPDC, el régimen sancionatorio de la LPDC es compatible con aquellos establecidos en leyes especiales, aun cuando deriven de los mismos hechos, "siempre y cuando tales leyes no regulen la misma materia"[122].

En el caso que comentamos, a la fecha en que se resolvió el recurso de queja, Cruzados ya había sido objeto de una sanción administrativa: la multa impuesta por la Delegación Presidencial Metropolitana por las fallas en las medidas de seguridad exigidas por la LEFP. La Corte Suprema, con conocimiento de la aplicación de esa sanción[123], agrega una segunda multa, ahora por la infracción al derecho a la seguridad en el consumo: artículo 3º inc. 1º d) LPDC. Por lo tanto, debemos entender que, para la Corte, las referidas normas no regulan la misma materia, pues si así fuera, no resultaría aplicable la LPDC y no procedería aplicar una nueva multa. Con independencia de que se pueda discutir qué califica como "la misma materia", lo cierto es que se produjo una doble sanción que, como se ha afirmado, puede (o no) acarrear una transgresión del principio *non bis in idem*[124].

---

[121] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) voto de minoría.*
[122] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerando 8º.*
[123] *Su conocimiento queda demostrado en el considerando 12º.*
[124] *MOMBERG (2021) p. 12.*

III. *LA INAPLICABILIDAD DEL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM EN EL DSC*

En el DSC se ha pretendido dar vigencia al denominado principio *non bis in idem*[125]. Esta máxima opera como un obstáculo para acumular sanciones[126] que se originan en distintos regímenes de cumplimiento o *enforcement*. Sustantivamente, la consecuencia de la aplicación del principio consiste en que sólo resulta admisible imponer una de las varias sanciones posibles en un caso determinado cuando se produce la identidad de hecho, persona y fundamento jurídico. Desde el punto de vista formal, no puede haber dos o más procedimientos paralelos que conduzcan a sanciones diversas cuando uno de ellos se encuentra afinado[127].

A propósito de la superposición del DSC con otros regímenes sectoriales que contemplan sanciones administrativas, la Corte Suprema se ha pronunciado en favor de la aplicación del principio *non bis in idem*, proscribiendo la sanción múltiple. Así, en un caso en el que el SERNAC pretendía la sanción de un proveedor ya sancionado por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles frente a la interrupción del servicio, la Corte sostuvo que "la pretensión sancionatoria infraccional que se persigue por el Servicio Nacional del Consumidor transgrede el principio *non bis in idem*, pues entre este proceso y el procedimiento seguido ante la autoridad eléctrica concurren la identidad de sujeto, hecho y fundamentos de la sanción"[128]. En el fallo, la Corte explica de qué manera debe llevarse a cabo la evaluación de la identidad del fundamento jurídico: "para identificar si el bien jurídico protegido es el mismo, o no, debe utilizarse como criterio el fin de protección de la norma; es decir, ha de identificarse cuál es el interés tutelado por las competencias sectoriales que entran en conflicto"[129].

En SERNAC con Cruzados S.A.D.P. se produjo una evidente superposición del actuar de la Administración del Estado: por una parte, el 30 de junio de 2020 la Delegación Presidencial Regional Metropolitana de Santiago inició la instrucción del procedimiento sancionatorio y, por otra, el SERNAC presentó una denuncia infraccional ante el 2º JPL de Las Condes con fecha 24 de junio de 2021, luego de haber efectuado un requerimiento de información a Cruzados el 20 de marzo de 2020 acerca de los hechos ocurridos en el partido de 2 de febrero de 2020[130]. Se trata de dos procedimientos sancionatorios que corrieron en paralelo y respecto de los cuales no existió comunicación administrativa alguna, como queda comprobado en la parte expositiva de la resolución sancionatoria de la Delegación Presidencial y en el expediente del JPL. Esta constatación permite inferir que cada servicio se desenvuelve en su ámbito sin considerar el eventual traslape de regímenes regulatorios, lo que desatiende lo ordenado por el artículo 5º de la Ley Orgánica Constitucional de Bases

---

[125] *Clásicamente en SERNAC con Aguas del Altiplano S.A. (2014) considerando 7º. Véase el comentario de Momberg (2014) p. 421 y el análisis del non bis in idem en el DSC en SOTO y DURÁN (2019) pp. 258 y ss.*
[126] *MAÑALICH (2014) p. 543*
[127] *GÓMEZ (2017) p. 104.*
[128] *SERNAC con Sociedad Austral de Electricidad (2022) considerando 15º.*
[129] *SERNAC con Sociedad Austral de Electricidad (2022) considerando 16º.*
[130] *SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR (2020).*

Generales de la Administración[131] del Estado que impone a los órganos administrativos "cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones".

