

Santiago, nueve de mayo de dos mil diecisiete.

Vistos:

Primero: Que comparece Sergio Rojas Abarzúa, en representación de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, y recurre de queja en contra de los Ministras de la Corte de Apelaciones de Santiago señoras Jenny Book Reyes y Viviana Toro Ojeda, y del Fiscal Judicial Señor Raúl Trincado Dreyse, a quienes se les atribuye falta o abuso grave al dictar la sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, que acoge la reclamación interpuesta por Corpbanca dejando sin efecto la resolución dictada por la quejosa el 30 de diciembre de 2015, que le impuso tres multas a la institución bancaria por las graves infracciones al artículo 84 N° 1 de la Ley General de Bancos.

Segundo: Que la quejosa atribuye a los jueces recurridos el haber incurrido en las siguientes faltas o abusos graves:

1) Han estimado de manera gravemente errada que la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras impuso las multas a Corpbanca sin respetar las garantías de un debido proceso, sosteniendo que aquellas se cursan en virtud de una simple fiscalización, sin que Corpbanca conociera las infracciones que se le imputaban y sus fundamentos, sin poder formular alegaciones como tampoco tener la posibilidad de rendir pruebas, cuestiones todas



que no son efectivas. Enfatiza que es imposible, atendido los antecedentes agregados a la causa, negar que los procedimientos aplicados por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras cumplieron con las exigencias propias del debido proceso, toda vez que se respetaron los valores que protegen las leyes constitucionales, especiales y generales.

Asimismo, refiere que los jueces han asimilado a la Superintendencia a un órgano jurisdiccional para sostener que la garantía del artículo 19 n° 3 de la Constitución debe aplicarse en toda su extensión, sin considerar que la existencia del debido proceso presupone la intervención de un órgano imparcial e independiente sólo reconducible a los órganos jurisdiccionales y al Ministerio Público, y no a los órganos administrativos que al ejercer técnicas de ordenación, como son las multas, responden al ejercicio de facultades de fiscalización y control de la actividad económica privada, el que no depende de una facultad jurisdiccional sino de la potestad que le ha conferido la ley para cumplir sus cometidos, y en consecuencia, sostiene que la confusión entre facultades administrativas del Estado y la potestad jurisdiccional, constituyen un grave error conceptual que se manifiesta en una falta o abuso grave de los sentenciadores.

Agrega que en el caso sub lite, la autoridad aplicó un procedimiento administrativo especial de supervisión



bancaria, estatuido por el legislador atendidas las singularidades de la legislación bancaria y el interés público que está en juego, previsto en el título I de la Ley General de Bancos. Añade que durante el procedimiento, el reclamante, luego de conocer que era investigado, aportó antecedentes en sus diversas etapas, formuló observaciones, realizó descargos, tal como alegar la prescripción de las multas y proporcionó las pruebas que estimó necesarias para su defensa. Enfatiza que la Superintendencia jamás le negó el ejercicio del derecho a impugnar las actuaciones del proceso a través de los recursos que contempla la Ley N° 19.880, sin que nunca ésta hiciera uso de ellos, muestra de no sentirse en ninguna etapa afectado en sus derechos.

En suma, señala que el procedimiento de supervisión bancaria de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, aplicado al caso concreto, se enmarcó dentro de las potestades de fiscalización que le son reconocidas en la legislación para supervisar las empresas bancarias en resguardo de los depositantes u otros acreedores, velando por el interés público y por el buen funcionamiento del sistema financiero a que se refiere el artículo 12 de la Ley General de Bancos.

2) Los jueces recurridos omitieron considerar la singularidad de la actividad bancaria y de la supervisión de la misma que realiza la Superintendencia conforme a la ley. En este aspecto señala que los bancos son actores



relevantes del mercado e importantes factores de estabilidad financiera al desempeñar funciones de intermediarios, captando dinero del público y beneficiándose a través de la colocación de ellos, actividad que conlleva el deber del Estado de custodiar preventivamente dicha actividad con el fin de evitar daños que pueden afectar a la economía de país por la insolvencia o la ilegal administración de las empresas bancarias. De ello deriva la existencia de la estricta regulación de la actividad de los Bancos e Instituciones Financieras y la creación de la Superintendencia como ente fiscalizador de dicha actividad, la cual reclama de un control preventivo, con la finalidad de evitar infracciones a la normativa y, en caso de ocurrir, poder arbitrar las medidas tendientes a evitar las perniciosas consecuencias para el interés general, control que descansa más que en una potestad represiva a posteriori, en un control anterior y preventivo como expresión del principio precautorio.

Sostiene que la pretensión de los jueces recurridos y el equivocado precedente que sientan, en orden a que las actuaciones fiscalizadoras y la imposición de sanciones por parte de la Superintendencia, debe sujetarse a las exigencias formales del procedimiento administrativo de la Ley 19.880 y no a las reglas especiales de la legislación bancaria, prescinde abusivamente del interés general protegido por dicha legislación y a las facultades



conferidas a la Superintendencia como organismo especializado en la supervisión de dicha actividad.

3) Los jueces recurridos omitieron considerar que el reclamante se conformó con el procedimiento seguido en su contra y sin plantear reclamo alguno a ese respecto pudiendo hacerlo. Expone que el fallo dictado por los jueces recurridos, hace abusivamente caso omiso de que Corpbanca, no obstante pretender que el procedimiento de fiscalización que debía aplicársele, según sostuvo, era el establecido en la Ley N° 18.010, no hizo uso del recurso que confiere el artículo 10 de dicha ley, como tampoco reclamó las presuntas irregularidades con que se seguía el procedimiento de fiscalización. En suma, en la realidad jamás se planteó la existencia de un conflicto en cuanto a la procedencia de aplicar la referida ley al procedimiento de fiscalización, por lo que resulta del todo abusivo estimar, como lo hacen los jueces recurridos, que procedía aplicar sus disposiciones.

4) Los jueces recurridos de manera infundada y abusiva han estimado aplicables a la fiscalización de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras el procedimiento previsto en la Ley N° 19.880, soslayando que la circunstancia de integrar la Administración del Estado, no implica necesariamente que deba someterse solemnemente y paso a paso en su actividad fiscalizadora al procedimiento previsto en dicha ley. En este punto refiere que la



Contraloría General de la República, que también es un órgano de la Administración del Estado no queda sujeta a la Ley N° 19.880, por cuanto, como ella misma lo ha dicho, ese procedimiento sólo es aplicable a los órganos del Estado, en la medida que sea conciliable con los procedimientos especiales previstos en la ley, cuestión que es aplicable en este caso, puesto que el procedimiento especial de la Ley General de Bancos no se concilia con las disposiciones del referido cuerpo legal. Añade que es absurdo pensar que si la Superintendencia toma conocimiento que un banco ha incurrido en hechos que amenazan su estabilidad financiera, deba iniciar un procedimiento administrativo general y supletorio.

Agrega que la actividad fiscalizadora que incumbe a los organismos dotados de potestades de esa especie, no está sometida a la Ley N° 19.880, cuestión que ha concluido en diversos dictámenes el órgano contralor, sosteniendo que en los casos de mercado bancario, seguridad social, impuestos internos y auditorías públicas no es posible la aplicación directa del aludido cuerpo normativo, sin atentar contra la naturaleza de las funciones de la administración activa, en especial, la protección y custodia de los bienes jurídicos que le ha encomendado el legislador custodiar.

Asimismo, señala que los jueces recurridos para fundamentar sus conclusiones han sostenido que el artículo



1° de la Ley General de Bancos fue derogado tácitamente por el artículo primero de la Ley N° 18.575, conclusión que constituye otro grave error al construir la sentencia, al permitirles inferir que está derogado todo el marco legal que rige las actuaciones de la Superintendencia, particularmente el artículo 22. Sostiene que ha sido esta Corte la que ha fijado el alcance de ambas normas para establecer la coherente vigencia del artículo pretendidamente derogado al atribuirle el carácter de norma legal especial. En consecuencia, resulta improcedente razonar que una derogación tácita que en la realidad no se ha producido, acarrea la aplicación extensa y general de la Ley N° 19.880, en circunstancias que está dictada para regir en los servicios públicos que no cumplen las funciones encomendadas a la Superintendencia y que carecen de normas especiales reguladoras de su gestión.

