



. 0121

*Cuanto  
vuelto*

  
GOP/pcp

REF: Aplica sanciones que indica, de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Ley N° 16.395.

=====

RESOLUCIÓN EXENTA N° 044 /

SANTIAGO, 22 ABR 2015

HOY SE RESOLVIÓ LO QUE SIGUE:

VISTOS:

Lo dispuesto en la Ley N° 16.395, que Fija el Texto Refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Superintendencia de Seguridad Social; lo prescrito por la Ley N° 16.744; lo instruido en la Circular N° 2.985 de 31 de enero de 2014, de esta Superintendencia; lo dispuesto en la Resolución Exenta N° 40, de 2014, de este Servicio, que establece un procedimiento interno para la realización del proceso sancionatorio previsto en la Ley N° 16.395; la Resolución Exenta N° 009, de 2015, de esta Superintendencia, que designa instructor; la Resolución N° 1.600, de 2008, de Contraloría General de la República, y

TENIENDO PRESENTE:

- 1) Que, de acuerdo con el inciso primero del artículo 3° de la Ley N° 16.395, la Superintendencia de Seguridad Social es la autoridad técnica de fiscalización de las instituciones de previsión, dentro del ámbito de su competencia;
- 2) Que, conforme al artículo 30 del citado cuerpo legal, corresponderá a esta Entidad la fiscalización de las entidades que se dediquen al Seguro Social contra Riesgos del Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Ley N° 16.744;
- 3) Que, en igual sentido, el inciso quinto del artículo 12 de la Ley N° 16.744 establece que las mutualidades de empleadores estarán sometidas a la fiscalización de la Superintendencia de Seguridad Social, la que ejercerá tales funciones en conformidad a sus leyes y reglamentos orgánicos;
- 4) Que, de acuerdo con lo prevenido en la letra m) del artículo 2° y en el artículo 48 de la Ley N° 16.395, la Superintendencia puede instruir los procedimientos sancionatorios a las entidades que fiscaliza, procediendo a la aplicación de las sanciones que correspondan;

*leído  
mutuado*

5) Que, el inciso primero del artículo 57 de la Ley N° 16.395 dispone que esta Superintendencia “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. La multa a que se refiere el N° 2 de dicha disposición legal, ascenderá hasta un monto equivalente a 15.000 Unidades de Fomento”. Por su parte, su inciso segundo establece 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.

6) Que, el artículo 55 de la citada Ley N° 16.395, dispone que la instrucción del proceso sancionatorio se realizará por un funcionario de la Superintendencia que recibirá el nombre de instructor;

7) Que, de acuerdo con el inciso final del aludido artículo 55, los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho;

8) Que, el artículo 56 de la Ley N° 16.395, dispone, por su parte, que cumplidos los trámites del procedimiento sancionatorio, el instructor emitirá, dentro de cinco días hábiles, un dictamen fundado en el cual propondrá la absolución o sanción que a su juicio corresponda aplicar. Una vez emitido el dictamen, el instructor del procedimiento elevará los antecedentes al Superintendente, quien resolverá en el plazo de quince días hábiles, dictando al efecto una resolución fundada en la cual absolverá al infractor o aplicará la sanción, en su caso. No obstante, con audiencia al investigado el Superintendente podrá ordenar la realización de nuevas diligencias o la corrección de vicios de procedimiento, fijando un plazo para tales efectos;

9) Que, en ejercicio de las potestades que la Ley N° 16.395 confiere a esta Superintendencia, se inició un proceso sancionatorio en contra de la Mutual de Seguridad de la Cámara de la Construcción, en adelante “la Mutual de Seguridad”, designándose al funcionario Wenceslao Fabián Ramírez Rodríguez, como instructor, mediante la Resolución Exenta N° 009, de 20 de enero de 2015.