La superposición regulatoria descrita es clara en SERNAC con Cruzados S.A.D.P. e impactó directamente en el ámbito infraccional, lo que en definitiva significó imponer al club deportivo una multa en virtud de la LPDC por 200 UTM y otra por 500 UTM fundada en la LEFP. Ahora bien, la cuestión es evaluar si la multiplicidad sancionatoria fue correcta en la especie, sobre la base de la aplicación del principio *non bis in idem*, esto es, el esquema de triple identidad de sujeto, hecho y fundamento jurídico.

Ciertamente, no es discutible que Cruzados es la misma sociedad que figura como imputada en el procedimiento administrativo sancionatorio ante la Delegación Presidencial de la Región Metropolitana y ante el 2º JPL de Las Condes.

En cuanto a la posible identidad de hechos, la Delegación Presidencial sancionó a Cruzados porque el 2 de febrero de 2020, en el encuentro de fútbol profesional entre Universidad Católica y O'Higgins realizado en el Estadio San Carlos de Apoquindo, ocurrió lo siguiente: (i) el ingreso de elementos prohibidos al recinto deportivo (fuegos de artificio, bengalas, petardos y otros); y (ii) fallas en el sistema de control de acceso e identidad. Por su parte, la Corte Suprema, al sancionar al club deportivo estableció como hechos los siguientes:

> "el 2 de febrero de 2020, al interior del Estadio San Carlos de Apoquindo se verificaron serios incidentes, ocasionados por hinchas del equipo que oficiaba de local, quienes provocaron desmanes en el recinto deportivo, vulnerando las aldabas de la reja e ingresando al campo de juego. Asimismo, hicieron ingreso —al recinto deportivo— fuegos de artificio, elementos sujetos a control por la ley n.º 17.798, lanzando elementos contundentes al campo de juego, uno de los cuales impactó a un jugador del equipo visitante"[132].

De la comparación entre los hechos surge una coincidencia y algunas diferencias. En el procedimiento administrativo y en el sancionatorio de consumo se constató como hecho el ingreso de elementos prohibidos. Tratándose de las diferencias fácticas, la Corte Suprema se refiere a los actos *de los hinchas*: el ingreso al campo de juego y el lanzamiento de elementos contundentes al campo y no a las omisiones del proveedor, como sí lo hace la Delegación Presidencial en su acto administrativo sancionatorio, que además consideró como "diligente" a Cruzados en lo que se refiere al ingreso de personas al terreno de juego, "por cuanto la organización y gestión de los recursos operativos fue eficiente"[133]. Esto significa, entonces, que puede argumentarse la

---

[131] *DFL n.º 1, de 2001.*
[132] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerando 11º.*
[133] *DELEGACIÓN PRESIDENCIAL REGIÓN METROPOLITANA (2023) considerando 13º.*

identidad de hechos para efectos de la aplicación del *non bis in idem*, aunque sólo respecto del ingreso de elementos prohibidos al recinto deportivo.

En cuanto a la identidad de fundamento jurídico, es necesario efectuar dos niveles de análisis: uno particular y otro general. Desde el primer punto de vista, la pregunta que cabe efectuar es si la Administración y la Corte Suprema sancionaron fundándose en las mismas disposiciones legales, es decir, si los hechos fueron subsumidos en las mismas infracciones. La respuesta es negativa, puesto que la Delegación Presidencial de la Región Metropolitana consideró infringidas principalmente las siguientes disposiciones: (i) artículo 3º letra a) y 7 inciso final LEFP (en lo relativo a la falla de seguridad por el ingreso de elementos prohibidos), y (ii) artículo 5º letra f) LEFP (falla en el control de acceso y control de identidad). La Corte, en cambio, en el campo del DSC subsumió todos los hechos el artículo 3º letra d) LPDC (incumplimiento del deber de seguridad en el consumo). Lo anterior significa que, en particular, las normas que fundan las infracciones no son las mismas[134].