5) Los jueces recurridos prescindieron totalmente de la discrecionalidad técnica de que goza la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras para ejercer la supervisión bancaria. Expone que su representada es un organismo fiscalizador de competencia técnica, y por lo mismo, está amparada por la llamada deferencia de experto. Así, dicho ente tiene potestades discrecionales y técnicas, toda vez que el legislador le confirió una importante cantidad de atribuciones discrecionales, tales como, las facultades de fiscalización, supervisión, normativa e



interpretación legal, que se encuentran contempladas en la Ley General de Bancos, y que tienen como destinatarios entidades altamente sofisticadas y que intervienen en una industria intensamente regulada, como son los bancos e instituciones financieras. Por lo anterior, sostiene que los jueces recurridos al controvertir lo obrado y resuelto por el organismo técnico previsto en la ley, han invalidado infundadamente la esfera técnica de sus atribuciones, incurriendo en grave falta y abuso, al sentenciar que sus facultades legales de tan alta especialización y consecuencias debieron ser ejercidas dentro del marco que la ley formuló para todos los entes públicos no sujetos a leyes especiales.

6) Los jueces de la Corte de Apelaciones incurrieron en grave abuso al omitir pronunciarse sobre la cuestión de fondo, esto es, si Corpbanca cometió las infracciones por las cuales fue sancionada, cuya comisión incluso reconoció, bajo el argumento de estimar innecesario dicho pronunciamiento, luego de concluir que procedía acoger la reclamación por no haberse resguardado las garantías del debido proceso como tampoco haberse dado cumplimiento a la Ley N° 19.880. Señala, que ni aún bajo este supuesto, procedía abstenerse de un pronunciamiento de fondo acerca de la existencia de las infracciones castigadas, porque del modo que han resuelto los magistrados eludieron entrar a analizar qué tan esencial para el resguardo de los valores



protegidos por las leyes es privilegiar una omisión intrascendente de las ritualidades procesales en beneficio de los fines del derecho, desconociendo los recurridos, que nuestro sistema jurídico desprecia los alegatos sobre infracciones rituales, aunque de ello devenguen nulidades, si no subyace perjuicio alguno que deba remediarse con la nulidad proveniente de defectos de forma.

7) Los jueces recurridos han prescindido del carácter de acto terminal de la resolución objeto de reclamación, que cumple con todos los requisitos del acto administrativo según la definición que contempla el artículo 3° de la Ley N° 19.880, no siendo actos de mera correspondencia como lo sostuvo el anterior Contralor Ramiro Mendoza, que los jueces recurridos hicieron suyo sin análisis alguno.

Añade que la resolución que aplica las multas es una decisión formal materializada por escrito y comunicada a los sujetos sometidos a la fiscalización de la Superintendencia, que contiene una declaración de voluntad de esta última, dentro del ámbito de sus competencias, en especial, aquellas contempladas en la Ley General de Bancos, debiendo resaltarse que los mecanismos de comunicación adoptados por ella son los aceptados por la industria y el mercado financiero, sin que jamás se haya alegado o invocado que no constituyen actos administrativos.



En suma, enfatiza que las faltas y abusos en que se incurrió al dictar la sentencia ocasionaron a su parte, el perjuicio de frustrar su cometido legal llevado adelante con riguroso apego a la legalidad, favoreciendo la impunidad de las infracciones dañinas que alteran la sanidad de la actividad bancaria.

Tercero: Que solicitado informe, los jueces recurridos se remitieron a los términos del fallo que motiva el recurso refiriendo que en razón de las deficiencias observadas en relación a la ausencia de un procedimiento sancionatorio, no fue posible conocer el fondo del asunto, sin que en caso alguno se haya abdicado de la función jurisdiccional que resulta inherente a la labor de los jueces en el ámbito de las facultades y competencias que le son propias.

Cuarto: Que para la adecuada comprensión de las materias propuestas por el arbitrio se debe tener presente que éste incide en un reclamo de ilegalidad presentado por Corpbanca S.A. en contra de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, en que impugnó la aplicación de tres multas aplicadas por la última institución, que suman un total de \$21.764.507.494, por haber infringido el límite individual de crédito que establece el artículo 84 N°1 de la Ley General de Bancos.

En lo medular, entre otras causales de ilegalidad, aduce que la imposición de las multas violó los estándares



más elementales del debido proceso sancionatorio, pues no hay formulación de cargos, etapa de descargos, como tampoco de rendición de prueba. Así, refiere que no se aplicó la Ley N° 19.880 que contiene los elementos mínimos del debido proceso que permite la materialización del derecho a defensa, pues la decisión de imponer las multas no fue adoptada previa instrucción de un procedimiento administrativo en el que se acreditaran las infracciones imputadas.

Quinto: Que los jueces recurridos asentaron en su sentencia que la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras realizó un proceso de fiscalización a Corpbanca, a propósito del hecho público y notorio del nombramiento en el mes de septiembre de 2015 de Rafael Giulisasti en el cargo de Director y Presidente en reemplazo de Julio Ponce Lerou en las Sociedades Norte Grande S.A., Inversiones Oro Blanco S.A. y Pampa Calichera S.A., integrantes del grupo conocido como "Cascadas", pues el último de los nombrados desde el año 2012, ejercía como director de Corpbanca.

Añaden que es en tal contexto que se solicitó por el órgano regulador antecedentes en relación a tres operaciones comerciales, por estimarse que dicho banco había excedido el límite individual de crédito establecido el N° 1 del artículo 84 de la Ley General de Bancos. Puntualiza que luego de cierto intercambio de información,



del cual dan cuenta los antecedentes aportados por las partes, se procedió a la aplicación de las tres multas, sanción que se materializó mediante el envío de una carta de fecha 30 de diciembre de 2015, foliada con el número 16191, correspondiendo la misma al acto impugnado.

Refieren que en la especie el órgano regulador debió ajustarse a las normas de procedimiento establecidas en la Ley N° 19.880, toda vez que es un Servicio Público que integra la Administración del Estado, resultándole por ende aplicable el régimen jurídico propio de dichos organismos.

Agregan que la Superintendencia es un órgano que ejerce una facultad sancionatoria por lo que se encuentra obligada a respetar la garantía constitucional del debido proceso, puesto que al ejercer su competencia sancionatoria, ejerce jurisdicción. Puntualizan que el artículo 1° de la Ley General de Bancos no es óbice para concluir que es un servicio público que debe adecuar su actuar a la normativa vigente, pues el carácter de organismo autónomo que efectivamente reviste la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, no resulta inconciliable con la circunstancia de su integración a la Administración del Estado y por ende el sometimiento a la normativa sustantiva y procedimental pertinente.

Así, determinan que careciendo la Superintendencia de normas especiales aplicables al procedimiento



sancionatorio, debió recurrir forzosamente a aquel establecido en la Ley N° 19.880, pues ésta es siempre aplicable a la Administración, ante la falta de un procedimiento propio, cuyo es el caso, dado que el aspecto formal de la actuación de la Administración del Estado, lleva a concluir que las autoridades administrativas sólo pueden manifestar su voluntad orgánica mediante los procedimientos y formas de documentación previstos por la Constitución y la ley.

