

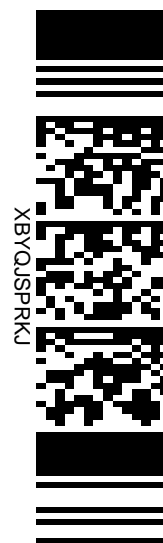
Santiago, treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

Vistos:

En estos autos Rol N° 1651-2017 el abogado Mauricio Cisternas Morales, en representación de Gonzalo Vial Martinic, deduce el reclamo a que se refiere el artículo 58 de la Ley N° 16.395 contra la Resolución exenta N° 27, dictada por la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) el 19 de enero de 2017, en virtud de la cual se le impusieron diversas sanciones de multa en su calidad de ex gerente de empresas y trabajadores de la C.C.A.F. Los Héroes. Se funda la reclamación en las siguientes consideraciones:

a) Nulidad por infracción al principio de legalidad, reserva legal y tipicidad. Sostiene el reclamante que la resolución que formula cargos en el proceso sancionatorio no cumple con los principios precitados, ya que los cargos han sido planteados de modo genérico, sin que la conducta que se sanciona esté descrita expresa ni sustantivamente. Además, alega que no se cumpliría con la exigencia constitucional en cuanto a que la conducta infringida y la sanción a la misma se contengan en una norma de rango legal y no de jerarquía inferior, ya que ésta ha sido pronunciada únicamente por la autoridad administrativa reclamada en forma de circulares, careciendo la SUSESO de facultades para imponer sanciones derivadas de conductas que no se encuentran expresamente previstas por la ley. Añade que la resolución reclamada deshecha este argumento indicando que en la formulación de cargos se encuentra expresa y detalladamente descrita la conducta que para cada caso se reprocha.

El reclamante controvierte esta argumentación señalando que no es efectivo y que basta una sola lectura de los cargos para percatarse de ello y que la resolución igualmente desestima el argumento en orden a que no existe una norma de rango legal que tipifique la conducta, fundado en que la dictación de instrucciones por intermedio de Circulares constituye una de las tantas atribuciones legales con que cuenta la SUSESO en el ámbito de la regulación, cuando ésta es indispensable para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones, ya

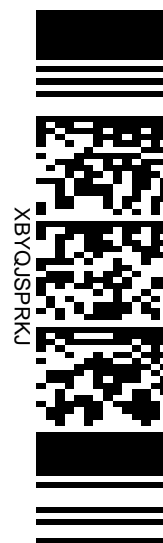


que mediante las Circulares se dictan instrucciones generales de carácter obligatorio para los fiscalizados, lo que se encuentra expresamente reconocido en la letra b) del artículo 2° de la Ley N° 16.395, en relación al artículo 57 de la misma normativa, que contempla expresamente la posibilidad de sancionar a una institución fiscalizada o a sus directores, jefes de servicio, gerentes generales y ejecutivos relacionados con la administración superior de las mismas, que incurriere en infracción “...a las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan o a sus instrucciones o dictámenes emitidos en uso de sus atribuciones legales...”

La reclamante indica que lo argumentado en caso alguno morigeraría el hecho de la falta de tipicidad de las conductas que sancionó, ya que el administrado debe conocer la infracción y tanto ésta como la posibilidad de sancionarla deben estar fijadas por ley, como ha establecido diversa jurisprudencia que cita.

Indica luego que la formulación de cargos, en la forma realizada, vulnera lo dispuesto en los artículos 6° y 7° y 19 N° 3 de la Constitución Política de la República y el artículo 2° de la Ley N° 18.575, al obrar fuera de las facultades que la ley le confiere y afectando el principio de tipicidad.