Pero ya se ha dicho que la doctrina de la Corte ha consistido en cotejar el fin de protección de las regulaciones infraccionales que concurren. En este caso, resulta evidente que en el único punto en que existe una identidad de hechos (el ingreso de elementos prohibidos), existió una coincidencia en el fin de protección de la norma: la seguridad de los espectadores que, al mismo tiempo son consumidores en el evento deportivo. Es lo que expresamente cautela el artículo 3º letra d) LPDC y en la LEFP se confirma en su Título I porque el artículo 7º inciso final se encuentra considerado como una "medida de seguridad preventiva". De ahí que, en aplicación del principio *non bis in idem* fuera improcedente la sanción *únicamente por este hecho*[135].

El análisis efectuado en esta sección contrasta con la argumentación de la Corte en el recurso de queja[136] y la simple coexistencia de regulaciones no es una razón suficiente para sancionar a un proveedor por los mismos hechos si no existe un estudio detallado que compare los elementos del principio *non bis in idem*: mismo infractor, mismos hechos y mismo fundamento jurídico en los términos aquí indicados, esto es, acudiendo al fin de protección de la regulación.

Ciertamente, la posibilidad de activar el análisis de triple identidad depende de que los litigantes comuniquen la existencia de procedimientos paralelos que generen el riesgo

---

[134] Aun cuando se debe dejar constancia de que en el proceso seguido ante el 2º JPL de Las Condes el SERNAC intentó que se consideraran infringidas las disposiciones de la LEFP, como se explica más arriba en I.1. De ahí que se eche de menos en el procedimiento judicial la presentación de una excepción de incompetencia del JPL. Señero en esta materia SERNAC con Industrias de Alimentos Dos en Uno (2018).

[135] Una cuestión distinta es determinar si es correcta la imputación que efectúa la Corte Suprema al proveedor por los otros hechos que, como se dijo, se refieren a actos llevados a cabo por los hinchas, lo que constituye un supuesto de atribución de responsabilidad infraccional objetiva en el DSC. Sobre el punto, Soto y Durán (2019) pp. 261 y ss.

[136] La ausencia de análisis o bien la falta de un método para analizar los casos en los que podría presentarse una infracción al principio non bis in idem es algo que ya se constató en Gatica y Soto (2025), aunque respecto a infracciones múltiples a la LPDC.

de sanción múltiple. En el caso que se comenta, esto ocurrió durante la tramitación en la Corte de Apelaciones de Santiago de la apelación en contra de la sentencia del 2º JPL de Las Condes que absolvió a Cruzados, a través de un escrito que acompaña dos documentos: la resolución sancionatoria de la Delegación Presidencial Metropolitana y la sentencia que resuelve y rechaza la reclamación de ilegalidad en contra de ese acto administrativo.

No ocurrió lo mismo, sin embargo, en la tramitación del recurso de queja en el que en definitiva se sancionó conforme a la LPDC a Cruzados. Haber comunicado a la Corte Suprema la existencia de un procedimiento afinado en el que se impuso una multa administrativa habría permitido formular una defensa basada en el *non bis in idem* procesal, al menos por los mismos hechos que acabarían sancionados en ambos procedimientos. Así, al resolverse el recurso de queja por la LPDC (el acuerdo es del 2 de septiembre de 2025) ya se encontraba a firme la multa de la Delegación Presidencial, en virtud de la sentencia de 4 de febrero de 2025[137] que declara inadmisible el recurso de casación en la forma y rechaza la casación de fondo en contra de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que rechazó la acción contenciosa administrativa en contra de la sanción de 500 UTM impuesta por la Delegación Presidencial conforme a la LEFP.

Con todo, es importante señalar que para la determinación de las sanciones que corresponde aplicar en un caso en que se constata la triple identidad no existe una solución legal. Sobre esta materia, es necesario distinguir entre la posible transferencia de *principios* del derecho penal al DSC y el traspaso de las *reglas* del primero al segundo[138]. Así, puede defenderse la vigencia del principio *non bis in idem* en el DSC, que impide el castigo múltiple a un infractor y, al mismo tiempo, discordar con que en este ámbito deba regir la solución de los concursos formulada explícitamente mediante un conjunto de reglas en la ley penal para cuestiones criminales[139]. La falta de un mecanismo de solución para la concurrencia sancionatoria deja estos asuntos a criterio de los jueces, que resuelven caso a caso.