Concluyen que la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, no respetó el instituto del debido proceso, ello por cuanto, conforme consta de los antecedentes aportados, resulta incuestionable que no existió formulación de cargos, como tampoco oportunidad para formular descargos y aportar prueba, pues luego de un simple proceso de fiscalización aplica las multas que son comunicadas al afectado mediante la remisión de una simple carta, con escasos fundamentos, actuación que difícilmente puede ser asimilada a un acto administrativo terminal, consecuencia de un proceso administrativo sancionatorio previo, razón por la que se acoge la reclamación.

Sexto: Que el recurso de queja se encuentra contemplado en el Título XVI del Código Orgánico de Tribunales, que trata "De la jurisdicción disciplinaria y de la inspección y vigilancia de los servicios judiciales"



y está reglamentado en su párrafo primero que lleva el epígrafe de "Las facultades disciplinarias".

Conforme al artículo 545 de ese cuerpo legal el recurso de queja solamente procede cuando en la resolución que lo motiva se haya incurrido en faltas o abusos graves, constituidos por errores u omisiones igualmente graves.

Séptimo: Que, como se observa, el quid del asunto que fue sometido al conocimiento de los jueces recurridos y que funda el presente arbitrio se relaciona con la procedencia de establecer la aplicación de la Ley N° 19.880, en cuanto consagra principios rectores del debido proceso, a los procesos sancionatorios incoados por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y la determinación de su cumplimiento en el procedimiento que culminó con la imposición de tres multas a Corpbanca.

Octavo: Que, para la adecuada solución de la controversia, conviene tener presente, en términos literales, el procedimiento que llevó a cabo la Superintendencia, según consta en el anillado, sin foliación, caratulado "Antecedentes Iniciales de la Investigación":

1) El 16 de septiembre del año 2015, Renato Chiorino Lanas remite un correo electrónico a José Brito Figari, Gerente División de Riesgo de Crédito Empresas de Corpbanca, con asunto "Deudas empresas SQM", señalando:



"De acuerdo a lo conversado ayer por teléfono, por favor si me puedes actualizar la información asociada a las empresas SQM. Para cada deudor se requiere:

-Deuda actual: MM\$ (se refiere al 31 agosto, o a una fecha posterior si se otorgó un nuevo crédito durante septiembre).

- Objetivo de los créditos:

- Fecha de otorgamiento de los créditos.

- Condiciones de los créditos (monto inicial, calendario de pago del capital e intereses)

- Tipo de garantías

- Relación g/d: actual exigida y gatillo, si corresponde

- Clasificación de riesgos

- Prohibiciones: MM\$.

Adicionalmente cuando tengas antecedentes sobre el tema que está viendo fiscalía (director señor Guilisasti), nos cuenta por favor".

Tal correo se responde el mismo día, en los siguientes términos: "Hola Renato: César Muñoz, Gerente Riesgo Crédito GGEE y Corporativa, está preparando la información y la enviará".

2) Correo 21 de septiembre de 2015, enviado por César Muñoz a Renato Chiorino y Juan Pablo Cabezas: "Estimados, se adjunta lo solicitado respecto al Detalle de Deudas del Grupo Julio Ponce".



3) Comunicación del 29 de septiembre de 2015 que remite Américo Becerra Morales (Corpbanca) a Mario Tapia Gago (SBIF), señalando:

"Estimado Marco:

De acuerdo a lo solicitado, adjunto información requerida.

La información se separa por los distintos grupos, hay que considerar:

- Información al cierre del 9 de septiembre.

- Para las garantías se utilizó tipo de cambio \$689.60.

- Las garantía de la operación de Pampa Calichera corresponde a depósitos a plazo, los cuales se constituyeron transitoriamente, y por contrato serán reemplazadas por garantía de acciones de Soquimich S.A. Cabe destacar que, aún no considerando los depósitos a plazo como garantía, las colocaciones estarían dentro de los márgenes autorizados a la fecha de otorgamiento.

Cualquier consulta no dudes en llamar".

Se adjunta documento titulado "Límites de Crédito Grupo PonceII.XLSX".

4) Correo electrónico remitido por Américo Becerra (Corpbanca) a Marco Tapia Gago y Juan Pablo Cabezas Mallea (SBIF), el 1 de octubre de 2015, cuyo asunto es "Deudas empresas SQM", en que se señala:



"Estimados:

El cuadro preparado por Diego corresponde a la aprobación comercial, donde no se contempla garantía de DAP ni las deudas por derivado.

Las deudas en USD son equivalentes a los montos cursados en \$ con tipo de cambio a fecha de curse tal como muestra cuadro adjunto.

Si bien la deuda que ve el cliente es USD, Corpbanca cursó créditos en pesos vinculados a un derivado que permite que el cliente termine pagando en dólares.

Dado lo anterior, el monto de la deuda en dólares llevado tipo de cambio actual, es distinto respecto a la suma de crédito en \$+ Derivado dado que en este último se incorpora REC Residual, Mark to Market de tasa y moneda y finalmente utilidad realizada en origen no devengada, lo que hace que estos valores no sean comparables".

5) Carta N° 12.878, de 15 de octubre de 2015, enviada por el Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, Eric Parrado Herrera, al Gerente General de Corpbanca, en la que se señala:

"Señor Gerente General:

Por medio de la presente, esta Superintendencia le solicita informar en el plazo de dos días, detalle de las operaciones de colocación, entendiendo por tales cualquier posición acreedora, actualmente vigentes celebradas con las sociedades Norte Grande S.A., Sociedad de Inversiones Oro



Blanco S.A., Sociedad Inversiones Pampa Calichera S.A. y Potasios de Chile S.A., incluyendo a lo menos, los antecedentes que se tuvieron a la vista para celebrar cada una de las operaciones, el tipo de fecha de operación celebrada, su número de registro interno, monto, tasa de interés pactada, garantías asociadas y su valoración, forma de entregar su importe e instrucciones recibidas en relación al destino de los fondos.

Al respecto, sírvanse proporcionar todos los documentos de respaldo que procedan, tales como la ficha de solicitud de cada operación, las actas de los comités que las evaluaron y todos los antecedentes considerados en la decisión de crédito; los títulos de crédito que documentan cada operación, junto con los contratos y anexos asociados a ellos; constitución de la garantías reales o personales, además de los comprobantes de entrega de su importe; y en general cualquier otro documento que resulte pertinente relacionado con los aspectos antes mencionados.

Asimismo sírvase informar las operaciones vigentes y garantías asociadas al grupo relacionado al Director Rafael Guilisasti Gana así como el estado del límite global de relaciones respecto del patrimonio efectivo del banco, previsto en el inciso final del N° 2 del artículo 84 de la Ley General de Bancos.”.

6) Carta remitida por Christian Canales Palacios, Gerente General de Copbanca, al Superintendente de Bancos e



Instituciones Financieras, el 20 de octubre del año 2015, cuya referencia es "acompaña antecedentes solicitados", refiriendo en la misiva que los antecedentes se remiten con ocasión de la recepción de la Carta N° 12.878, desglosando los antecedentes de la siguiente forma:

a) Norte Grande S.A., financiamiento por USD145.000.000 (contrato de apertura de financiamiento año 2013), se desglosan 20 set de documentos relacionados con la operación;

b) Sociedad de Inversiones Oro Blanco S.A, financiamiento por 60.000.000 (Contrato de Apertura de Financiamiento año 2013), se desglosan 17 set de documentos relacionados con la operación y financiamiento por USD 84.600.000 (contrato de apertura de Financiamiento año 2015), se individualiza 12 set de documentos relacionados con la operación;

c) Sociedad de Inversiones Pampa Calichera S.A, financiamiento por USD50.000.000 y USD20.000.000 (ambos contratos de apertura de financiamiento del año 2015), se desglosan 10 set de documentos relacionados con las operaciones.

d) Potasios de Chile S.A, financiamiento por USD150.000.000 (contrato de apertura de financiamiento año 2013), se individualizan 22 set de documentos relacionados con la operación.