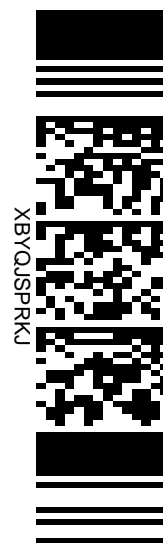
b) Prescripción. Se sostiene en el reclamo que el plazo de prescripción aplicable, asimilable a las faltas penales, es de seis meses desde la comisión del hecho, por lo que las conductas infractoras que se le imputan estarían prescritas a la fecha de la formulación de los cargos. Precisa que la resolución reclamada deshecha este argumento indicando que, con independencia de la discusión doctrinaria respecto a si las infracciones administrativas son asimilables a faltas penales para efectos del plazo de la prescripción, éste debe calcularse a contar del momento en que la autoridad administrativa tomó conocimiento de los hechos que motivaron la investigación, lo que ocurrió a través del Memorandum N° 002/IBS, de 26 de agosto de 2016, por el cual la Intendenta de Beneficios Sociales propuso al Superintendente de Seguridad Social iniciar un procedimiento sancionatorio en contra de



la C.C.A.F. Los Héroes, sus directores y ejecutivos, por infracciones a la normativa antes citada; y a contar de esta fecha inmediatamente se inició el procedimiento administrativo a través de la Resolución Exenta N° 214, de 30 del mismo mes y año, que determinó investigar los hechos y responsabilidades que correspondían en éstos; y, finamente, mediante Resolución Exenta N° 236 de 05 de octubre de 2016 se formularon cargos conforme al procedimiento sancionatorio de la Ley N° 16.395, por lo que no se verifica la prescripción alegada.

Se alega en el reclamo que la jurisprudencia se encuentra conteste en que tratándose de la potestad sancionatoria del Estado se aplican las normas de prescripción del Código Penal relativas a las faltas, por lo que el plazo de prescripción corresponde a 6 meses e indica que en el caso particular de Gonzalo Vial en diciembre de 2015 se le desvinculó de su cargo, siendo todos los hechos infraccionales que se le imputan anteriores a este hito, conforme la resolución que imputa los cargos, y la SUSESO comenzó la sustanciación del procedimiento el 30 de agosto de 2016, existiendo entre una y otra actuación más de seis meses. Concluye indicando que yerra la reclamada al contabilizar el plazo de prescripción desde el momento en que tomó conocimiento del hecho, ya que éste se debe computar desde la comisión del hecho infraccional, conforme lo disponen los artículos 95, 96 y 99 del Código Penal.

c) La aplicación de la sanción y la determinación del monto de la multa carecen de fundamentación. Expresa al efecto el reclamante que para fundar los cargos N° 7 y 8 por los que se le sancionó, la resolución impugnada se remite a transcribir conclusiones obtenidas en otro cargo, respecto a personas distintas al reclamante Vial Martinic, remitiéndose a las declaraciones de éste para fundar el hecho, quien indicó en forma expresa desconocer el caso de Gendarmería de Chile. La argumentación empleada para fundar la sanción sobre estos puntos, continúa el reclamo, consiste en una serie de afirmaciones sin sustento en el expediente administrativo, que no permite arribar a tales conclusiones, tales como que “el programa en cuestión fue utilizado



entre los años 2014 y 2016 como un mecanismo que posibilitó el otorgamiento de incentivos para la afiliación y mantención de afiliación del segmento grandes empresas”, la que por lo demás resulta contradictoria con otras afirmaciones efectuadas, tales como que “el programase encuentra objetado desde su inicio como una oferta de incentivo para la afiliación y mantención de entidades”.

Precisa a continuación que las conclusiones de los informes citados, para fundar los cargos de pago de comisiones a agentes de ventas externos por gestiones no realizadas y que dichas comisiones estarían vinculadas con el financiamiento de gastos de dirigentes sindicales, resultan imprecisos y vagos y que no existe prueba alguna que las corrobore en el procedimiento sancionatorio. Señala que respecto al cargo N° 5 la fundamentación efectuada para acreditarlo adolece de las mismas falencias, tratándose de afirmaciones sin sustento en el proceso administrativo, tales como que “consta que durante años en que se mantuvieron vigentes los contratos con los proveedores Dealers no existieron evaluaciones de dichos proveedores”, en circunstancias que de las propias declaraciones del señor Vial se desprende que éste sí cumplió con su labor y que sólo por causas ajenas a su voluntad no se cumplieron los objetivos fijados.