Para terminar, es necesario hacer referencia al posible impacto que la autorregulación sancionatoria puede tener en el DSC. Según la exposición efectuada en este comentario, el Tribunal de Disciplina de la ANFP condenó en apelación a Cruzados a la sanción de jugar un partido en calidad de local a puertas cerradas[140]. El interrogante

---

[137] SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025).

[138] La doctrina del Tribunal Constitucional señala específicamente que las normas que se transfieren desde el derecho penal al derecho administrativo sancionador tienen la estructura de principios, los que, además, forman parte únicamente del estatuto constitucional aplicable a las sanciones penales. De ahí que no cualquier principio penal pueda transferirse al derecho sancionatorio, sino sólo aquel que puede anclarse constitucionalmente. El fallo canónico sobre el punto: Sentencia del Tribunal Constitucional (2006).

[139] Artículos 74 y 75 del Código Penal. Sobre soluciones alternativas a los concursos, véase Risco (2025) pp. 111-113.

[140] TRIBUNAL DE DISCIPLINA DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE FÚTBOL PROFESIONAL, SEGUNDA SALA (2020) parte resolutiva.

que se abre es si esta sanción puede servir como argumento para descartar las multas establecidas por ley, como parece hacerlo el 2º JPL de Las Condes, que no solo afirma que sobre la materia hay regulación especial (la LEFP), sino que considera que "la denunciada fue sancionada en su oportunidad"[141] por la ANFP. Precisamente en sentido completamente opuesto responde la Corte Suprema que se trata de una responsabilidad que opera en un estatuto independiente, por lo que el castigo por una organización privada no resulta una defensa atendible[142], lo que es una solución correcta considerando que no existe una norma legal que delegue en la ANFP una porción de la potestad sancionadora estatal. Esa delegación de una potestad pública, que habría de estar específicamente regulada, sería la única razón que permitiría invocar el *non bis in idem* entre un estatuto privado gremial y uno de derecho público.

IV. *Conclusiones*

Sobre la base del análisis efectuado en este comentario, resulta posible concluir lo siguiente:

1. La LPDC y la LEFP son estatutos compatibles y de aplicación simultánea. El artículo 3º inciso 2º LEFP confirma que la ley especial no deroga las obligaciones que para los proveedores establece la ley general de consumo.

2. La sentencia de queja adoptó un criterio de acumulación conforme al cual el organizador queda sujeto en paralelo a las obligaciones de ambas leyes. Esta aproximación de la Corte Suprema puede ser problemática cuando una misma conducta configura infracciones a estatutos distintos, pues habilita la imposición de sanciones múltiples sobre idénticos hechos.

3. El principio *non bis in idem* reclama vigencia en el DSC y exige la constatación de la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento jurídico, entendiéndose este último como el fin de protección de la norma infringida.

4. En el caso que se ha comentado, la acumulación de sanciones por el ingreso de elementos prohibidos al recinto deportivo resultaba improcedente: tanto el artículo 7º inciso final LEFP como el artículo 3º letra d) LPDC tutelan el mismo bien jurídico, esto es, la seguridad de los espectadores en su calidad de consumidores.

5. La ausencia de un mecanismo legal que resuelva la concurrencia sancionatoria en el DSC deja estos asuntos entregados al criterio de los jueces, que los resuelven caso a caso con el consiguiente riesgo de inconsistencia.

6. La sanción disciplinaria de un tribunal doméstico, como el de la ANFP, no habilita la invocación del *non bis in idem* frente a las multas de origen legislativo, pues no

---

[141] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2022) considerando 12º.*
[142] *SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025) considerando 12º.*

existe una norma legal que delegue en ese organismo privado una porción de la potestad sancionadora estatal.

Bibliografía citada

DE LA MAZA GAZMURI, Íñigo (2020). "Lex specialis: sobre el artículo 2º bis de la Ley 19.496". *Revista de Derecho (Concepción)*, vol. 88, n.º 247, pp. 83-116. Concepción.

GATICA RODRÍGUEZ, María Paz y Soto Delgado, Pablo (2025). "La comprensión judicial del principio *non bis in idem* por infracciones a distintas normas de la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores. *Revista Chilena de Derecho*, vol. 52, n.º 2, pp. 157-191. Santiago.

GÓMEZ GONZÁLEZ, Rosa (2017). "El *non bis in idem* en el derecho administrativo sancionador. Revisión de sus alcances en la jurisprudencia administrativa". *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, n.º 49, pp. 101-138. Valparaíso.