Además se adjuntan actas de Comité Ejecutivo, individualizando:

a) Acta de Comité Ejecutivo N° 388, de 27 julio del 2015, con constancia de haberse presentado y no aprobado operación de crédito de Sociedad Inversiones Pampa Calichera, por la suma de MM \$189.738.

b) Acta de Comité Ejecutivo N° 391, de 18 agosto 2015, con constancia de haberse aprobado pero posteriormente no cursado la operación de créditos de Sociedad Inversiones Pampa Calichera, por la suma de MM \$145.790.

c) Acta de Comité Ejecutivo N° 392, de 27 agosto 2015, con constancia de la aprobación de operaciones de crédito de la Sociedad de Inversiones Pampa Calichera S.A. y Oro Blanco S.A., por las sumas de MM \$69.322 y MM \$124.364.

d) Acta de Comité Ejecutivo N° 394, de 7 de septiembre 2015, con constancia de la aprobación de operaciones de modificación de Sociedad Inversiones Pampa Calichera y propuesta de modificación debidamente aprobada y finalmente cursada.

Además se hace presente en la misiva que antes del otorgamiento de los últimos créditos cursados al grupo Ponce, este presentaba una exposición total de MMUSD 283, desglosando en cuatro literales su composición.

Se agrega que luego del otorgamiento de los nuevos financiamientos, la exposición total del grupo Ponce



asciende a MMUSD 353, desglosando en cinco literales su composición.

A continuación se agrega que a consecuencia de las operaciones de crédito realizadas se han obtenido los siguientes beneficios para el Banco, los que son individualizados en nueve literales.

Finalmente se refiere que en cuanto a las operaciones vigentes y de garantía asociada al grupo relacionado al Director Rafael Giulisasti Gana, así como el estado del límite global de relacionados respecto del patrimonio efectivo del banco, previsto en el inciso final del N° 2 del artículo 84 de la Ley General de Bancos se informa:

- a) Cálculo Control de Márgenes Grupo N° 13333 (villa)
- b) Cálculo Control de Márgenes Grupo N° 13333 (Cascadas).

7) Correo electrónico de 27 de noviembre de 2015 remitido por Osvaldo Adasme Donoso (SBIF) a Fernando Massu Tare (Corpbanca), en el que se señala:

"Estimado Fernando,

En adición a los antecedentes solicitados por la Superintendencia en carta de 15 octubre recién pasado, remitidos por ustedes en carta del 20 de octubre, necesitamos determinada información para que las áreas respectivas de la Superintendencia culminen sus análisis referidos a las operaciones de Corpbanca con las Cascadas.



Puntualmente requerimos determinados antecedentes legales de las sociedades Potasios de Chile S.A. y Nitrato de Chile S.A., las cuales nacieron durante el año 2011 producto de la división de las sociedades Pampa Calichera S.A. y Oro Blanco S.A. En concreto, solicitamos la escritura a que se redujeron las actas de la junta en que se acordaron las divisiones y las escrituras posteriores relacionadas al mismo proceso.

Adicionalmente, requerimos conocer el endeudamiento que mantenían con Corpbanca a esa fecha (2011) las sociedades divididas, Pampa Calichera S.A. y Oro Blanco S.A., y el endeudamiento que con posterioridad a esta división asumieron cada una de las cuatro sociedades en comento (Potasios, Nitratos, Pampa Calichera y Oro Blanco).

Agradeceré que la respuesta a este requerimiento sea enviado con copia a Deborah Jusid, Jefe del departamento jurídico. Cualquier duda respecto de este tema favor contactar directamente a Deborah a quien copio en este correo.

8) Correo electrónico de 4 de diciembre de 2015, remitido por Cristian Canales Palacios (Corpbanca) a Deborah Jusid en que se adjunta minuta que da cuenta de la división de la Sociedad Inversiones Pampa Calichera y Sociedad Inversiones Oro Blanco y copia de las respectivas escrituras en que consta la reducción de las actas de



juntas extraordinarias de accionistas en que se acordaron las divisiones.

9) Carta N° 15569, de 15 de diciembre de 2015, remitida por el Superintendente de la SBIF, al gerente General de Corpbanca, en la que se señala:

“Señor Gerente General:

En relación a su carta SBIF N°0465/ 2015 de fecha 20 de octubre de 2015, esta Superintendencia le solicita informar detalle de las operaciones de colocación, comprendiendo contratos de derivados de crédito, y su evolución, celebradas desde agosto de 2011 hasta la fecha con las sociedades Inversiones SQ Ltda., Inversiones SQYA Ltda., Norte Grande S.A., Sociedad de Inversiones Oro Blanco S.A., Sociedad de Pampa Calichera S.A. y Potasios de Chile S.A., incluyendo los antecedentes de respaldo correspondientes, que a lo menos deberán considerar contratos y títulos de crédito, el tipo y fecha de operación efectuada, su número de registro interno, monto, tasa de interés pactada, garantías asociadas y su valoración, forma de entrega de su importe e instrucciones recibida en relación al destino de los fondos.

Toda la información solicitada deberá venir ordenada por Sociedad y ser remitida en el plazo de dos días, tanto soporte físico como digital.”



10) Carta datada 17 de diciembre de 2015, dirigida por el Gerente General de Corpbanca al Superintendente, remitiendo la información que fue requerida a través de la carta expuesta en el numeral precedente. Esta misiva consta de 17 hojas en las que se desglosa la individualización de la documentación que se acompaña.

11) Carta N° 15769, de 18 de diciembre de 2015. Dirigida por el Superintendente al Gerente General de Corpbanca, en la que se le señala:

“Señor Gerente General:

En relación a su carta SBIF N° 0540/2015 de fecha 17 de diciembre de 2015, hago presente a Ud, que en la misma se omite informar la evolución de las operaciones de colocación celebrada con sociedades Inversiones SQ Ltda., Inversiones SQYA Ltda., Norte Grande S.A., Sociedad de Inversiones Oro Blanco S.A., Sociedad de Inversiones Pampa Calichera S.A. y Potasios de Chile S.A., como le fuera requerido expresamente en la carta N° 15569 de este Organismo.

Sobre el particular, sírvase enviar a más tardar el día lunes 21 de diciembre de 2015 la información referida a la evolución mensual de cada una de las operaciones de colocación celebradas con las sociedades de que se trata desde agosto del año 2011, incluyendo, si las hubiere, aquellas realizadas con las filiales y sucursales que mantiene esa empresa bancaria en el extranjero.



Para facilitar el cumplimiento de lo requerido, se solicita que esta información se remita, tanto soporte físico como digital, utilizando el formato del anexo que se acompaña a la presente, mensualmente por cada sociedad a partir de agosto de 2011.

12) Carta de 18 de diciembre de 2015, remitida por el Gerente General de Corpbanca al Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, en la que se acompañan antecedentes complementarios en cumplimiento de lo solicitado a través de la carta descrita en el literal precedente, describiendo en cuatro numerales la documentación que se acompaña.

13) Correo electrónico de 15 de diciembre de 2015, dirigido por Jacqueline Roldán del Valle, Secretaria de División de Dirección Legal y Control de Corpbanca, dirigido a María Raquel Gallardo Cabello, señalando que su jefe Cristian Canales requiere de una reunión con don Andrés Prieto y la señora Deborah Jusid, el tema a tratar es "Cascadas".

14) Carta remitida el 17 de diciembre de 2015 por parte del Director Legal y Control de Corpbanca Cristian Canales Palacios al señor Andrés Prieto, Director Jurídico de la SBIF, en la que se señala:

"Estimado Andrés:

Como sabes, solicité una reunión para que en conjunto con Deborah Jusid me pudieran recibir. Tal como se indica



en el mail que mi secretaria envió temprano el martes 15 pasado, es importante tener la reunión a la mayor brevedad posible para tratar el tema de la referencia (cascadas). En particular, la reunión es para transmitirles una situación que el banco detectó y que se relaciona con créditos otorgados en el año 2011 a dos sociedades que forman parte de "las Cascadas" y que es importante que esa Superintendencia la conozca.