Finaliza afirmando que pesa sobre la administración la obligación de fundar adecuadamente el dictamen, cosa que, respecto a estos cargos, no ocurre en lo más mínimo.

d) Vulneración al principio de la confianza legítima. Se expone en el reclamo que entre los años 2007 y 2010 la SUSESO fiscalizó en varias ocasiones, en forma específica, el Programa Chile Trabajador, que se alega vulnera la Circular N° 2.325, sin formular reparos, y cuando este programa pasó a llamarse Programa de Difusión de Beneficios, añade, éste fue fiscalizado por ese Servicio Público durante los años 2013 y 2014, también sin reparos. No obstante ello, continúa, en este proceso se realiza un sorpresivo cambio de interpretación que es diametralmente distinta a la efectuada por el mismo órgano en el pasado, lo que vulnera el principio de confianza legítima, ya que la



formulación de cargos y la Resolución Exenta N° 27 contienen un nuevo criterio en esta materia, desde que en fiscalizaciones análogas anteriores la C.C.A.F. nunca fue informada de reparos.

e) Desproporcionalidad de la sanción. Indica el reclamante que la normativa aplicable, esto es, el artículo 57 de la Ley N° 16.395, por remisión al artículo 28 el Decreto Ley N° 3.538, sólo reconoce como sanciones posibles de aplicar la censura y la multa de hasta 15.000 Unidades de Fomento, la que, en caso de reiteración, puede aumentarse hasta en cinco veces, y que para aplicarse la sanción debe considerarse la trascendencia del daño, la ganancia obtenida con la infracción, el grado de voluntariedad y la condición o no de reincidente.

En la especie, afirma, las consecuencias del hecho imputado al señor Vial Martinic son mínimas para la Caja, ya que el perjuicio causado a ésta es del orden de los \$3.000.000, la capacidad económica del multado es muy inferior que la que tenía al momento de los hechos y no existe una reiteración de la conducta, por lo que no procedía sino aplicar la sanción en el mínimo, mediante censura por escrito, resultando desproporcionada la condena total a de 2.000 Unidades de Fomento que se le impuso.

Pide en definitiva declarar ilegal la resolución reclamada, dejándola sin efecto, absolviendo al señor Gonzalo Vial de todo cargo o multa; o, en subsidio, rebajarla al monto que la Corte estime conforme al mérito del proceso, con costas.

Al informar la Superintendencia de Seguridad Social se refiere en primer término en forma lata al procedimiento administrativo sancionatorio y respecto a los argumentos de la reclamación judicial deducida señala lo que sigue.

En cuanto a la supuesta contravención al principio de legalidad, reserva legal y el de tipicidad la autoridad administrativa reitera la línea argumentativa de la resolución reclamada, en cuanto a que en la formulación de cargos se encuentra expresa y detalladamente descrita la conducta que para cada caso se reprocha. Y en lo que respecta a la



supuesta falta de jerarquía legal de la norma infringida, indica que ello no es efectivo, por cuanto la dictación de instrucciones por intermedio de circulares constituye una de las atribuciones legales con que cuenta la SUSESO en el ámbito de la regulación, cuando ésta es indispensable para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones, ya que mediante las circulares se dictan instrucciones generales de carácter obligatorio para los fiscalizados, lo que se encuentra expresamente reconocido en la letra b) del artículo 2º de la Ley N° 16.395, en relación al artículo 57 de la ley, que contempla expresamente la posibilidad de sancionar a una institución fiscalizada o a sus directores, jefes de servicio, gerentes generales y ejecutivos relacionados con la administración superior de las mismas, que incurriere en infracción “...a las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan o a sus instrucciones o dictámenes emitidos en uso de sus atribuciones legales...”.

Indica que, por tanto, no existe transgresión alguna a los principios citados, ya que la infracción de ley y de instrucciones impartidas por la SUSESO en ejercicio de sus atribuciones legales se encuentran contempladas en el núcleo central de la conductas sancionables que están expresamente previstas en el artículo 57 de la Ley N°16.395, criterio que ha sido refrendado por jurisprudencia del Tribunal Constitucional que cita.

