

Santiago, veinticinco de octubre de dos mil dieciséis.

Vistos:

Primero: Que a fojas 5, don Andrés Medina Herrera, abogado, en representación de **Caja de Compensación de Asignación Familiar de los Andes**, ambos con domicilio en calle Pedro Alonso de Ovalle N° 1564, 6° Piso, comuna y ciudad de Santiago, interpone reclamación en contra de la **Resolución Exenta N° 33-2016**, de fecha 25 de enero de año 2016, dictada por la Superintendencia de Seguridad Social (en adelante SUCESO) representada por el Superintendente don Claudio Reyes Barrientos, que le fuera notificada por carta certificada, según dice, despachada el 26.01.2016, en la que se le impuso a su representada como sanción una multa a beneficio fiscal de 1.000 Unidades de Fomento.

Agrega, que dicha resolución fue dictada dentro del marco del procedimiento sancionatorio iniciado por resolución N° 1/AU08-2015-03757, que le formuló cargos, el 4 de agosto de 2015. Pide que sea acogida la presente reclamación, dejándose sin efecto la sanción y/o la revoque absolviendo a la reclamante o, en subsidio, disminuyendo su monto, según lo estime esta Corte conforme al mérito del proceso,

En cuanto a la notificación de la resolución impugnada, dice que lo fue por carta certificada que fuera despachada en correos en la fecha ya referida y que a través de dicha resolución se aplica a la recurrente de conformidad con “lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 16.395 una multa a beneficio fiscal de 1000 unidades de fomento, por los hechos que fueron objeto de cargos en este proceso sancionatorio.”

Expresa que las conductas *sancionadas* en el acto administrativo terminal, son:

-Haber pactado una tasa de interés superior a la máxima convencional en los créditos sociales en incumplimiento de lo establecido en el artículo 6 de la ley 18.010 y a la Circular N° 2.052, de 2003, de la Superintendencia de Seguridad Social, para el caso de 18 créditos, singularizados con los pagarés cuyos números se consignan uno a uno; y,

-Haber omitido entregar completa y oportunamente la documentación en el tiempo y forma requerido respecto de los pagarés Nos 53.0046739-5 y

22.0000561-1, y no informar sobre los pagarés N°s 36.1391892-1 y 24.0530857-9, y demás documentos solicitados.

En cuanto a la formulación de cargos, expresa que mediante oficio N° 59420, de 5 de septiembre de 2014, se inició un proceso de fiscalización por la SUCESO solicitando a la recurrente los documentos de respaldo de 52 créditos sociales otorgados durante abril y mayo del año 2014. Por ello, con fecha 26 de junio de 2015, a través de Memorandum N° 13, de la Intendente de Beneficios Sociales y dirigida al Superintendente de Seguridad Social ya mencionado, se propuso el inicio del procedimiento sancionatorio *“por no ajustarse a las instrucciones impartidas por el Organismo Fiscalizador en materia de Tasa de Interés pactadas en los créditos otorgados a sus afiliados”*, fundamentando la proposición en lo dispuesto en los artículos 48 y siguientes de la Ley 16.395 y en la resolución Exenta N° 40, de 16 de Mayo del año 2014, de la misma Superintendencia, en relación a 22 pagarés mencionados en el Punto 2 del Memorandum. Designada como instructora a doña Solange Facusse Reitze, el 4 de agosto de 2015 formuló cargos respecto de la reclamante mediante la resolución N° 1/AU08-2015-03757.

Pedida la invalidación de la notificación de dicha resolución y efectuados los descargos, lo primero fue rechazado, mediante la resolución N° 2/AU08-2015-03757 y tuvo por presentados los segundos, junto con *“Reemplazar la formulación de cargos por la siguiente: Infringir la normativa vigente aplicable, inciso primero del artículo 57 de la ley 16.395, lo establecido en el artículo 6 de la ley 18.010 y en el punto 10.3 de la Circular 2.052 del año 2003, y demás que resulten pertinentes, respecto de los créditos sociales en las siguientes conductas:*

1.- Responder fuera de plazo y en forma incompleta mediante Carta N° 176 S.S.S. de 28 de enero del año 2015, en la que adjunta los Pagarés N°s 53.0046739-5 y 22.0000561-1; y no informar sobre los Pagarés N°s 36.1391892-1 y 24.0530857-9, solicitados por esta Superintendencia en los “hechos descritos en el punto 17 de la presente resolución”.