#### **I. ANTECEDENTES GENERALES DEL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AU08-2015-00402**

10) En virtud de la Resolución N° 1/AU08-2015-00402, de 22 de enero de 2015, de fojas 88 y siguientes, el instructor formuló a la Mutual de Seguridad el siguiente cargo:

“Informar fuera del plazo establecido en el artículo 47 de la Ley N° 16.395 y en la Circular N° 2.985, el hecho relevante consistente en la incorporación al Directorio de la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción, de don Manuel José Navarro Vial, como Director Suplente.”

11) Asimismo, en dicha resolución se hizo presente a la Mutual de Seguridad que desde su notificación, disponía del plazo de 15 días para formular sus descargos y que podía presentar los medios de prueba que estimare pertinentes u ofrecerlos y solicitar la apertura de un término probatorio.

12) La carta certificada por la que se notificó a la Mutual de Seguridad dicha resolución, fue recibida en la oficina de correos de la comuna de Estación Central, donde registra domicilio, el 26 de enero de 2015, por lo que conforme al artículo 46 de la Ley N° 19.880, debe entenderse notificada el 29 de enero del mismo año.

13) El 10 de febrero de 2015, la Mutual de Seguridad presentó el escrito de fojas 92 y siguientes, en cuyo cuerpo principal formuló sus descargos; en el primer otrosí, solicitó que se fije un domicilio alternativo; en el segundo otrosí, pidió que se autorizara el uso del medio electrónico de comunicación que indica; y en el tercer otrosí, acreditó la representación de don Jorge Mandiola Delaigue, como Gerente General Subrogante.



14) El referido escrito fue proveído mediante la Resolución N° 1/AU08-2015-00402, de 24 de febrero de 2015 (debió decir, N°2/AU08-2015-00402, según se rectificó posteriormente), en que se tuvo por presentados los descargos; se resolvieron otras peticiones anexas (domicilio alternativo y correos electrónicos para la recepción y envío, en horario inhábil de presentaciones afectas a un plazo fatal); se tuvo por presentada la escritura pública que confiere a don Jorge Mandiola Delaigue poder para actuar como Gerente General Subrogante, en ausencia o impedimento del Gerente General, don Cristián Moraga Torres; y resolvió no decretar la apertura de un término probatorio, atendido que dicha Mutualidad no solicitó la apertura de un período de prueba y no existían hechos relevantes y controvertidos que ameritaran fijar un período de prueba.

*Cuento  
Venerable*

15) Transcurrido el plazo legal para recurrir de reposición en contra de la Resolución N°2/AU08-2015-00402, el instructor dictó la Resolución N° 3/AU08-2015-00402, de 11 de marzo de 2015, de fojas 107, en que decretó el cierre del proceso sancionatorio y rectificó el error de numeración de la resolución que tuvo por presentados los descargos, precisando que corresponde a la N° 2/AU08-2015-00402 y no a la N° 1/AU08-2015-00402.

16) La carta certificada por la que se notificó a dicha Mutualidad la Resolución N° 3/AU08-2015-00402, fue recibida en la oficina de correos de la comuna de su domicilio, el 16 de marzo de 2015, por lo que en virtud del artículo 46 de la Ley N° 19.880, debe entenderse notificada el 19 de marzo del mismo año.

17) Encontrándose a firme esta última resolución, el instructor procedió a emitir un informe fundado y por estimar acreditada la conducta infraccional descrita en el cargo, sometió a consideración de este Superintendente la aplicación a la Mutual de Seguridad, de una multa a beneficio fiscal.

## II. ARGUMENTOS ESGRIMIDOS EN LOS DESCARGOS

a. **Los cargos deben ser desestimados porque los hechos y fundamentos en que se basan habrían sido objeto de un proceso sancionatorio anterior (Non bis in ídem); y puesto que la Circular N° 2.985, de 2014, infringiría el principio de legalidad.**

18) En primer lugar la Mutual de Seguridad sostiene que el cargo formulado en su contra, tiene como fundamento directo la Circular N° 2.985, de 2014, que establece el deber de reportar los "Cambios de estructura organizacional y de administración superior (Directores, Gerente General, Fiscal, Auditor Interno y Gerentes de Divisiones o Áreas)"; y como "hecho basal", el cambio originado por la renuncia del director suplente, señor Cristián Armas Morel y la designación en su reemplazo, de don Manuel José Navarro Vial.

