

C.A. de Santiago

Santiago, veintidós de marzo de dos mil veintitrés.

**VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:**

**PRIMERO:** Que comparece Francisco José Monge Prieto, abogado, quien deduce reclamo de ilegalidad en favor de **CREDITÚ ADMINISTRADORA DE MUTUOS HIPOTECARIOS S.A.**, en contra de la **COMISIÓN PARA EL MERCADO FINANCIERO**, por la dictación de las resoluciones dispuestas por el Consejo de la mentada Comisión, que con fecha octubre de 2022 aplicó sanción de multa de 1.050 UF, y la resolución de noviembre del mismo año que resuelve reposición deducida respecto a la primera.

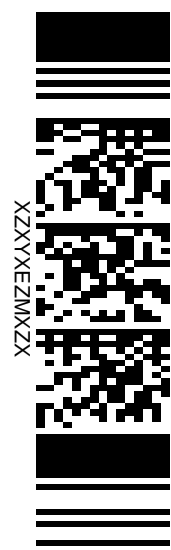
Expone, en primer término, que su reclamo de ilegalidad se ampara en lo dispuesto en el artículo 71 de la ley 21.000, que Crea la Comisión para el Mercado Financiero. Comienza señalando los antecedentes que tuvo la recurrida para aplicar las sanciones dispuesta en la Resolución N° 6.648 de 12 de octubre de 2022, ratificadas por la Resolución N° 7.571 de 18 de noviembre de 2022. Estos antecedentes refieren a dos casos distintos.

El primero lo refiere como Caso Mutuos Hipotecarios Endosables: explica que en diciembre de 2021, Creditú envió a la Unidad de Investigación de la Comisión una autodenuncia solicitando le otorgara el beneficio de exención y rebaja de multas, contemplado en el artículo 58 de la ley del ramo, por tres mutuos hipotecarios endosables emitidos con tasa de interés sobre la máxima convencional. En la misma autodenuncia se refirió al envío de información errada a la Comisión, respecto de siete mutuos en que se reportó una tasa de interés distinta a la pactada en ellos y también de dos mutuos en que se reportó erróneamente la fecha de su otorgamiento. Aduce que la compañía aportó en la autodenuncia antecedentes suficientes, veraces y comprobables que representan una contribución efectiva a la constitución de elementos de prueba suficientes para fundar un eventual oficio de cargos por parte de la CMF en relación a las infracciones. Se acreditó que la compañía puso fin a las infracciones antes de autodenunciarse, y que aquellas se debieron a errores de



operación involuntarios y no a conductas positivas intencionadas para ser consideradas abuso de mercado. De igual forma, se comprobó que la compañía, a la fecha, había adoptado todas las medidas para subsanar las infracciones detectadas en relación con los mutuos con tasa de interés excesiva, mediante refinanciamiento de los mutuos y resarcido lo cobrado en exceso al cliente, junto con una compensación por las molestias. Hizo presente en la comunicación que la compañía no había sido sancionada hasta el momento, por lo que puede acceder al beneficio del art. 58 de la ley 21.000. En enero de 2022, la encargada de Colaboración Compensada concluyó que los antecedentes aportados eran suficientes para acreditar las infracciones, por lo que sugirió aceptarlos y que el Fiscal de la Unidad de Investigación recomiende al Consejo aceptar la petición de beneficios hecha por la compañía respecto a la eventual sanción, a lo que el Fiscal accedió.