MAÑALICH RAFFO, Juan Pablo (2014). "El principio *non bis in idem* frente a la superposición del derecho penal y el derecho administrativo sancionatorio". *Política Criminal*, vol. 9, n.º 18 pp. 543-563. Talca.

MARTÍNEZ-CÁRDENAS, Betty (2024). "Comentarios al artículo 2º bis" en Francisca Barrientos, Íñigo de la Maza y Carlos Pizarro (dirs.), La protección de los derechos de los consumidores. Comentarios a la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores. 2ª edición. Santiago: Thomson Reuters.

MOMBERG URIBE, Rodrigo (2013). "Artículo 2 bis", en Carlos Pizarro e Íñigo de la Maza (dirs.). La protección de los derechos de los consumidores. Comentarios a la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores. Santiago: Thomson Reuters.

MOMBERG URIBE, Rodrigo (2014). "Acción de interés colectivo, ámbito de aplicación de la ley n.º 19.496 y régimen de multas. Comentario de sentencia de fecha 23 de julio de 2014, rol n.º 9025-2013, Primera Sala de la Corte Suprema". *Revista Chilena de Derecho Privado*, n.º 23, pp. 419-423. Santiago.

MOMBERG URIBE, Rodrigo (2021). "Régimen de multas y ámbito de aplicación de la Ley Nº 19.496 sobre protección de los consumidores". *Revista de Derecho (Coquimbo)*, vol. 28, e4067. Coquimbo.

RISCO FUENTES, Ximena (2025). "Sanciones concurrentes y aplicación del principio *non bis in idem* ante el derecho administrativo sancionador". *Revista de Derecho Administrativo*, n.º 42, pp. 101-119. Santiago.

SOTO DELGADO, Pablo y DURÁN NICOMÁN, Carolina (2019). "El ámbito infraccional en el derecho del consumo: práctica jurisdiccional y modificaciones introducidas por la

Ley n.º 21.081", en Juan Ignacio Contardo y Francisca Barrientos (coords.). *Litigación en materia de consumidores. Dogmática y práctica en la reforma de fortalecimiento al SERNAC*. Santiago: Thomson Reuters.

Normas citadas

Código Penal.

Decreto con Fuerza de Ley n.º 1 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley n.º 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, 17 de noviembre de 2001.

Decreto con Fuerza de Ley n.º 3 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley n.º 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, 31 de mayo de 2021.

Decreto n.º 1.046 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, aprueba Reglamento de la Ley n.º 19.327, que establece derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, 17 de octubre de 2016.

Ley n.º 19.327, de derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, 31 de agosto de 1994.

Jurisprudencia citada

Sentencia del Tribunal Constitucional (2006): 8 de agosto de 2006, rol n.º 479-2006.

SERNAC con Aguas del Altiplano S.A. (2014): Corte Suprema, 23 de julio de 2014, rol n.º 9025-2013.

SERNAC con Industrias de Alimentos Dos en Uno (2018): Corte de Apelaciones de Santiago, 9 de abril de 2018, rol n.º 838-2017.

SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2022): 2º Juzgado de Policía Local de Las Condes, 4 de abril de 2022, rol n.º 14483-5-2021.

SERNAC con Sociedad Austral de Electricidad (2022): Corte Suprema, 16 de mayo de 2022, rol n.º 134225-2020.

Cruzados con Delegación Presidencial Región Metropolitana (2024): Corte de Apelaciones de Santiago, 8 de mayo de 2024, rol n.º 648-2023.

SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2024): Corte de Apelaciones de Santiago, 9 de octubre de 2024, rol n.º 1310-2022.

Cruzados con Delegación Presidencial Región Metropolitana (2025): Corte Suprema, 4 de febrero de 2025, rol n.º 19158-2024.

SERNAC con Cruzados S.A.D.P. (2025): Corte Suprema, 13 de octubre de 2025, rol n.º 54016-2025.

Otras

Servicio Nacional del Consumidor, Ordinario n.º 2731, 2 de marzo de 2020, solicita información sobre hechos que indica.

Tribunal de Disciplina de la Asociación Nacional de Fútbol Profesional, sentencia de la Segunda Sala, 16 de marzo de 2020, rol n.º 5-2020.

Delegación Presidencial Región Metropolitana, Resolución Exenta n.º 53, 1 de febrero de 2023, resuelve procedimiento sancionatorio IRM-01-2020.