En cuanto a la alegación de prescripción reitera también las argumentaciones de la resolución reclamada, en cuanto a que, con independencia a la discusión doctrinaria respecto a si las infracciones administrativas son asimilables a faltas penales para efectos del plazo de prescripción, éste debe computarse a contar del momento en que la autoridad administrativa toma conocimiento de los hechos que motivan la investigación, lo que ocurrió a través del Memorandum N° 002/IBS, de 26 de agosto de 2016, por el cual la Intendenta de Beneficios Sociales propuso al Superintendente de Seguridad Social iniciar un procedimiento sancionatorio en contra de la C.C.A.F. Los Héroes, sus directores y ejecutivos, por infracciones a la normativa antes citada; y a contar de esta fecha inmediatamente se inició el procedimiento



administrativo a través de la Resolución Exenta N° 214, de 30 de agosto de 2016, que determinó investigar los hechos y las responsabilidades que correspondían en estos, y, finalmente, mediante Resolución Exenta N° 236, de 5 de octubre de 2016, se formularon cargos conforme al procedimiento sancionatorio de la Ley N°16.395, por lo que no se verifica la prescripción alegada. Refrenda el argumento indicando que la fiscalización que detectó las conductas infraccionales únicamente se llevó a efecto entre 30 de junio y el 5 de agosto de 2016, no resultando sostenible la tesis de la reclamante, ya que en la práctica limitaría el ejercicio de las facultades de fiscalización de la SUSESO a los últimos 6 meses.

En cuanto a la demostración de los hechos sancionados manifiesta la SUSESO que éstos fueron acreditados durante la investigación que la Superintendencia llevó a cabo en la C.C.A.F. Los Héroes y que fue la propia Caja la que procedió a desvincular al señor Vial Martinic en diciembre de 2015, por cuanto sus mismas auditorías habrían detectado que su Gerencia de Empresas y Trabajadores había incurrido en “...graves debilidades de control interno, las cuales generaban situaciones de incumplimiento normativo, eventuales irregularidades y perjuicios a la entidad y riesgos a la reputación de Los Héroes”, conforme informó la propia Caja a requerimiento de SUSESO sobre los motivos del despido. Añade que el Cargo N° 5 se sustentó en que se pudo comprobar que tanto el ex Gerente General como el señor Vial Martinic no realizaron gestiones útiles orientadas a la revisión de las contrataciones que la C.C.A.F. mantenía vigentes a partir de junio de 2014, específicamente los contratos suscritos con las empresas Inversiones y Comercial Contiggo, Consulting Management Ltda. (Global), Gestión Comercial SA., Asesorías Unidos Limitada y SGN Consultores Limitada, dificultando con ello la detección de riesgos y la implementación de procedimientos adecuados para los procesos de monitoreo de las empresas proveedoras; situación que se desprende con las declaraciones de la Contralora de la Caja, quien indicó que no tenía conocimiento de revisiones a empresas Dealers, del

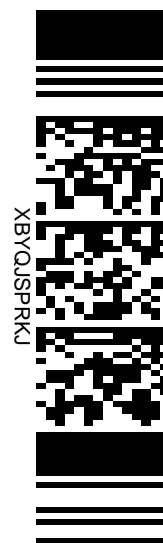


ex Gerente General, quien indicó que el seguimiento de estas correspondía al Gerente de Empresas y Trabajadores, y del ex Gerente de Empresas y Trabajadores, quien señaló que la Caja no llevó a cabo un proceso de licitación con las empresas Dealers y que éstas fueron contratadas de manera informal.

En cuanto a la fiscalización y análisis de las políticas para administrar el riesgo de las actividades externalizadas, de las políticas de compras sustentables, de los procedimientos de compras y de la evaluación de prestadores de servicios de colocación de créditos, señala el informe que la fiscalización permitió detectar la no implementación de las políticas establecidas, especialmente con carácter retroactivo a la dictación de éstas, el que resultaba necesario para reevaluar los proveedores con los que habían contratado previamente.

Respecto al cargo N°7 expone que éste se determinó sobre la base de los mismos informes de contraloría interna de la Caja, que daban cuenta de una falta de supervisión jerárquica en el Programa de Difusión de Beneficios, apreciándose debilidades de control interno, y las propias declaraciones de los Gerentes y Directores de la Caja en el procedimiento administrativo, que señalaron desconocer que la cuarta parte de los Recursos asignados del Programa de Difusión de Beneficios durante el año 2014 y 2015 fueron en beneficio de Gendarmería de Chile, y del propio señor Vial Martinic, que al consultársele sobre las razones que el PDB entregara recursos a GENCHI indicó: “Cuando asumí el cargo el 2011 existía una cierta cultura en el ámbito de las empresas y trabajadores, conforme a la cual éstos se acercaban a solicitar para financiar gastos relacionados con viajes o alojamientos de sindicales. Lo anterior estaba muy extendido y era común”. Señala que comunicó esto al Gerente General, informándole el temor de que si se cortaban drásticamente estas prestaciones se podían afiliar a otra C.C.A.F., por lo que las cortaron en forma paulatina, hasta que el 2013 el sistema fue terminado.