Ayer miércoles 16 me comunicaron que la reunión la agendaron para el 23 de diciembre.

Por las razones antes indicadas, te solicito me puedan recibir antes de esa fecha".

15) Correo electrónico dirigido por María Raquel Gallardo, secretaria del Director de Dirección Jurídica de la Superintendencia, dirigido a Cristián Canales, en el que se señala que se agenda una reunión para el día 21 de diciembre de 2015, para tratar el caso "Cascadas" agradeciendo puntualidad.

Noveno: Que a consecuencia de la "revisión especial" llevada a cabo por la Superintendencia, descrita en el fundamento precedente, se remite por el Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras la Carta N° 16191, de 13 de diciembre de 2015, dirigida al Gerente General de Corpbanca, a través de la cual se le comunica la imposición de tres multas. Este acto administrativo consta de seis considerandos en que se explica el inicio de la



fiscalización, con motivo de la designación de Rafael Guilisasti Gana, a la sazón Director de Corpbanca, en los Directorios de las sociedades Norte Grande S.A., Sociedad de Inversiones Oro Blanco S.A. y Sociedad de Inversiones Pampa Calichera S.A., cuestión que motivó revisar el cumplimiento de los márgenes de crédito contemplados en la Ley General de Bancos.

Se señala que a partir de dicha revisión se determinó que el banco infringió el límite individual de crédito contemplado en el artículo 84 N° 1 de la Ley General de Bancos en relación al artículo 85 de la misma ley, en el otorgamiento de créditos a las sociedades Norte Grande S.A, Potasios de Chile S.A. y Sociedad de Inversiones Pampa Calichera S.A, operaciones que se anuncia son descritas en los considerandos séptimo, octavo y noveno de la resolución.

A continuación se señala que estas sociedades *"forman parte del grupo empresarial conocido como "Cascadas", esquema de organización social que se caracteriza por la interposición de sociedades de inversión cuyos activos se encuentran conformados por derechos o participaciones sociales en otras sociedades de esa misma naturaleza, a través de las cuales se ejerce el control de la empresa productiva Sociedad Química y Minera de Chile S.A (SQM). Las "Cascadas" básicamente invierten en acciones de SQM u otras empresas del mismo grupo. De acuerdo con los*



antecedentes proporcionados por el banco y los de carácter público, Norte Grande S.A. y sus filiales tienen el mismo objeto social, administración, domicilio, única fuente de ingresos, así como interrelación de garantías vinculadas independientes entre sí y con un mismo activo subyacente, lo que las constituye un mismo deudor, condición que no se altera en forma alguna en el tiempo por divisiones o creaciones de sociedades al interior del grupo. Estas circunstancias han sido consideradas por el banco en sus propios análisis del riesgo de crédito, los que en consecuencia no están basados en antecedentes técnicos individuales de cada sociedad, sino del grupo, lo que se refleja en las propuestas de crédito de carácter indivisible para las sociedades del grupo empresarial, condiciones para la mantención de control, cláusulas de cross default y cross acceleration y exigencias de garantías cruzadas, así como otros antecedentes que dan cuenta que las propias sociedades ajustan sus actuaciones y operaciones a la conveniencia del grupo a título de unidad de intereses económicos, tales como créditos otorgados a una de las sociedades destinados a prepagar obligaciones de otras, división de sociedades como estrategia financiera para el manejo de flujos procedentes de SQM y alivio a restricciones financieras de las mismas sociedades".

(fundamento tercero).



A continuación se expresa que el artículo 84 N° 1 de la Ley General de Bancos señala que un Banco no podrá conceder créditos, directa e indirectamente a una misma persona, natural o jurídica, por la suma que exceda del 10% de su patrimonio efectivo. Luego, en el fundamento quinto se refiere que el artículo 85 de la ley antes referida establece las reglas que se aplicarán para determinar el límite que puede alcanzar el crédito de una persona, de conformidad con el citado artículo 84 N° 1, norma que en su letra a) establece que se considerarán obligaciones de un deudor las contraídas por las sociedades en que tenga más de 50% del capital o de las utilidades.

Es así como en el fundamento séptimo se analiza la operación realizada en el mes de octubre del año 2011 relacionada con el otorgamiento de un crédito a la sociedad Potasios de Chile S.A. por la suma de USD \$150 millones equivalentes a \$73.682.700.600, señalando lo siguiente:

a) Que a esa fecha, la sociedad Potasios de Chile S.A, era filial de la Sociedad de Inversiones Oro Blanco S.A. empresa que mantenía vigente créditos con ese banco por un monto de \$74.494.289.672 y a quien correspondía imputar para efectos de establecer el límite individual de crédito la deuda de la primera, con lo que se alcanzó un monto total de endeudamiento de \$148.177.042.272.



b) Que el límite individual de crédito aplicable a Corpbanca era de \$108.017.959.451, que correspondía al 10% de su patrimonio efectivo.

c) Que, en consecuencia, al otorgar la referida operación se produjo un exceso de límite individual de crédito de \$40.159.082.821.

A continuación, en el fundamento octavo, se analiza la operación realizada en el mes de julio de 2013, relacionada con el otorgamiento de un crédito a la sociedad Norte Grande S.A, por la suma de USD \$145 millones equivalentes a \$74.567.628.763, indicando:

a) Que a esa fecha, la Sociedad de Inversiones Oro Blanco S.A., de propiedad en un 76,34% de Norte Grande S.A., mantenía deudas con el banco por un monto de \$75.833.905324, por lo que correspondía considerarla como deuda de su matriz para efectos del límite individual de crédito.

b) Que a esa misma fecha, se mantenía el endeudamiento contraído por la sociedad Potasios de Chile S.A., por un monto de \$81.348.732.450, referido en el numeral séptimo, el que por las razones expuestas en el mismo numeral debe considerarse deuda de sociedad Inversiones Oro Blanco S.A. y por tanto de Norte Grande S.A para efectos de determinar el límite individual de crédito.



c) Que como consecuencia de lo expuesto precedentemente se alcanzó un monto total de endeudamiento de \$231.750.266.537 a fines de dicho mes.

e) Que el límite individual de crédito aplicable a Corpbanca en el mes de julio de 2013 era de \$171.896.976.755, lo que correspondía 10% su patrimonio efectivo.

f) Que, por lo tanto, al otorgar la referida operación se produjo un exceso en el límite individual de crédito de \$59.853.289.782.

Luego, en el fundamento noveno, se analiza la operación realizada en el mes de septiembre del año 2015 relacionada con el otorgamiento de un crédito a la sociedad de Inversiones Pampa Calichera S.A. por la suma de USD \$70 millones equivalentes a \$48.327.917.862, señalando:

a) Que a esa fecha la sociedad Norte Grande S.A mantenía una deuda por \$29.929.782.177, a quien correspondía imputar los créditos de la Sociedad de Inversiones Oro Blanco S.A., Sociedad Inversiones Pampa Calichera S.A y Potasios de Chile S.A., para efectos de su límite individual de crédito.

b) Que a esa fecha la sociedad Inversiones Oro Blanco S.A., de propiedad mayoritaria de Norte Grande S.A., mantenía deudas con ese banco por un monto de \$103.752.016.513 por lo que correspondía considerarla deuda de su matriz para efectos del límite individual de crédito.



c) Que a esa misma fecha, se mantenía el endeudamiento contraído por la sociedad Potasios de Chile S.A., por un monto de \$98.533.644.143, referido en el numeral séptimo, el que por las razones expuestas en el mismo numeral debe considerarse deuda de la Sociedad Inversiones Oro Blanco S.A. y por tanto de Norte Grande S.A.

d) Que como consecuencia de lo expuesto precedentemente se alcanzó un monto total de endeudamiento de \$280.543.360.695 a fines de dicho mes.

e) Que el límite individual de crédito aplicable a Corpbanca en el mes de septiembre de 2015 era de \$162.910.658.354, lo que correspondía 10% su patrimonio efectivo.

f) Que, por lo tanto, al otorgar las referidas operaciones se produjo un exceso en el límite individual de crédito de \$117.632.702.342.