2.- No cumplir con las normas y límites impuestos por la ley respecto la aplicación de la Tasa de Interés Máxima Convencional, aplicada en exceso, según los hechos anteriormente descritos en los puntos 15, 16, 17 y 18 de la presente resolución, para el caso de 18 Créditos de los informados, singularizados en los Pagarés N°s 10.0686043-1; 26.0062169-9; 23.0491167-3; 28.0066254-3; 23.0490764-1; 36.1395181-8; 36.1395089-2; 05.0294775-3; 10.0686285-K;30.0186375-3; 36.1394886-3; 361395325-5;

23.0491765-5; 112.0007246-6;36.1395284-4; 28.0066340-K; 07.0223942-7; 60.0010162-K.”

Posteriormente, indica que se procedió a recibir a prueba la causa administrativa y, pone de relieve que ningún punto a probar versó sobre una eventual “*demora en dar respuesta a los requerimientos formulados por el órgano público*”, ello pese a que existieron cargos al respecto pero con la fijación de los hechos a probar, se descartó tal discusión.

Luego analiza lo que son las imputaciones que se le formularon por la SUSESO, explicando:

a)Respecto al otorgamiento de 18 créditos sociales con una tasa mayor a la Tasa de Interés Máximo Convencional:

Sobre la imputación, enfatiza que ella resulta de un error involuntario, computacional y marginal sobre el universo de 100.000 operaciones que realizó entre abril – mayo de 2014.

Agrega que ello generó un diferencial de tan solo \$452.353, correspondiente a 18 operaciones detectado en esos dos meses, que fue devuelto, realizando una exhaustiva auditoria que incluso permitió pesquisar otras 4 operaciones que son aparte de aquellas por las que se le acusó.

Así, constatado lo anterior, realizó diferentes medidas correctivas y compensatorias que detalla de fojas 13 a fojas 15 de autos.

b)Respecto al atraso e incompletitud de la información entregada mediante Carta 176, de 28 de enero de 2015, señala que efectivamente le fue solicitada información con oficio de 5 de septiembre de 2014, respecto de 52 créditos sociales, otorgándose un plazo de 10 días para ello, sin embargo, la información del caso debía ser recababa en diferentes lugares del país lo cual forjó la demora que se le imputa.

Luego, nuevamente se le reiteró solicitud mediante oficio de 9 de octubre del mismo año, excusándose acerca de la entrega de 4 pagarés por las razones que se indicaron y tampoco hubo la premura que se le exigía ya que existía dificultad para otorgar la misma. Y, además, se envió un disco compacto con el resultado de la auditoría respectiva, reclamándose de parte del organismo la falta de algunos datos, lo cual considera que no son necesarios.

Así las cosas, por último, estima que no ha cometido ninguna clase de infracción y, tanto en el sumario administrativo como en la sanción aplicada, considera que se han vulnerado los siguientes principios.

a) Principios de legalidad y tipicidad: Al efecto, enuncia las normas legales señaladas en la Resolución reclamada y que son el fundamento legal de la sanción (Arts. 57 Ley 16.395, 6° Ley N° 18.010 y punto 10.3 de la Circular 2.052), señalando que ninguna de ellas se refiere a los cargos que se le fueron formulados, lo cual configura una evidente infracción a los principios enunciados.

b) Non Bis In Idem, esto es que una misma conducta o un mismo hecho no puede ser sancionado más de una vez; señala que la Ley 18.010, cuando se refiere a un cobro con una tasa superior al máximo convencional, señala como sanción la rebaja de la misma hasta el interés corriente, en tanto que, en este caso, además de ello, se le ha sancionado con la multa de los 1000 UF, lo cual es una afectación a este principio.