La Fiscalización realizada por la SUSESO entre el de junio y el 5 de agosto del año 2016, sigue el informe, permitió establecer que, en



la práctica, el Programa fue utilizado desde el año 2014 como un mecanismo de incentivo para promover tanto la afiliación como la mantención del segmento de grandes empresas afiliadas, específicamente para financiar beneficios otorgados a un número determinado de entidades, de manera de asegurar su permanencia en la C.C.A.F., lo que se aprecia en que entre 2014 y 2016 las empresas beneficiadas con los fondos asignados al programa se redujeron de un 6.50% a un 1,08%.

Respecto del Cargo N° 8 se remite a los informes emanados de la misma C.C.A.F., que dieron cuenta de marcadas diferencias entre los legajos originales de créditos y las copias de carátulas de créditos presentadas por los Dealers para el pago de comisiones. Indica que en estos informes se puso de manifiesto que los controles utilizados por la Gerencia de Empresas y Trabajadores no resultaron efectivos y no contribuyeron a resguardar el patrimonio de Los Héroes al no poder asegurar el correcto pago de comisiones a los Dealers; así como que al realizar estos pagos se implementó un formulario denominado “Formulario de Ingresos de Créditos Dealers”, documento que no cuenta con ningún tipo de verificación ni respaldo que permita identificar que concepto es el que se está pagando, concluyéndose que fue sólo un mecanismo al que se echó mano para justificar la salida de dinero, ya que la documentación revisada no entrega respaldo confiable y razonable que haya garantizado un proceso transparente.

En cuanto al principio de confianza legítima manifiesta que si bien existen ciertos antecedentes en poder de la SUSESO sobre el programa “Chile Trabajador”, en ningún momento se pronunció sobre su legalidad, ni la procedencia de las asignaciones de recursos, ni a su ejecución, por lo que no existiría vulneración alguna al principio citado.

Finalmente, en cuanto a la proporcionalidad de la sanción indica que conforme al artículo 57 de la Ley N° 16.395 la SUSESO puede aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 28 del Decreto Ley N° 3.538, de 1980, esto es, censura y multa de hasta UF 15.000. El inciso



segundo de la norma, precisa, estatuye que el monto específico de la multa se determinará apreciando fundadamente la gravedad y las consecuencias del hecho, la capacidad económica del infractor y si éste hubiere cometido otras infracciones de cualquier naturaleza en forma reiterada.

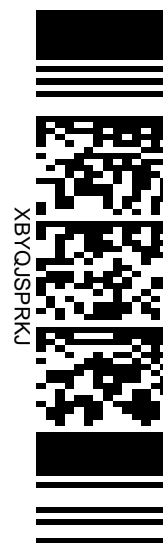
Indica que los hechos por los que se cursó la sanción constituyen hechos graves desde la perspectiva de afectar la imagen de la Caja y del funcionamiento del sistema, especialmente considerando que se trata de entidades de previsión, y que las irregularidades en el pago excesivo o indebido de comisiones implican un daño al Fondo Social. Para efectos de establecer el monto de la multa, concluye, se consideró la capacidad económica del infractor y los antecedentes referidos a las remuneraciones mensuales y anuales percibidas durante los años 2015 y 2016, conforme al finiquito pagado.

Pide por tanto el rechazo de la reclamación, con costas.

Considerando:

Primero: Que respecto de la alegación relativa a la contravención del principio de tipicidad, el reclamante reprocha a la SUSESO, por una parte, que los cargos fueron planteados de modo genérico, sin que la conducta que se sanciona esté descrita expresa ni sustantivamente, y, por otra, que no se cumpliría con la exigencia constitucional en cuanto a que la conducta infringida y la sanción a la misma se contengan en una norma de rango legal y no de jerarquía inferior.