19) Por consiguiente, dicha Mutualidad sostiene que el fundamento normativo del cargo que dio origen a este proceso, es idéntico al de aquél formulado en el proceso sancionatorio N° AU08-2014-04851, a saber, "Informar fuera del plazo establecido en la Circular N° 2985, la renuncia de don Cristián Armas Morel como Director Suplente" y por el cual fue sancionada con una multa a beneficio fiscal de 100 Unidades de Fomento, mediante la Resolución Exenta N° 092, de 24 de noviembre de 2014, ratificada por la Resolución Exenta N° 129, de 11 de diciembre del mismo año, cuyas copias rolan a fojas 70 y 78, respectivamente.

20) En virtud de lo expuesto, aduce que existe perfecta coincidencia en los hechos y fundamentos que sustentan ambos cargos, por lo que en virtud del principio *non bis in ídem*, cuya aplicabilidad a las sanciones administrativas es indiscutida, el nuevo cargo debe desestimarse.

21) Por el mismo fundamento, señala que resultan válidos y relevantes respecto del cargo materia de este proceso, los descargos que esa Mutualidad presentó en torno al cargo que se le formuló con motivo de la renuncia del señor Armas Morel, en especial, en cuanto a que no existe la obligación de informar como hecho relevante los cambios de directores suplentes, puesto que según el artículo 47 de la Ley N° 16.395, el hecho relevante se encuentra acotado a dos circunstancias: (i) afectación de la gestión y (ii) otorgamiento oportuno de los beneficios.



0124  
Ciento  
veinticuatro

22) En tal sentido, dicha Mutualidad aduce que el reemplazo de un director suplente no tiene incidencia en los ámbitos a que hace referencia el citado artículo 47, por cuanto quienes ejercen dicho cargo, sólo integran el Directorio en forma esporádica, en ausencia del titular.

23) Por otra parte, previa cita textual de la Circular N° 2.985, en la parte que establece el deber de las Mutualidades de comunicar a esta Superintendencia "...todo acontecimiento, circunstancia o antecedentes, de ocurrencia no frecuente o periódica que tenga o pueda tener una influencia significativa en su gestión administrativa, operaciones o económica financiera...", dicha Mutualidad sostiene que si se entendiera que la aludida circular contempló mayores exigencias que la norma legal – en alusión al artículo 47 de la Ley N° 16.395-, no debería aplicarse, por infringir el principio de legalidad.

24) Agrega que la vulneración del referido principio de legalidad, trae aparejada la afectación del principio de proporcionalidad, ambos consagrados en nuestro ordenamiento jurídico constitucional, siendo el de proporcionalidad especialmente relevante atendido que lo que se pretende es sancionar a esa Mutualidad por los mismos hechos (cambio de directores suplentes) y por el mismo fundamento (Circular N° 2.985), por los que fue sancionada en virtud de la citada Resolución Exenta N° 092, de 24 de noviembre de 2014, ratificada por la N° 129, de 11 de diciembre del mismo año.

**b. En subsidio, el cargo debe ser desestimado puesto que no existiría la obligación de informar como hecho relevante los cambios de directores suplentes**

25) Al respecto, la Mutual de Seguridad invoca y da por reproducidos los argumentos desarrollados en el acápite a. precedente.