En consecuencia, se aplican las siguientes multas:

1) Por haberse otorgado en el mes de octubre del 2011 un crédito a la sociedad Potasios de Chile S.A. por sobre el 10% del patrimonio efectivo del banco, se produjo un exceso en el límite individual de crédito de \$40.159.082.821, por lo que se aplica al banco una multa equivalente al 10% del exceso antes referido, ascendente a la suma de \$4.015.908.282.-

2) Por haberse otorgado en el mes de julio de 2013 un crédito a la sociedad Norte Grande S.A. por sobre el 10%



del patrimonio efectivo del banco, se produjo un exceso en el límite individual de crédito de \$59.853.289.782, por lo que se aplica al banco una multa equivalente al 10% del exceso antes referido, ascendente a la suma de \$5.985.328.978.-

3) Por haberse otorgado en el mes de septiembre de 2015 crédito a la sociedad Pampa Calichera S.A. por sobre el 10% del patrimonio efectivo del banco, se produjo un exceso en el límite individual de crédito de \$117.632.702.342, por lo que se aplica al banco una multa equivalente al 10% del exceso antes referido, ascendente a la suma de \$11.763.270.234.-

Décimo: Que, asimismo, para dilucidar el aspecto central de la discusión, resulta adecuado reproducir el texto del artículo 22 de la Ley General de Bancos, que constituye la disposición que faculta al Superintendente para imponer la sanción reclamada: "Todas las multas que las leyes establecen y que corresponda aplicar a la Superintendencia serán impuestas administrativamente por el Superintendente al infractor y deberán ser pagadas dentro del plazo de diez días contado desde que se comuniquen la resolución respectiva. El afectado podrá reclamar ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio de la empresa salvo que ella tenga oficina en Santiago, caso en el cual será competente la Corte de Apelaciones de Santiago (...)".



Undécimo: Que, como se observa, la referida norma, cuya vigencia es anterior a la dictación de la Ley N° 19.880, no dispone el procedimiento que se debe seguir para efectos de imponer la multa, toda vez que se limita a entregar tal facultad al Superintendente y establecer el régimen recursivo para impugnarla, razón por la que para dilucidar el punto objeto de la controversia, se debe atender a lo señalado en el artículo 1° de la Ley N° 19.880, que dispone: "*Procedimiento Administrativo. La presente ley establece y regula las bases del procedimiento administrativo de los actos de la Administración del Estado. En caso de que la ley establezca procedimientos administrativos especiales, la presente ley se aplicará con carácter de supletoria*".

Agrega el inciso primero del artículo 2° de la referida ley: "*Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa. También se aplicarán a la Contraloría General de la República, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a los gobiernos regionales y a las municipalidades*".

Duodécimo: Que para establecer la procedencia de la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880 se debe tener en cuenta que el texto de del artículo 1° es claro al



establecer que en caso de existir procedimientos especiales, ella se aplicará ante la falta de un actuar expresamente reglado por la ley especial, cuestión que determina que este cuerpo legal se aplique en todas aquellas materias no previstas por aquella legislación.

Esta Corte, en fallos anteriores (Sentencia Rol N° 29.714-2014) ha analizado la materia, haciéndose eco de la doctrina que distingue tres grados o niveles de supletoriedad de la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos:

i.- La de primer grado, se presenta cuando el legislador no regula un procedimiento específico para un acto administrativo así como su régimen jurídico aplicable.

ii.- La de segundo grado, se da cuando la ley regula en forma parcial un procedimiento administrativo o bien cuando la regulación abarca parte del régimen jurídico del acto.

iii.- La de tercer grado, se configura en el evento que la norma legal regula en forma completa el procedimiento y el régimen jurídico del acto, desde el inicio de su elaboración hasta su extinción y revisión. (Cordero Vega, Luis, "Lecciones de Derecho Administrativo", Ed. Legal Publishing Chile, año 2015, pág. 355 y 356).

Asimismo conviene destacar que se ha establecido que la aplicación supletoria de la referida ley de Bases de Procedimientos Administrativos, sólo es procedente en la



medida que sea conciliable con el objetivo o misión del ente administrativo que lleva a cabo el procedimiento sancionatorio, cuestión que ha sido reconocida por la Contraloría General de la República, que ha sostenido: *"Finalmente, corresponde señalar que, considerando la comentada calidad de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, ésta se encuentra sujeta a la ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración de Estado, puesto que, de conformidad con su artículo 2°, sus disposiciones serán aplicables a los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, sin perjuicio de su aplicación con carácter de supletoria, en la eventualidad que la ley contemple procedimientos administrativos especiales, según lo prevé el inciso primero de su artículo 1° (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 53.596, de 2012, y 7.439, de 2014)"* (Dictamen 82320- 2014, de 24 de octubre de 2014).

En el mismo sentido el Dictamen N° 31941- 2015, de 23 de abril de 2015 *"Por ende, tal actividad debe llevarla a cabo conforme a las normas especiales que regulan sus funciones y a las generales que rigen la actividad de los órganos de la Administración del Estado, entre las cuales se encuentra , en el carácter de supletoria, la preceptiva de la ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos*



Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración de Estado, cuyas disposiciones, según lo ordena su artículo 2° son aplicables a los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, como asimismo el decreto N° 680, de 1990, del entonces Ministerio del Interior, que Aprueba Instrucciones para el Establecimiento de Oficinas de Información para el Público Usuario en la Administración del Estado. (...) Ratifica dictamen 82.320-2014".

Lo expuesto permite determinar que en el caso de que la ley especial guarde silencio absoluto, la ley de Bases de Procedimientos Administrativos se aplica en forma íntegra. Lo anterior es trascendente, toda vez que sea que se estime que la Ley General de Bancos establece o no un procedimiento especial para la aplicación de multas, lo cierto es que este cuerpo legal no regula de manera específica el procedimiento en cuanto a las etapas que debe contemplar, por lo que, en tales condiciones, la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880 es una cuestión imperativa para la referida institución en el procedimiento sancionatorio.

En este punto del análisis, interesa destacar que la aplicación supletoria antes referida, se relaciona exclusivamente con el procedimiento sancionatorio y no con el procedimiento de fiscalización, los que son distintos. En efecto, basta analizar la Ley General de Bancos para



confirmar la diferencia entre ambos procedimientos, toda vez que el Párrafo II, del Título Primero, titulado "Fiscalización", consagra las atribuciones que en este ámbito son otorgadas a la SBIF, mientras que en el Párrafo III, cuyo epígrafe reza "Otras Atribuciones" se establecen las facultades sancionatorias, contemplándose, en el orden procedimental, la posibilidad de reclamar las multas impuestas por las autoridad ante la Corte de Apelaciones, según lo establece el artículo 22 del referido cuerpo normativo.

Ahora bien, es cierto que el ejercicio de la facultad fiscalizadora, en ocasiones coincide con la etapa de instrucción previa del procedimiento sancionatorio, sin embargo, desde el punto de vista doctrinario conviene siempre tener claras las diferencias, toda vez que no puede soslayarse que no siempre el ejercicio de la facultad fiscalizadora desembocará en un procedimiento sancionatorio, por lo que carece de base cualquier exigencia de aplicar los principios de la Ley N° 19.880 a la referida etapa de fiscalización.