En relación a lo primero, no advierte la Corte de qué forma puede encontrarse contravenido el principio de tipicidad en la forma que lo plantea el reclamante (sin perjuicio de no tratarse la denunciada de una vulneración a este principio), pues lo cierto es que del examen de la Resolución N° 236 de 5 de octubre de 2016, que formula cargos a la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, a sus directores, gerente general y persona que indica, conforme al procedimiento sancionatorio de la Ley N° 16.395, es posible advertir que en los puntos 5°, 7° y 8° de su parte resolutive se leen de manera



clara y completa todos los hechos en que la autoridad fiscalizadora sustentó sus imputaciones, en una forma que por lo demás permitió a Vial Martinic defenderse de manera más que adecuada.

En cuanto a lo segundo, la Ley N° 16.395, que fija el texto refundido de la ley de organización y atribuciones de la Superintendencia de Seguridad Social, dispone en la letra b) del artículo 2° que es función de este organismo dictar las circulares, instrucciones y resoluciones a las entidades sometidas a su supervigilancia, en tanto sean necesarias para el ejercicio de las funciones y atribuciones que le confiere esta ley. Agrega luego que deberá impartir instrucciones a las instituciones sometidas a su fiscalización sobre los procedimientos para el adecuado otorgamiento de las prestaciones que en cada caso correspondan, dentro del ámbito de su competencia.

Por su parte, la primera parte del inciso primero del artículo 57 del mismo cuerpo legal prevé que la Superintendencia de Seguridad Social podrá aplicar a las instituciones sometidas a su fiscalización, así como a sus directores, jefes de servicio, gerentes generales y ejecutivos relacionados con la administración superior de las mismas, que incurrieren en infracciones a las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan o a sus instrucciones o dictámenes emitidos en uso de sus atribuciones legales, las sanciones a que se refiere el artículo 28 del Decreto Ley N° 3.538, de 1980, previa investigación de los hechos.

Como puede apreciarse, la SUSESO cuenta con la potestad, otorgada por la ley, para dictar circulares, instrucciones y resoluciones dirigidas a las instituciones sometidas a su control y, asimismo, para sancionar su eventual contravención, debiendo para ello formular una imputación clara y precisa que encuentre sustento en esa normativa interna, tal como ha acontecido en la especie. Cuestión distinta y que no dice relación con la contravención al principio de tipicidad, es aquella referida a que los hechos que se imputan no se hayan verificado en la forma como se los describe en la formulación de cargos o que éstos no constituyan la infracción que se atribuye, pues ello se



vincula a una eventual atipicidad de la conducta, que es un reproche que se dirige a la resolución de multa en otro capítulo del reclamo.

Segundo: Que en cuanto a la prescripción alegada cabe señalar que al reclamante se le aplicaron las siguientes sanciones, por los cargos que se indica:

a) multa de 400 Unidades de Fomento por falta de control y monitoreo de los riesgos asociados con los acuerdos de subcontratación celebrados por la C.C.A.F. Los Héroes.

b) multa de 800 Unidades de Fomento por incurrir en el ejercicio de su cargo en graves debilidades de control interno, incumplimientos normativos y eventuales irregularidades, además de provocar perjuicios y riesgo en la reputación de la Caja de Compensación Los Héroes y falta de supervisión jerárquica.

c) multa de 800 Unidades de Fomento por irregularidades cometidas en relación con la ejecución, cálculo y pago de comisiones a agentes de ventas Dealers en el período comprendido entre enero y septiembre de 2015 y por graves debilidades derivadas del conocimiento previo y falta de medidas adoptadas ante el pago de gastos por concepto de estadías y viajes a dirigentes sindicales, producto de afiliaciones realizadas durante el año 2014, a través de la modalidad de contratación de Dealers.

Tercero: Que aun en el evento hipotético de aceptarse la tesis planteada en el reclamo, con arreglo a la cual el término de prescripción para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración es de seis meses, por aplicación supletoria del Derecho Común constituido en este caso por el Derecho Penal y, específicamente, por el artículo 94 en cuanto se refiere a las faltas, debe aceptarse, como lo ha precisado alguna jurisprudencia, que este término, para la sanción administrativa, ha de contabilizarse desde que la autoridad tomó conocimiento de la comisión del hecho respectivo o, razonablemente, debió haberlo tomado.