**c. En subsidio, solicita tener presente al momento de resolver**

26) Para el caso improbable que se desestimaren sus argumentaciones, la Mutual de Seguridad solicita que, conforme a los principios de proporcionalidad, razonabilidad o racionalidad, la sanción se determine teniendo en consideración que la supuesta falta de oportunidad en la entrega de la información, no ha puesto en riesgo la gestión administrativa, operacional o económica financiera de esa Mutualidad, ni la entrega de los beneficios a sus trabajadores afiliados, en los términos indicados en la Circular N° 2.985.

27) Por último, la Mutual de Seguridad solicita que se tengan por evacuados sus descargos; se deseche el cargo, se le absuelva de los hechos que se le imputa y en subsidio, que al establecer la sanción se tengan presentes las consideraciones a que hace referencia el numeral precedente.

### III. ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES

28) En lo concerniente a la supuesta vulneración del principio *non bis in idem*, cabe expresar que en virtud de la Resolución Exenta N° 092, de 24 de noviembre de 2014 -cuya reposición se rechazó por la Resolución Exenta N° 129, de 2014-, esta Superintendencia sancionó a la Mutual de Seguridad por "Informar fuera del plazo establecido en la Circular N° 2985, la renuncia de don Cristián Armas Morel como Director Suplente". Dicha resolución, en su considerando 29°, señala que el Honorable Directorio de esa Mutualidad tomó conocimiento de dicha renuncia el 21 de julio de 2014, dimisión que sólo fue comunicada a este Servicio como un hecho relevante, mediante la Carta GG/123/2014, de 12 de agosto de 2014.

29) Ahora bien, en este proceso sancionatorio la aludida Mutualidad no controversió que en la sesión N° 688 de su Honorable Directorio, celebrada el 20 de agosto de 2014, se proveyó el cargo de director suplente que dejó vacante don Cristián Armas Morel, al asumir en su reemplazo don Manuel José Navarro Vial, quien en la misma sesión aceptó el cargo y pasó a integrar su Directorio.



Cauto  
Mutualidad

30) Por otra parte, dicha institución tampoco desconoció que el 14 de octubre de 2014, a través de la Carta GG166/2014, comunicó a esta Superintendencia la incorporación del señor Navarro Vial, como Director Suplente.

31) Por lo tanto, los hechos no controvertidos recién expuestos, demuestran que entre la data en que el Honorable Directorio de la Mutual de Seguridad tomó conocimiento de la renuncia del señor Armas Morel y aquélla en que el señor Navarro Vial aceptó el cargo de Director Suplente que el primero dejó vacante, transcurrieron alrededor de 30 días, por lo que temporalmente, corresponden a hechos ocurridos en fechas distintas.

32) Más aún, la "renuncia" y la "aceptación del cargo", son conductas con un sentido diametralmente opuesto. En efecto, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, mientras "renunciar" significa "Hacer dejación voluntaria, dimisión o apartamiento de algo que se tiene o se puede tener"; aceptar un cargo es propio de "asumir", por cuanto significa "Hacerse cargo, responsabilizarse de algo, aceptarlo".

33) En el mismo orden de ideas, cabe representar que, si a juicio de esa Mutualidad la renuncia del señor Armas y la posterior aceptación del cargo por parte del señor Navarro constituían un solo hecho relevante, por ser ambas situaciones subsumibles dentro de la hipótesis "Cambios en la estructura organizacional", habría enviado una sola comunicación y sólo una vez que se hubiera configurado el cambio, esto es, cuando el señor Navarro asumió como Director Suplente, en reemplazo del señor Armas.

34) Por tanto, al haber procedido en los hechos a comunicar mediante la Carta GG/123/2014, de 12 de agosto de 2014, la renuncia del señor Armas y dos meses después -a través de la carta GG166/2014, de 14 de octubre del mismo año-, informa sobre la incorporación como Director Suplente del señor Navarro, confiriéndoles a cada uno de estos acontecimientos el carácter de hecho relevante, demuestra que esa Institución los consideró como dos hechos relevantes diferentes que, por ende, debía reportar por separado, de acuerdo con las instrucciones impartidas en la Circular N° 2.985.