En relación a la estructura del procedimiento sancionatorio se ha señalado: *"con anterioridad al acuerdo de iniciación, podrá el órgano competente abrir un periodo de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento (artículo 29 inc. 2°). En este*



caso, la información previa es un proceso desformalizado, que permite a la autoridad determinar si existe mérito suficiente para iniciar el procedimiento sancionador, especialmente cuando se trate de denuncias que requieren ser contrastadas para verificar alguno de los antecedentes preliminares que justifiquen el inicio formal de la investigación (...).

b) Antes de la iniciación del procedimiento administrativo, el órgano competente, de oficio o a petición de parte, en los casos de urgencia y para la protección provisional de los intereses implicados, podrá adoptar las medidas correspondientes (artículo 32 inc. 2º (...)). (“Derecho administrativo sancionador”, Eduardo Cordero Quinzacara, Editorial Legalpublshing, año 2014, p. 298-299).

Se añade en la obra antes citada, en relación al inicio del procedimiento sancionador, que éste sólo admite actuación de oficio, por cuanto los terceros sólo pueden intervenir realizando una denuncia, que será evaluada por la autoridad. Se agrega: “no constituye una facultad discrecional de la autoridad ordenar el inicio del procedimiento. Si existen antecedentes serios respecto de la existencia de los hechos que sean constitutivos de infracción administrativa, ésta se encuentra obligada a ordenar el inicio formal del procedimiento”. (Obra citada, p. 301)



Continúa el autor referido sosteniendo: "La etapa de instrucción. Una vez adoptada la decisión de iniciar el procedimiento, corresponde llevar a cabo los actos de instrucción de la misma. Tal como dispone el artículo 34 de la Ley N° 19.880, estos actos son aquellos necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la autoridad. En este caso, la instrucción tendrá por objeto determinar si se ha incurrido en una infracción administrativa, cuáles son las circunstancias de la misma y quienes han tenido participación en los hechos que la configuran". (Obra citada, p. 303).

Décimo tercero: Que, en este orden de consideraciones, refuerza la argumentación relacionada con la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, la circunstancia de ser ésta una "ley de bases", las que en doctrina han sido definidas como aquellas "que buscan consolidar, unificar e integrar un determinado microsistema, de modo tal que su contenido sea empleado de manera supletoria frente a la aplicación de una ley especial o una colección de leyes. Dentro de sus funciones está servir de sustento a los jueces y legisladores, para que sea considerada por los primeros al momento de resolver algún caso vinculado con la materia específica (herramienta



de interpretación judicial) y, por los segundos, a la hora de dictar nuevos preceptos, vinculándolos con aquellas". (Gómez González, Rosa; "Rol e importancia de las leyes de bases en el Derecho Administrativo chileno", Revista de Derecho de la Universidad Austral de Chile, volumen 29 N° 2, Valdivia, diciembre de 2016).

Lo relevante es que las leyes de bases establecen reglas y principios básicos que se deben aplicar de forma imperativa, sirviendo no sólo para llenar vacíos legales en materias carentes de regulación expresa sino que además deben orientar cualquier interpretación de normas ambiguas relacionadas con la materia regulada por ellas. En efecto, las leyes de bases de procedimientos administrativos, son generales, cuestión que se cumple en la Ley N° 19.880, pues establece un régimen básico que se aplica a toda la Administración.

Décimo cuarto: Que el carácter de norma básica que ostenta la Ley N° 19.880, que determina su aplicación supletoria, no significa desconocer la particularidad de los fines perseguidos por los órganos consagrados en leyes especiales, que en la mayoría de los casos implica la necesidad de utilizar procedimientos rápidos, puesto que la especialidad de los fines de modo alguno puede significar que se soslayen los principios normativos elementales consagrados en la referida ley de bases, puesto que



aquellos constituyen una garantía en favor de los particulares frente a la Administración. Esta es la situación de los principios conclusivo, de contradictoriedad, impugnabilidad, transparencia y publicidad establecidos en los artículos 8, 10, 15 y 16 de la aludida ley, pues ellos son una expresión del debido proceso administrativo, cuyo respeto es obligatorio para los órganos del Estado, máxime si se considera que se está en presencia de un procedimiento sancionatorio que culmina con la imposición de una multa, manifestación del ius puniendi estatal, en cuyo ejercicio el ente administrativo debe regirse estrictamente por el principio de legalidad, respetando el derecho básico de los particulares de conocer y defenderse de las imputaciones que se dirigen en su contra. Así, el procedimiento administrativo resulta imprescindible para ejercer la potestad sancionatoria, toda vez que el ejercicio del poder punitivo del Estado supone un procedimiento previo que garantice el ejercicio del derecho de defensa del administrado para que la resolución final esté revestida de legitimidad.

En este orden de consideraciones, se ha dicho: "Esta consideración del procedimiento "básico" no implica, pues, que todas las garantías sean aplicables a todos los procedimientos, pero sí deben serlo las que sean necesarias o exigibles en función del fin perseguido en cada caso, es decir, del objeto del procedimiento (no es lo mismo pedir



un certificado o información que solicitar una concesión o en la aplicación de una sanción)". "Lo determinante es que en ningún caso esas "especialidades" procedimentales pueden suponer una disminución o eliminación de las garantías comunes otorgadas a los ciudadanos por la LBPA. En efecto, la ley regula un verdadero procedimiento y no un simple repertorio de técnicas, lo confirma el hecho de que en múltiples ocasiones la legislación especial o sectorial no establece un procedimiento o régimen jurídico completo del acto, sino sólo algunas especialidades". (Luis Cordero Vega, "Lecciones de Derecho Administrativo", LegalPublishing, año 2015, p. 354).

En este sentido, el Tribunal Constitucional, en la causa Rol N° 2784-15 INA estableció que "acorde con el criterio adoptado en STC Rol N° 2682 (considerando 12°), respecto a las leyes anteriores a la adopción de este estándar por parte del Tribunal Constitucional, en cuanto ellas confieren potestades sancionadoras a órganos de la Administración pero sin contemplar formalmente un procedimiento especial, tal omisión se salvaría si al ejercer dichas competencias la autoridad instruye una investigación que cumpla las exigencias básicas que caracterizan un debido proceso, como la formulación de cargos, su notificación al inculpado, seguida de una oportunidad efectiva para que éste pueda ejercer el derecho a defensa, incluida la posibilidad de allegar y producir



pruebas, así como la posibilidad de impugnar lo resuelto en sede jurisdiccional (antes, STC Rol N° 481).

Décimo quinto: Que existe consenso en la doctrina y jurisprudencia, respecto de los que son elementos básicos del debido proceso, como manifestación del principio de contradictoriedad, el conocimiento de los cargos que se dirigen en contra de los administrados, la bilateralidad de la audiencia, que supone la oportunidad de presentar descargos y aportar las pruebas que se estimen pertinentes.

El principio de contradictoriedad busca materializar el derecho de defensa de los particulares frente a la Administración, que a su turno, queda obligada a emitir un pronunciamiento resolviendo todos aquellos aspectos que se han esgrimidos por los particulares en defensa de sus intereses. Sin embargo, la materialización del principio en comento no implica la necesidad de dictar un acto administrativo que contenga una formulación de cargos formal. En efecto, tal exigencia ha sido prevista en determinados procesos sancionatorios regulados expresamente en la ley, en los que indudablemente se debe cumplir rigurosamente con el procedimiento establecido por el legislador.

No ocurre lo mismo en aquellos casos en que se dota de potestad sancionatoria a una autoridad, sin prever un procedimiento específico aplicable. En este supuesto, aceptando la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880 en



la medida que éste sea conciliable con los fines específicos del procedimiento especial y considerando que este cuerpo legal no asienta ni regula un procedimiento sancionatorio, sino que sólo establece principios aplicables, se debe exigir únicamente que se ponga en conocimiento del administrado que se está llevando a cabo una investigación por determinados hechos los que eventualmente podrían ser constitutivos de infracciones precisas indicándose al efecto las normas legales que se estiman infringidas, entregando la oportunidad de esgrimir las defensas que se estimen necesarias como asimismo la de rendir la prueba pertinente.