El segundo caso lo expresa como Caso Límites de Endeudamiento: explica que por hechos relevantes de junio 2018, octubre de 2019 y marzo 2019, la compañía informó que en Juntas Extraordinarias de mayo 2018, septiembre 2018 y marzo 2019 se había aprobado aumentos de capital por \$400.000.000, \$1.000.000.000 y \$4.000.000.000, cuyas acciones debían ser suscritas y pagadas en un plazo de tres años. A través de una fiscalización efectuada en diciembre de 2018 por la Comisión, se revisaron antecedentes relativos a los aumentos de capital, constando que algunos de los pagos de capital se emitieron con cheques nominativos y contabilizados como pagados en fechas indicadas en los cheque, sin embargo, fueron depositados y pagados en fechas posteriores a las informadas en los estados financieros. Así, los pagos no habían ingresado efectivamente en el patrimonio de la compañía al momento del cierre contable de septiembre y diciembre de 2018. En virtud de lo anterior, la compañía de forma inmediata efectuó la revisión, ajuste y reenvío de los estados financieros, modificando en cuanto al capital emitido, e informaron mediante Hecho Relevante en mayo de 2019 que se habían sobrepasado los límites máximos de endeudamiento dispuestos en la Norma de Carácter General 136 en relación al artículo 89 del DFL 251,



restableciendo los cierres mensuales indicados.

En cuanto a la sanción, la Resolución 6.648 de 12 de octubre de 2022, concluye que la compañía incurrió en las infracciones de: incumplimiento reiterado del límites de endeudamiento máximo al sobrepasarlo en los cierres de septiembre y diciembre 2018 y marzo 2019, incumplir la obligación de la Circular N° 2.143 al remitir información no veraz de los estados financieros de los mismos meses, incumplir la obligación de la norma de carácter general N° 136 de informar hechos relevantes en dos días hábiles sobre sobrepaso de límites de endeudamiento, infringir la norma de carácter general 136 al otorgar mutuos con tasa que excedieron la máxima convencional, reportar información incorrecta en los años 2018, 2019 y 2020 sobre a tasa de emisión de 9 mutuos hipotecarios, conductas que estimó graves, por afectar la función fiscalizadora del Servicio, operar sin cumplir con los requisitos para su giro y afectar a los deudores, lo que también afecta el desarrollo de las actividades de supervisión. La misma resolución indica que por resolución N° 350 de 13 de enero de 2022 se aplicó multa de UF 220 por infracción al inciso primero, número 2 , titulo 1 de la NCG 136, que conforme los estadios financieros a junio de 2022, la compañía registra un patrimonio de \$3.008.498.000. La misma resolución señala que aplica una rebaja de 50% en la multa de UF100 por otorgar mutuos con tasa sobre la convencional, y que, en cuanto a la conducta de no informar hechos relevantes dentro de plazo, se le aplica una multa de UF 1.000. Posteriormente, se dicta la R. Ex. 7.571 de 18 de noviembre de 202, en que la Comisión rechazó el recurso de reposición presentado por la compañía contra la resolución analizada.

Respecto a la ilegalidad denunciada, indica que le impuso una sanción desproporcionada, vulnerando criterios objetivos dispuestos por el legislador, y que los vicios de falta de motivación y desproporción atentan contra el debido proceso afectando el derecho a defensa. Desarrolla la falta de fundamentación, que tiene origen en la ley de Bases de los Procedimientos Administrativos N° 19.880, presente también en la ley orgánica constitucional de bases generales, recopilada en la ley del ramo en su artículo 52 al indicar que “El Consejo



pondrá término al procedimiento sancionatorio mediante resolución fundada adoptada por la mayoría de los miembros presentes”. De paso, la falta de fundamentación afecta el principio de imparcialidad y de transparencia, recogido en los artículos 11 y 16 de la ley 19.880. Aborda, luego, la falta de fundamentación suficiente en la motivación del Consejo para aplicar la multa, señalando que se incurre en ilegalidad puesto que no hay análisis que permita entender el raciocinio para determinar la sanción en UF1.050 y no en otra distinta. La resolución impugnada no realiza un análisis sobre los antecedentes y circunstancias concretas para determinar la sanción aplicable, estableciendo de forma arbitraria y desproporcionada que los hechos que considera ilícitos ameritan la sanción impuesta. Arguye que la sanción no se aviene con el mérito del proceso, resultando desproporcionado en sí misma, en comparación con otras sanciones por hechos mucho más graves y reiterados, y, especialmente, en relación al patrimonio de su representado. Al efecto, muestra un cuadro comparativo.