35) Por consiguiente, lo obrado por esa Mutualidad no se aviene con la alegación planteada en sus descargos, en orden a que la sanción que se le aplicó por informar fuera de plazo el hecho relevante determinado por la renuncia del señor Armas Morel, se fundamentaría, según sus propios términos, en el mismo "hecho basal" del cargo formulado en este proceso sancionatorio.

36) Por los argumentos expresados en los considerandos 28° a 35° precedentes, esta Superintendencia concluye que la sanción aplicada a la Mutual de Seguridad, por "Informar fuera del plazo establecido en la Circular N° 2985, la renuncia de don Cristián Armas Morel como Director Suplente", dice relación con un hecho relevante distinto del que sustenta el cargo materia de este proceso sancionatorio, por lo que no es admisible su alegación sobre la supuesta vulneración del principio *non bis in idem*.

37) Habiéndose desestimado, de tal forma, la vulneración del señalado principio procede igualmente desestimar la afectación del principio de proporcionalidad, ya que ésta se basa en los mismos argumentos.

38) En cuanto a la contravención del principio de legalidad que, a juicio de esa Mutualidad, se produciría por establecer la Circular N° 2.985, supuestamente mayores exigencias que el artículo 47 de la Ley N° 16.395, es menester señalar que de acuerdo con el tenor literal del señalado artículo, constituye un hecho relevante el que "pueda afectar la gestión", sin requerir otra condición para calificar un hecho como relevante, como pretende entender esa Mutualidad.

39) Por lo tanto, esta Superintendencia se ha ajustado estrictamente a lo dispuesto en el referido artículo 47, al emitir la Circular N° 2.985, donde se establece el deber de las Mutualidades de "...informar todo acontecimiento, circunstancia o antecedente, de ocurrencia no periódica, que tenga o pueda tener influencia significativa en su gestión administrativa, operacional, o económica financiera o en términos de las oportunidades de las prestaciones de seguridad social que otorgan a los pensionados, trabajadores dependientes de sus adherentes y a los trabajadores independientes adheridos".



*Auto  
vencido*

**40)** Por lo expuesto, al dictar la Circular N° 2.985, esta Superintendencia cumplió a cabalidad el principio de legalidad consagrado en la Constitución Política de la República, por lo que tampoco es admisible lo que esa Mutualidad alega en torno a la vulneración de dicho principio.

**41)** Por otra parte, tampoco es atendible el argumento que esa Mutualidad esgrime en el sentido que el reemplazo de los Directores Suplentes no tiene incidencia en los ámbitos a que alude el artículo 47 de la Ley N° 16.395 (afectación de la gestión y el otorgamiento oportuno de los beneficios), por lo que no existe la obligación de informar como hecho relevante los cambios de quienes ejercen dichos cargos. Lo anterior, puesto que según se ha indicado precedentemente, de acuerdo con el citado artículo 47, constituye un hecho relevante el que "pueda afectar la gestión", potencialidad que posee tanto la renuncia de un Director Suplente, como la aceptación de quien asume dicho cargo en su reemplazo, toda vez que en ambas situaciones se modifica la conformación del Directorio, vale decir, del órgano encargado de ejercer la administración superior de una Mutualidad.

**42)** Por lo demás, cabe representar que al utilizar la Circular N° 2.985 la expresión "directores", lo hace en términos genéricos, sin distinguir entre directores titulares y suplentes, de modo que la referencia a dicho cargo, debe entenderse comprensiva de ambas calidades.

**43)** En el mismo orden, procede agregar que de acuerdo a lo consignado en el considerando 30° de la Resolución Exenta N° 092, de 24 de noviembre de 2014; y a lo expresado en la carta GG 166/2014, de 14 de octubre de 2014, que rola a fojas 4, en la práctica la Mutual de Seguridad ha comunicado a esta Superintendencia como hechos relevantes -aunque fuera del plazo establecido en el citado artículo 47-, las renunciaciones de los Directores Suplentes don Rodrigo Torres Biscak y don Cristián Armas Morel y la incorporación, en igual calidad, de don Manuel José Navarro Vial, a su Directorio.