Ahora bien, la determinación del momento en que “la autoridad tomó conocimiento de la comisión del hecho respectivo” ha de



suponer, por razones de certeza, la fijación de una oportunidad precisa y determinada y, especialmente, “oficial” en que la Administración se impone de los hechos que pueden constituir la infracción y que justifican el ejercicio de la potestad sancionadora. En el caso de la especie esa oportunidad oficial está evidentemente constituida por el Memorándum N° 002/2016 de 26 de agosto de 2016, por el cual la Intendenta de Beneficios Sociales propuso al Superintendente de Seguridad Social el inicio del procedimiento sancionatorio, de manera tal que entre esta fecha y aquélla en que se dispuso la instrucción de la investigación, esto es, el 30 de ese mes y año en virtud de la Resolución exenta N° 214 no había transcurrido el término de seis meses. En nada obsta a la conclusión anterior la circunstancia de que la Intendenta de Beneficios Sociales forme también parte del órgano denominado Superintendencia de Seguridad Social, como para estimar que éste tomó conocimiento de los hechos con antelación, pues lo relevante es la determinación del momento en que quien tiene la atribución de ejercer la potestad sancionadora se encuentra en situación, precisamente, de ejercerla y ello ocurrió con la propuesta dirigida al Superintendente en virtud del mencionado memorándum.

Lo dicho tampoco pugna con la otra hipótesis jurisprudencial de inicio del cómputo de prescripción y de hecho se complementa con ella, puesto que la determinación acerca de cuándo la autoridad administrativa debió razonablemente haber tomado conocimiento de los sucesos respectivos es una cuestión eminentemente subjetiva, que podrá desprenderse de hechos más o menos objetivos, pero que sirve de límite para casos en que resulte reprochable a la Administración no haberse impuesto de hechos susceptibles de constituir infracciones al ordenamiento de manera oportuna. Ese margen de razonabilidad cuya determinación queda entregada a quien es llamado a decidir la cabida de la prescripción impide que la eventual negligencia de la autoridad administrativa en decidir la instrucción de un proceso sancionatorio obre en su beneficio y en perjuicio del administrado.



En el caso de la especie, la existencia de un complejo proceso de fiscalización previa, que supuso la recopilación y análisis de numerosa documentación, tales como Informes de Contraloría Interna de la C.C.A.F. Los Héroes, actas de Directorio, facturas, etcétera, que culminó con el Memorándum N° 002/2016 de 26 de agosto de 2016, y que evidentemente sirvió de antecedente a la decisión de inicio del proceso sancionatorio, permite sostener que ese margen de razonabilidad no fue en lo absoluto sobrepasado y que, concretamente, la SUSESO tomó conocimiento de los hechos con motivo de su emisión y que de manera oportuna procedió a la investigación de los mismos para su eventual sanción, sin que se hubiere completado el término de prescripción.

Por tales razones, esta alegación debe ser desestimada.

Cuarto: Que en lo relativo al fondo de las infracciones constatadas por la autoridad administrativa que motivaron la imposición de las multas en la resolución que se reclama, corresponde tener en consideración lo que dispone el artículo 58 de la Ley N° 16.395.

Conforme a la primera parte del inciso primero de este precepto, en contra de las medidas disciplinarias que adopte el Superintendente de Seguridad Social en uso de las facultades que le otorga el artículo 57, que imponga las sanciones de los N° 2 y 3 del artículo 28, del Decreto Ley N° 3.538, de 1980, podrá reclamarse ante la Corte de Apelaciones de Santiago dentro del plazo de quince días hábiles contado desde su notificación por carta certificada.

Ahora bien, los reclamos que el legislador ha consagrado contra las decisiones de los órganos de la Administración del Estado -como lo es la Superintendencia de Seguridad Social- en procedimientos que tienen la naturaleza de contencioso administrativos, son en rigor reclamos de ilegalidad, esto es, destinados a comprobar si la labor de la autoridad administrativa se ha ceñido o no a la ley que rige su actuar, de manera tal que el órgano jurisdiccional no se transforma en un nuevo fiscalizador, sino en un controlador de la legalidad de la

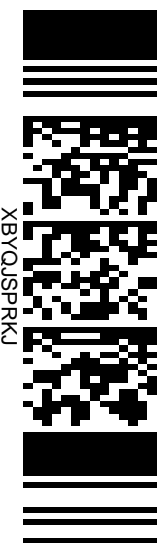


fiscalización. Lo anterior no quiere significar que el tribunal se justicia se limite a comprobar únicamente si el proceso administrativo se ajustó en lo formal a la legislación aplicable, sino que también implica una revisión de la correcta aplicación del derecho sustantivo y de la adecuada ponderación de la prueba, pero sin que ello importe una superposición de la jurisdicción a la potestad fiscalizadora que el ordenamiento ha radicado en la administración.