c) Culpabilidad, que la sanción debe ser en la medida que haya actuado de forma dolosa o culposa, determinando la culpa, también la magnitud de la sanción. Conforme a lo expuesto, lo sucedido se trata de un error y no un actuar doloso, de allí, en aplicación del Principio in dubio pro reo, debió haberse librado una Resolución que lo eximiera de los cargos;

d) Proporcionalidad: refiere que la potestad sancionatoria es reglada, y la determinación del quantum de la sanción debe ser proporcional a la entidad de la conducta que se sanciona. Si no se cumple pasa a ser arbitraria y por ende, antijurídica. Entonces, considera que en atención a que la suma de los créditos impugnados, los cuales sumaron 72 millones aproximadamente., lo cual, comparado con los 86 mil millones de pesos que entrega, resulta una suma marginal, considera que no es proporcional la multa impuesta.

e) Principio de Congruencia / Respeto a un procedimiento racional y justo:

Señala que, conforme a la imputación de cargos finales, quedó fuera cualquier infracción a la Ley N° 19.496, ya que considera que se le sancionó por el problema del pagaré en blanco o con falta de algunas de sus menciones y, asimismo, ningún hecho a probar se refirió a algún presunto atraso en la respuesta ni tampoco existe antecedente relativo a alguna agravante, sin embargo, todo esto fue considerado al momento de la sanción que se le impuso, lo cual resulta ajenos a los principios indicados.

Como petición concreta pide que se declare:

Dejar sin efecto o revocar la decisión administrativa, y en su lugar se le absuelva de los cargos formulados, o, en subsidio, se disminuya el monto de la multa cursada al monto que se determine; y, para el caso que durante la

secuela del proceso se pague la sanción, se ordene la devolución del monto, de acuerdo a lo que dispone el artículo 60 inciso final de la Ley 16.395, todo ello con costas.

Acompaña Copia de la Resolución Exenta N° 033.- y otros documentos que forman parte del sumario administrativo.

Segundo: Que a fojas 70, don Claudio Reyes Barrientos por la reclamada y como Superintendente de la misma, evacua el informe solicitado, exponiendo que

en el marco normativo que rige a las Cajas de Compensación y en uso de sus facultades fiscalizadoras, y en especial, la disciplinaria, ha dictado la resolución N° 33 de 25 de enero de 2016 imponiendo la sanción de multa de 1000 Unidades de Fomento, por cuanto se comprobó que la reclamante incumplió con la normativa relativa a Crédito Social, prestación de seguridad social, que, entre otras, administran las Cajas de Compensación de Asignación Familiar Agrega, que dicho incumplimiento consistió en haber colocado entre afiliados de la Caja de Compensación, en los meses de abril y mayo del año 2015, créditos sociales con una tasa de interés superior a la máxima convencional que está autorizada a aplicar de acuerdo con la normativa sectorial que regula la materia y la Ley 18.010, sobre operaciones de crédito de dinero. Expresa que este incumplimiento desde que fue detectado no fue negado por la reclamante, sino que, al contrario, lo reconoció y al tiempo subsanado por la administración de dicha Caja.

Dice que la reclamante basa su pretensión judicial en orden a dejar sin efecto la sanción o al menos en reducir su monto, porque se trataría de un error involuntario en el sistema, que descartaría intención o dolo al respecto, y porque en los dos meses controlados, solo se detectaron 18 créditos sociales en los que se aplicó esta tasa superior, lo que representa una cifra marginal frente a la cantidad que se coloca cada mes y que el interés cobrado por sobre lo permitido alcanzaría la cifra de \$452.353, lo que se rebajó al detectarse la irregularidad, cifra de tan solo estos 18 créditos sociales, entre cien mil operaciones en dos meses. Respecto de este argumento el informante dice que pudiera ser válido para el ámbito bancario y financiero, pero no tratándose de prestaciones de seguridad social, como es el crédito social, que está inspirado en otros principios a los del sistema financiero común, ya que las prestaciones en que se cometió la infracción están dirigidas a un colectivo social vulnerable.