Indica que la fundamentación de la determinación de la sanción es un presupuesto mandatado legalmente para el Consejo CMF, encontrándose regulado en los artículos 37 y 38 de la Ley N° 21.000, sin que sea posible determinar cómo se ponderaron las circunstancias para fijar la multa en la cuantía dispuesta, destacando que no se acreditó en el procedimiento sancionatorio la intencionalidad en el caso de la operación con un capital menor al requerido y que no se ponderó el hecho que no hubo beneficio alguno para la compañía y la colaboración que esta prestó, situación informada y subsanadas conforme a lo instruido por la Comisión. Finaliza sosteniendo que la sola enunciación de las causales indicadas en el artículo 38° de la Ley 21.000 no constituye un ejercicio de consideración, ni una actuación fundada y razonada por parte del Consejo. Todas las circunstancias descritas llevan a desestimar la sanción impuestas o, si se estimara que se configura el hecho ilícito objeto del procedimiento, la sanción debe ser reducida prudencialmente.

En definitiva, pide acoger el presente reclamo de ilegalidad



dejando sin efecto las resoluciones indicadas, por ser manifiestamente ilegal y arbitraria, con expresa condena en costas.

Acompaña al recurso los siguientes documentos:

1. Resolución Exenta N° 6.648 de fecha 12 de octubre de 2022 dictada por el Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero.
2. Resolución Exenta N° 7.571 de fecha 18 de noviembre de 2022 dictada por el Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero.
3. Copia simple del sobre por medio del cual se envió carta certificada con la Resolución Exenta N° 7.571 de fecha 18 de noviembre de 2022 dictada por el Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero.

**SEGUNDO:** Que comparece José Antonio Gaspar, abogado, por la Comisión para el Mercado Financiero, quien contesta el reclamo de ilegalidad pidiendo su rechazo.

Indica las normas infringidas por las conductas descritas en la resolución que se reclama. Afirma que los incumplimientos imputados revisten especial relevancia, pues éstos inciden en aspectos de cumplimiento obligatorio para el desarrollo de determinadas actividades y cuya vulneración puede implicar riesgos de solvencia para las compañías y el mercado, en el caso del sobreendeudamiento, así como eventuales perjuicios a terceros, respecto a las tasas de los mutuos hipotecarios.

Sostiene que la resolución reclamada no incurrió en ilegalidad alguna, señalando en primer término que la reclamante no desconoce ni controvierte las infracciones cometidas y sancionadas. Destaca que mediante el reclamo de autos la reclamante, en definitiva, solicita la rebaja de la multa aplicada en el marco de un procedimiento administrativo sancionatorio, al hacer alusión al artículo 38 de la ley que crea la CMF, que contiene las circunstancias que se deben tener en consideración para determinar la sanción aplicable. Apunta que los incumplimientos que tratan las infracciones expuestas en la resolución tienen el carácter de reiterados, dando cuenta de una actitud contumaz, información que debe ajustarse a condiciones de veracidad y efectividad respecto de los antecedentes, lo que no ocurrió en el caso.