En este contexto, considera la Corte que el proceso que culminó con la dictación de la Resolución exenta N° 27, de 19 de enero de 2017 de la Superintendencia de Seguridad Social, no solo se ajustó en lo formal a la Ley N° 16.395, sino que también a la normativa de orden legal y reglamentario que rige a las Cajas de Compensación de Asignación Familiar.

En efecto, tal como se plantea en el escrito en que la SUSESO evacuó el traslado, los hechos que motivaron la resolución de multa fueron debida y suficientemente acreditados durante la investigación administrativa y en el caso específico de Vial Martinic ello se refuerza con el hecho indesmentible que fue la propia Caja de Compensación y Asignación Familiar Los Héroes la que procedió a desvincularlo en diciembre de 2015, puesto que auditorías internas arrojaron que éste había incurrido en diversas irregularidades, que fueron informadas al órgano fiscalizador. Se comprobó además con los antecedentes recopilados por la Superintendencia y que se exponen acabadamente en la resolución de multa, que tanto Vial Martinic como el gerente general Leyton Díaz no realizaron gestiones útiles dirigidas a la revisión de ciertas contrataciones que la Caja mantenía desde mediados de 2014, lo que evidentemente importó dificultar la detección de riesgos y la implementación de procedimientos adecuados para los procesos de monitoreo de las empresas proveedoras.

En tal escenario, de abundante prueba que demuestra la responsabilidad del ahora reclamante, no es plausible sostener que la decisión de imponerle diversas multas por haber incurrido en las



conductas que resultaron demostradas carezca de fundamento, de modo que la alegación en tal sentido debe ser desoída.

Quinto: Que en cuanto a la pretendida vulneración del principio de confianza legítima coincide la Corte con el planteamiento de la reclamada Superintendencia de Seguridad Social, pues la falta de reproche en la realización de una actividad regulada no puede por cierto implicar *per se* que la conducta desplegada esté permitida y que la autoridad haya de inhibirse de su fiscalización y eventual castigo, máxime si los supuestos de hecho, como acontece en este caso, no son enteramente semejantes.

Sexto: Que, finalmente, la alegación de desproporcionalidad de las multas, sin perjuicio de no resultar suficiente para dejar sin efecto la resolución que las impuso, será igualmente desestimada, en tanto no se han entregado fundamentos valederos que sustenten tal petición y por no existir antecedentes bastantes que la justifiquen, apareciendo que dichas multas han sido impuestas con plena observancia de lo estatuido en el artículo 57 de la Ley N° 16.395 y sujetándose el Superintendente a los parámetros que en ese precepto se consagran, regulándose las en definitiva en una cifra que se ubica ostensiblemente en el extremo inferior del rango contemplado por el legislador. Por lo mismo, se desestimaré también la petición de rebaja, planteada en subsidio.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en las normas legales citadas y en el artículo 58 de la Ley N° 16.395, se **rechaza** el reclamo deducido por el abogado Mauricio Cisternas Morales, en representación de Gonzalo Vial Martinic en lo principal de la presentación de fojas 1, sin costas, por estimarse que litigó con fundamento plausible.

Regístrese y archívese.

Redacción del Ministro señor Balmaceda.

N° 1651-2017. (Se devuelve a secretaría con 11 archivadores).

Pronunciada por la **Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago**, presidida por el ministro señor Leopoldo Llanos Sagristá e integrada, además, por el ministro señor Jaime Balmaceda Errázuriz y el abogado integrante señor Eduardo Gandulfo Ramírez.



No firma el abogado integrante señor Gandulfo, quien concurrió a la vista de la causa y al acuerdo, por haber cesado sus funciones en esta Corte



XBYQJSPRKJ

Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Leopoldo Andres Llanos S., Jaime Balmaceda E. Santiago, treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

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



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.

A contar del 08 de septiembre de 2019, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>