En cuanto al segundo cargo, por el cual se le sancionó, esto es el incumplimiento fuera de plazo y en forma incompleta de los antecedentes requeridos, la Caja argumenta que la fundamentación para su formulación carecería de sentido por no tener coherencia.

Luego de explicar las facultades y normativa vigente que rige el actuar de la reclamada, se hace cargo respecto de la alegación de vulneración de los principios señalados en el recurso al momento de la imposición de la sanción, descartando cada uno de ellos, pidiendo finalmente el rechazo del mismo por carecer de fundamentos, con costas.

Tercero: Que el reclamo de ilegalidad tiene por objeto revisar si el órgano contra quien se recurre ha actuado dentro de sus facultades y si en su resolución ha observado la normativa vigente para ello.

Cuarto: Que del examen del reclamo que se analiza no se observa que en este se contenga antecedentes que logren desvirtuar los hechos que determinan cada uno de los dos cargos que le fueron imputados a la reclamante en la resolución que la Superintendencia de Seguridad Social. Por el contrario ambos son reconocidos por quien se alza, solo que le da un cariz distinto.

Quinto: Que como se dicho en el motivo anterior, Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Andes a propósito del primer cargo que se le formuló, asume que efectivamente en 18 casos de créditos sociales otorgados a sus afiliados y que fueron detectados, según lo que arrojó la investigación de que fue objeto, aparece cobrado una tasa de interés ligeramente superior a la máxima convencional, ello se debió a un error involuntario del sistema al colocar el monto de dicha tasa de interés, para luego, minimizarlo, al alegar que éstos representan una tasa muy marginal frente a la cantidad de créditos sociales que coloca mes a mes; como, también, que el monto superior cobrado producto de dicha tasa de interés convencional superior al autorizada, es una cifra en pesos muy ínfima.

En cuanto al segundo cargo, esto es al atraso e incompletitud de la información entregada mediante Carta 176, de 28 de enero de 2015, señala que efectivamente le fue solicitada información con oficio de 5 de septiembre de 2014, respecto de 52 créditos sociales, otorgándose un plazo de 10 días para su otorgamiento, sin embargo, la información del caso debía ser recababa en diferentes lugares del país y ello generó una demora en su acopio, lo que luego de una nueva reiteración de la solicitud mediante de

fecha 9 de octubre del mismo año, se excusa acerca de la entrega de 4 pagarés por las razones que se indicaron y solo entrega parte de lo pedido en la fecha señalada.

Entonces, también reconoce los hechos que configuran dicho segundo cargo, pero dando razones de porque su atraso, sin explicar en forma clara el no envío de la información de dos pagarés.

Sexto: Que de este modo los dos cargos que se le formularan a la reclamante están suficientemente establecidos por la autoridad fiscalizadora dentro del proceso administrativo de control respectivo, motivando la dictación de la resolución reclamada que determinó la aplicación de la multa que se pide sea dejada sin efecto o rebajada.

Séptimo: Que respecto de los distintos principios legales que alega la recurrida habrían sido infringidos por la autoridad fiscalizadora al momento de imponer la sanción que impugna, del examen de los antecedentes no se observa que ello haya ocurrido. Por el contrario aparecen cumplidos cada uno de los cuestionados por la reclaman te.

Así es, como respecto del principio de legalidad, reserva legal y tipicidad, alegado y basado en que toda conducta susceptible de ser sancionada, como su sanción, debe estar contenidas en la ley y no en una norma inferior, por lo que a juicio de quien reclama se infringen dichos principios al no contemplarse en la normativa legal invocada por la autoridad fiscalizadora como conducta sancionable la aplicación de una tasa de interés mayor al máximo convencional, ni tampoco, un eventual atraso en la entrega de información a dicha autoridad.

Por ello le niega valor a lo contenido al respecto en la Circular N° 2.052 de la Superintendencia de Seguridad Social, que impartió instrucciones respecto de los Créditos Sociales, diciendo que esta es solo una manifestación de la potestad reglamentaria autónoma y no puede contener conductas reprochables y sanciones de las mismas, por no cumplir con los principios enunciados.