La referida primera resolución N° 6.648 expone en su numeral VI la ponderación de los antecedentes contenidos en el proceso, teniendo presente los motivos por los cuales las conductas deben ser consideradas graves, la afectación al adecuado desarrollo de supervisión por la Comisión, haber afectado la información entregada al mercado, que no se estima que haya obtenido un beneficio por cobrar intereses en exceso, pero considerando que operó con un capital menor al requerido, apreciando un riesgo al mercado, poniendo en riesgo la solvencia y exponiendo a clientes a cobros superiores por el exceso en la tasa de interés de los mutuos. De igual forma se consideró el patrimonio de la reclamante y se analizó la situación de colaboración compensada, pues se rebajó en 50% la multa de UF 100, aplicable a las infracciones acogidas a la colaboración. En suma, la resolución precisó los fundamentos y consideraciones para fijar la sanción, por lo que no adoleció de falta de fundamentación ni infringió principio de proporcionalidad. Desarrolla luego la proporcionalidad de la multa, transcribiendo los criterios que dispone el artículo 38 precitado, entre los que se encuentran, la gravedad, beneficio económico obtenido en caso de haber, daño o riesgo al mercado financiero y a los intereses de los perjudicados, participación de los infractores, haber sido sancionado previamente, capacidad económica, sanciones aplicadas en iguales circunstancias, y colaboración durante la investigación. Sobre las multas aplicadas con anterioridad a otras compañías, indica que esos casos permiten tener una referencia respecto a cómo se han resuelto esos casos, pero no implica una limitación a la sanción que conforme el mérito del proceso se pueda imponer. El recurrente compara su patrimonio con el de las otras compañías sancionadas, pero no atiende a la gravedad y cantidad de incumplimientos, excedió en tres periodos los ratios de endeudamiento, no reportó oportunamente dicho exceso como hecho esencial en todas esas ocasiones, envió información no veraz de tres estados financieros, otorgó tres mutuos con tasas superiores a la máxima y reportó erróneamente nueve mutuos durante varios meses. Finalmente, indica que la Comisión actuó dentro del ámbito de su competencia al aplicar las sanciones y que el reclamo de

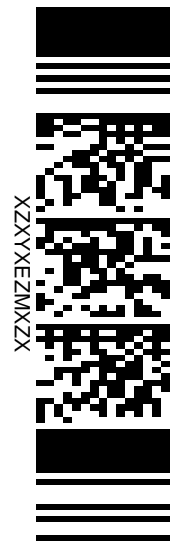


ilegalidad no permite revisar el análisis efectuado para determinar la naturaleza y cuantía de la sanción, pues la ponderación de las circunstancias para fijar el rango y monto de la sanción es una atribución exclusiva y excluyente de la Potestad Sancionatoria del Consejo de la Comisión, lo que ha sido ratificado por esta Corte. El artículo 71 que contempla el reclamo de ilegalidad constituye un proceso de revisión de aquella y no una nueva instancia administrativa.

Concluye indicando que las resoluciones reclamadas fueron dictadas en el ejercicio de las potestades sancionatorias de la CMF en función del mérito del referido procedimiento administrativo, tras la debida ponderación de los antecedentes del proceso que fueron los elementos de juicio que permitieron arribar a las conclusiones contenidas en el acto y llegar a la convicción que se habían cometido las infracciones sancionadas, elemento no controvertido. Pide, por todo lo expuesto, el rechazo del reclamo incoado, con costas.

**TERCERO:** Que, en primer lugar, en el presente reclamo judicial el recurrente no controvierte ninguno de los hechos de fondo que sustentan el proceso administrativo de autos que culminó con la imposición de una sanción pecuniaria. En efecto, en la especie la recurrente simplemente reitera los descargos ya expuestos en la reclamación administrativa, los que se enfocan en la entidad y cuantía de la calificación de la infracción y los supuestos errores de hecho y de derecho de la autoridad recurrida, esto es, que la COMISIÓN PARA EL MERCADO FINANCIERO, por la dictación de las resoluciones dispuestas por el Consejo de la mentada Comisión aplicó sanción de multa de 1.050 UF, incurriendo en una ilegalidad.

**CUARTO:** Por lo anterior, el reclamante al cuestionar la normativa aplicable al caso concreto excede con creces la naturaleza y competencia de esta reclamación, que tiene por finalidad declarar la legalidad o ilegalidad de la resolución recurrida, la que, a todas luces, se encuentra ajustada a derecho. En efecto, las normas infringidas por las conductas descritas en la resolución que se reclama revisten especial relevancia, pues éstos inciden en aspectos de cumplimiento obligatorio para el desarrollo de determinadas actividades y cuya vulneración puede



implicar riesgos de solvencia para las compañías y el mercado, en el caso del sobreendeudamiento, así como eventuales perjuicios a terceros, respecto a las tasas de los mutuos hipotecarios.