**44)** Tal forma de proceder evidencia la convicción de esa Mutualidad de que por imperativo de la Circular N° 2.985, se encuentra obligada a reportar las situaciones que afectan a los Directores Suplentes, por lo que se rechaza la alegación que formula en sentido contrario.

**45)** Por su parte, por sustentarse la primera petición subsidiaria en el mismo argumento que ya ha sido desestimado por los fundamentos expresados en considerandos 41° y 44° precedentes, no procede acogerla.

**46)** Ahora bien, en cuanto a las circunstancias a que hace referencia esa Mutualidad en la segunda petición subsidiaria, cabe señalar que serán consideradas al determinar la sanción que se estime procedente.

**47)** En consecuencia, de acuerdo al mérito de los hechos no controvertidos descritos en los considerandos 29° y 30° de esta resolución y de los restantes antecedentes que obran en este expediente, se concluye que procede tener por acreditado que la Mutual de Seguridad incurrió en la conducta infraccional descrita en el cargo, puesto que al 14 de octubre de 2014, cuando comunicó a esta Superintendencia el hecho relevante consistente en la incorporación a su Directorio, de don Manuel José Navarro Vial, como Director Suplente, había transcurrido con creces el plazo perentorio de veinticuatro horas que establecen para tal efecto el artículo 47 de la Ley N° 16.395 y la Circular N° 2.985, de 2014, el cual ha debido computarse en la especie, desde el 20 de agosto de 2014, data en que el señor Navarro Vial aceptó dicho cargo.

**48)** Por lo tanto, toda vez que dicha conducta se sustenta en la infracción a la misma normativa que motivó la aplicación a esa Mutualidad de una multa a beneficio fiscal de 100 Unidades de Fomento, en virtud de la Resolución Exenta N° 092, de 24 de noviembre de 2014, ratificada por la N° 129, del mismo año, se concluye, asimismo, que ha incurrido en una reincidencia, por lo que de acuerdo con el inciso segundo del artículo 57 de la Ley N° 16.395, ésta debe ser considerada para efectos de graduar el monto de la multa que se estime pertinente.

**49)** En efecto, cabe reiterar que mediante la citada resolución exenta, se sancionó a dicha Institución por "Informar fuera del plazo establecido en la Circular N° 2985, la renuncia de don Cristián Armas Morel como Director Suplente".

*Cuenta  
venturote***RESUELVO:**

1. Aplíquese a la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción, conforme a lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley N° 16.395, **una multa a beneficio fiscal, de 150 Unidades de Fomento**, por la conducta infraccional descrita en el cargo y que se encuentran acreditados en este proceso sancionatorio.

2. Inscribese la referida sanción en el registro público de sanciones a que alude el inciso final del citado artículo 57.

3. En contra de esta resolución procede el recurso de reposición administrativo el cual debe interponerse ante esta Superintendencia, dentro del plazo de cinco días hábiles y el recurso de reclamación que, conforme a lo establecido en el artículo 58 de la Ley N° 16.395, debe presentarse ante la Corte de Apelaciones de Santiago, dentro del plazo de quince días hábiles contado desde su notificación.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE, NOTIFIQUESE Y ARCHÍVESE



 CLAUDIO REYES BARRIENTOS

SUPERINTENDENTE DE SEGURIDAD SOCIAL

Lo que transcribo a usted para su conocimiento.

Saluda atentamente a usted,



 GABRIEL ORTIZ PACHECO  
MINISTRO DE FE
**DISTRIBUCIÓN**

A: Expediente

Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción  
Intendencia de Seguridad y Salud en el Trabajo  
Departamento de Supervisión y Control