Octavo: Que la alegación contenida en el motivo anterior debe ser rechazada porque se olvida la reclamante que es el legislador, en este caso, en la letra b) del artículo 2 de la Ley N° 16.395 Orgánica de la Superintendencia de Seguridad Social, quien otorga la facultad al órgano fiscalizador de dictar estas instrucciones generales que son obligatorias para los controlados, y es el legislador quien establece como infracción la circunstancia de no ser cumplidas, conteniendo sanciones para el caso que

ello suceda. Entonces, establecido fehacientemente que el órgano regulado no ha actuado conforme a la ley ni de acuerdo a las instrucciones específicas, -como ha sucedido en la fiscalización de que fue objeto la actora- procede la infracción y la aplicación de las sanciones que se contengan, cumpliéndose correctamente con los principios alegados como infringidos.

Noveno: Que en este caso la autoridad fiscalizadora ha dado aplicación a lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 18.010, al artículo 57 de la ley 16.395, al artículo 28 del D.L. 3.538 de 1980 y a la Circular N° 2.052 de dicha institución. Es el artículo 57 citado que faculta a la autoridad fiscalizadora a aplicar a las instituciones sometidas a su fiscalización y a las personas que allí se dicen, 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 D.L. N° 3.538 de 1980, previa investigaciones de los hechos. La multa referida en su artículo 2° ascenderá hasta 15.000 Unidades de Fomento. Por su parte el artículo 6 de la ley 18.010 prohíbe un cobro de una tasa de interés superior a la convencional; y en el capítulo 10 de la Circular 2.052 de la Superintendencia de Seguridad Social, de 10 de abril de 2003 y sus modificaciones, que es el Título de "Determinación del monto del crédito social y fijación de tasa de interés", se estableció en su apartado 10.1., una regulación en cuanto al monto de la cuota mensual a descontar al trabajador o pensionado. En el apartado 10.3 se regula lo referido a la tasa de interés del crédito social, estableciéndose que dichas tasas debe regirse por las normas de la Ley 18.010, prescribiéndose que conforme al artículo 6 de dicha ley, las C.C.A.F. no pueden estipular un interés que exceda en más de un 50% del interés corriente que rija al momento de la convención, esto es, cuando el crédito haya sido aprobado y puesto a disposición del afiliado.

Décimo: Que en cuanto a la alegación basada en que el incumplimiento de la ley habría sido originado solo por un error involuntario del sistema, en lo que dice relación a las tasas de interés de los créditos sociales, razón por lo que existiría ausencia de culpa o dolo en el actuar que se le imputa a la reclamada y por eso no debería ser sancionada, será rechazado por cuanto estamos en presencia del ámbito administrativo sancionatorio, donde no es totalmente necesario la existencia de la culpa o el dolo, propio de lo penal, para que la conducta atribuida pueda ser

sancionada. Basta que dicha conducta esté contemplada como infracción y a ella se le asocie una sanción, como es el caso de autos, para proceder a su aplicación por parte de la autoridad fiscalizadora, a menos que se compruebe la existencia de una causal que justifique o exima de dicha responsabilidad, lo que acá no sucede.

Décimo Primero: Que en relación a la alegación de una falta o vulneración de un justo y racional procedimiento, esto es a un debido proceso, fundado en que ello no fue parte de los cargos formulados en su oportunidad, baste para desecharla lo consignado en la resolución impugnada N° 33 de la Superintendencia de Seguridad Social de fecha 25 de enero de 2016, para darse cuenta que ello no es efectivo, existiendo congruencia plena entre los cargos formulados y las infracciones y sanciones impuestas. Además, el procedimiento se observa ajustado a derecho, ejerciendo entre otros, todos los recursos procesales que la ley franquea para impugnar lo que ha sido decidido.

Décimo Segundo: Que también será rechazada la alegación en relación a una transgresión del principio non bis ídem y de proporcionalidad, formulada en forma subsidiaria por el reclamante, para solicitar que sea dejada sin efecto la multa que se le impuso o que ella sea rebajada, fundada en que la ley 18.010, contiene como sanción para el caso de aplicarse una tasa de interés convencional superior, la rebaja de dicho monto del interés hasta la tasa del interés corriente, razón por la que la Superintendencia no podía además por esta infracción otra sanción, como lo hizo.