Al respecto el artículo 38 de la ley que crea la Comisión para el Mercado Financiero **-aplicable en la especie-** estatuye que: *para la determinación del rango y del monto específico de las multas a las que se refieren los artículos anteriores, la Comisión deberá procurar que su aplicación resulte óptima para el cumplimiento de los fines que la ley le encomienda, considerando al efecto las siguientes circunstancias:* 1. La gravedad de la conducta. 2. El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, en caso de que lo hubiese. 3. El daño o riesgo causado al correcto funcionamiento del mercado financiero, a la fe pública y a los intereses de los perjudicados con la infracción. 4. La participación de los infractores en la misma. 5. El haber sido sancionado previamente por infracciones a las normas sometidas a su fiscalización. 6. La capacidad económica del infractor. 7. Las sanciones aplicadas con anterioridad por la Comisión en las mismas circunstancias 8. La colaboración que éste haya prestado a la Comisión antes o durante la investigación que determinó la sanción. La calidad de reincidente del infractor no se tomará en consideración en aquellos casos en que haya determinado por sí sola el aumento del monto de la multa específica de conformidad con lo establecido en la letra a) del numeral 2 del artículo 36 y en la letra a) del numeral 2 del artículo 37.

**QUINTO:** Que, en consecuencia, las resoluciones reclamadas fueron dictadas en el ejercicio de las potestades sancionatorias de la Comisión para el Mercado Financiero, sobre la base de un debido procedimiento administrativo, y luego de la ponderación de los antecedentes en la referida sede administrativa, la mencionada Comisión para el Mercado Financiero arribó a las conclusiones contenidas en el acto y con ello, a la convicción que se habían cometido las infracciones sancionadas, siendo -como se dijo- un elemento no controvertido.

En consecuencia, y como corolario de estas reflexiones, solo resta desestimar el reclamo en examen, pues en la determinación del sentido y





alcance de las normas fundantes que sirvieron de base a la resolución recurrida, la autoridad administrativa no incurrió en vicio o reproche alguno de ilegalidad.

Y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 y 71 de la Ley número 21.000 **SE RECHAZA**, sin costas, el recurso de reclamación de ilegalidad deducido por **CREDITÚ ADMINISTRADORA DE MUTUOS HIPOTECARIOS S.A.**, en contra de la **COMISIÓN PARA EL MERCADO FINANCIERO**, por la dictación de las resoluciones dispuestas por el Consejo de la mentada Comisión, que con fecha octubre de 2022 aplicó sanción de multa de 1.050 UF, y la resolución de noviembre del mismo año que resuelve reposición deducida respecto a la primera.

Redacción del ministro Aguilar.

Regístrese y, en su oportunidad, archívese.

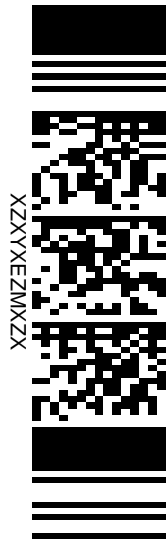
**N°Contencioso Administrativo-650-2022.**

Pronunciada por la **Séptima Sala** de la Itma. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por la Ministra señora Elsa Barrientos Guerrero e integrada por el Ministro señor Alejandro Aguilar Brevis y por la Ministra (S) señora Lidia Poza Matus. No firman el Ministro señor Aguilar ni la Ministra (S) señora Poza por encontrarse ausentes.



Proveído por la Presidenta de la Séptima Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago.

En Santiago, a veintidós de marzo de dos mil veintitrés, 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 11 de Septiembre de 2022, 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>.