Para dicho rechazo, basta observar que más que sanción la rebaja que contempla la ley 18.010 en la situación mencionada es solo volver las cosas a la normalidad, esto es, para ajustar el actuar que infringe la normativa a lo que la ley dispone, es decir, no es más que evitar que se siga perpetuando el mal producido, por lo que ello no es necesariamente una sanción. Es solo una medida para regularizar de acuerdo a la ley la situación que resulta ser irregular, y que constituye a la vez una infracción que debe ser sancionada como tal, y eso fue lo que hizo el órgano fiscalizador, constatar el cobro fuera de la norma, lo que constituye un incumplimiento a la legislación vigente y aplicar la sanción, por incumplimiento a las instrucciones que sobre la materia de créditos sociales ha impartido la Superintendencia reclamada.

En lo que dice relación con la falta de proporcionalidad de la sanción con el del monto del perjuicio causado, se tiene presente para su rechazo lo

que al efecto dispone el artículo 57 de la Ley 16.395, que establece que el monto específico de la multa se determinará apreciando fundamentalmente 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, entendiéndose lo último, cuando se hayan cometido dos o más de ellas en los últimos 24 meses. En este caso se trata de créditos sociales dirigidos a grupos más vulnerables de la sociedad, por lo que constituyen una prestación de la seguridad social que tiene una gran repercusión en la población por dicho carácter, razón por la que la sanción, que está dentro del rango legal, debe ser tal que surta el impacto suficiente para corregir dicha conducta y así el quantum de la multa fijada en el caso de autos resulta absolutamente proporcionada a la situación aplicada.

Décimo Tercero: Que, en consecuencia, los antecedentes que hace valer el reclamante no son suficientes para alterar lo decidido por la autoridad fiscalizadora, ni para sostener que esta al resolver como lo hizo haya infringido alguna disposición legal o reglamentaria o su decisión hubiese sido arbitraria, sino que, por lo demás, aparecen que todos los presupuestos para resolver administrativamente en este caso, han sido suficientemente cumplidos y de esa forma, el reclamo de ilegalidad debe ser necesariamente declarado sin lugar.

Décimo Cuarto: Que, además, analizados los antecedentes de autos no se ha logrado formar convicción esta Corte que en este caso estemos en presencia de un acto ilegal pronunciado por la recurrida, por el contrario, aparece que la Resolución Exenta N° 33 de 25 de enero de 2016, reclamada ha sido dictada por el órgano competente, ajustándose al procedimiento dispuesto para ello y conteniendo una debida fundamentación, por lo que goza de suficiente razonabilidad.

Por todo lo razonado precedentemente, el reclamo de fojas 5 y siguientes no puede prosperar y será rechazado.

Por estas consideraciones y citas legales efectuadas, Ley 18.010, Ley 16.395, Decreto Ley N° 3.538 de 1980, y Circular N° 2.052 de la Superintendencia de seguridad Social, se declara que **se rechaza, con costas**, la reclamación deducida a fojas 5, por don Andrés Medina Herrera, abogado, en representación de **Caja de Compensación de Asignación Familiar de los Andes**, en contra de la Resolución Exenta N° 33-2016, de fecha 25 de enero de año 2016, dictada por la Superintendencia de Seguridad Social.

Regístrese, comuníquese y en su oportunidad archívese.

Redacción del Ministro Juan Antonio Poblete Méndez.

N° RECLAMACION CIVIL N° 1.777-2016

Pronunciada por la **Octava Sala de la Itma. Corte de Apelaciones de Santiago**, Presidida por el Ministro señor Carlos Gajardo Galdames e integrada por el Ministro señor Juan Antonio Poblete Méndez y por el Abogado Integrante señor José Luis López Reitze.

Autoriza el (la) ministro se fe de esta Itma. Corte de Apelaciones.

En Santiago, veinticinco de octubre de dos mil dieciséis, se notificó por el estado diario la resolución que antecede.