El principio de contradictoriedad, que es una consagración del derecho a "ser oído" de forma previa a la imposición de sanciones, es una cuestión que no se identifica con un acto protocolar de formulación de cargos, sino que, como se señaló, con un acto que implique poner debidamente en conocimiento del administrado que se dirige una investigación administrativa en su contra en relación a la comisión de ilícitos administrativos específicos.

Décimo sexto: Que tal exigencia no fue cumplida en autos, puesto que, tal como lo sostiene la sentencia que motiva el recurso de queja, el órgano administrativo dirigió comunicaciones y solicitó en reiteradas oportunidades documentación a Corpbanca, cuestión que se enmarca dentro del ejercicio de sus facultades



fiscalizadoras. Así, una vez se proporcionó la información y se acompañó la documentación, se comunica al Administrado la imposición de las tres multas impugnadas, sin que de forma previa se pusiera en su conocimiento los hechos que se consideraban constitutivos de infracción.

En efecto, no es posible establecer que a través de la comunicación de fecha 15 de octubre de 2015, dirigida por el Superintendente al Gerente General de Corpbanca se cumpliera con la exigencia prevista en el literal precedente, toda vez que éste es un simple requerimiento de información, en el que además se solicita comunicar el estado del límite global de relacionados respecto del patrimonio efectivo del banco, previsto en el inciso final del N° 2 del artículo 84 de la Ley General de Bancos.

Así, no puede entenderse cumplidas las exigencias que impone el principio de contradictoriedad porque no hay un conocimiento efectivo respecto de un procedimiento administrativo de carácter sancionatorio en que se investiguen conductas constitutivas de ilícitos infraccionales determinados, pues no se señalan hechos investigados y, además, la referencia escueta a normativa que rige a la entidad bancaria no se relaciona con el tipo de infracción con que finalmente se sanciona, esto es, el artículo 84 N° 1 de la Ley General de Bancos.

En esta materia, para entender el grave defecto del proceso sancionatorio resulta útil recordar que el órgano



administrativo antes de iniciar un procedimiento puede iniciar un periodo de recopilación de información para determinar la factibilidad de iniciar un procedimiento administrativo sancionador, etapa que en algunos casos coincide con el ejercicio de las facultades fiscalizadoras del órgano. Una vez que cuenta con esta información, y adopta la decisión de iniciar el procedimiento dirigido en contra del administrado, se inicia el procedimiento sancionatorio propiamente tal, que requiere poner en conocimiento del Administrado la existencia del proceso sancionatorio en el que se investigan determinados hechos constitutivos de infracciones administrativas y que se caracteriza por contemplar etapas que hacen efectivo el derecho de defensa, cuestión que implica admitir alegaciones o descargos de parte del administrado y la rendición de prueba, la que debe ser objeto del pronunciamiento final por parte de la autoridad. En el caso concreto, nada de ello se concretó, toda vez que la quejosa requirió información en el marco del ejercicio de sus funciones fiscalizadoras, y luego, recabada la información, impone las multas.

La relevancia de lo anterior radica en que en estas condiciones claramente se afectó el derecho de defensa, toda vez que no es factible admitir que se sancione al margen de la existencia de un procedimiento administrativo sancionatorio con exigencias mínimas.



En efecto, en las condiciones descritas, el administrado, atendido el desconocimiento respecto de la existencia de un procedimiento sancionatorio se ve impedido de realizar sus alegaciones y rendir la prueba que estime atinente a sus intereses, la que puede no coincidir con aquellos antecedentes requeridos por la autoridad.

Asimismo, aún cuando se entienda que en el caso específico Corpbanca tuvo conocimiento respecto de que se le investigaban las operaciones vigentes y garantías asociadas al grupo relacionado al Director Rafael Guillisasti Gana, lo cierto es que su defensa requería del conocimiento del tipo infraccional que se le imputaba, el que en la especie jamás fue puesto en su conocimiento, toda vez que en la única carta que eventualmente se puede estimar cumple con la exigencia de materializar el principio de contradictoriedad se señala una norma que contiene un tipo distinto del que finalmente utiliza la autoridad para sancionar, sin que existan hechos concretos imputados y puestos en conocimiento del administrado que permitan salvar tal incongruencia.

En este orden de consideraciones, cabe destacar que la quejosa sostiene en la página 10 de su recurso, fs. 75 de autos, *"Y fue que durante el transcurso de este procedimiento que la reclamante, habiendo conocido de la investigación mediante mecanismos normales de comunicación que se realizan entre fiscalizador y fiscalizado y*



comúnmente aceptado por la industria bancaria, el banco reclamante aportó antecedentes en diversas etapas, formuló observaciones, realizó descargos, tal como alegar a los entrevistadores la prescripción de las multas por citar un indesmentible ejemplo, y aportó pruebas que estimó necesaria para su defensa”.

Si bien tal aserto es negado por la reclamante, lo cierto es que incluso si se aceptara el estándar de procedimiento propuesto por la autoridad, igualmente no se podría tener por cumplidos los requisitos que cristalizan el debido proceso. En efecto, en el evento propuesto la autoridad estaba obligada a emitir pronunciamiento respecto de la alegación de prescripción, que según expuso fue formulada, materia que no fue resuelta en el acto administrativo sancionatorio, cuestión que evidencia el incumplimiento de los más elementales principios que deben regir la actividad administrativa sancionatoria.

Décimo séptimo: Que, lo expuesto en los fundamentos precedentes permite descartar las faltas o abusos graves imputados a los magistrados recurridos, desarrolladas en los capítulos primero a cuarto, toda vez que, como se ha reseñado, en la especie no se aplicaron los principios básicos del debido proceso consagrados en la Ley N° 19.880, cuya consideración supletoria ha quedado suficientemente explicada.



En este sentido, sólo cabe agregar, atendido los términos del arbitrio, que si bien es efectivo que los sentenciadores aluden al debido proceso como una garantía que arranca de lo establecido en el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República, refiriendo que aquella es aplicable en la especie en tanto la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras está ejerciendo facultades jurisdiccionales, razonamiento que, efectivamente es erróneo, toda vez que su ejercicio está reservado a los tribunales de justicia, lo cierto es que aquello carece de trascendencia.

En efecto, tal yerro es indiferente porque si bien la SBIF no ejerce funciones jurisdiccionales, lo cierto es que en su actuar igualmente debe regirse por los principios básicos del debido proceso al amparo de la norma constitucional antes referida, toda vez que el procedimiento sancionatorio llevado a cabo por un órgano administrativo requiere del respeto de garantías de las que goza el administrado en el marco del denominado debido proceso administrativo, que constituye una manifestación del respeto del derecho a ser oído, que se materializa a través del derecho a defensa que debe ser observado por cualquier autoridad.

En torno al aspecto mencionado el Tribunal Constitucional ha señalado: "aunque se trate de potestades que no suponen ejercicio de jurisdicción, ciertamente deben



sujetarse a los parámetros propios de un debido proceso, de forma tal que para dictarse el acto administrativo (final sancionatorio) debe haberse previamente escuchado a la parte afectada y -en su caso- recibir antecedentes probatorios" (STC Rol N° 766, citada en la STC Rol N° 1888"). En el mismo sentido refirió el Tribunal Constitucional: "los principios del artículo 19 N° 3 de la Constitución, en la amplitud y generalidad ya realzada, se aplican, en lo concerniente al fondo o sustancia de toda diligencia, trámite o procedimiento, cualquiera sea el órgano estatal involucrado, trátase de actuaciones judiciales, actos jurisdiccionales o decisiones administrativas en que sea, o pueda ser, afectado el principio de legalidad contemplada en la Constitución, o los derechos asegurados en el artículo 19 N° 3 de ella, comenzando con la igual protección de la ley en el ejercicio de los atributos fundamentales. Además y de los mismos razonamientos se sigue que los principios contenidos en aquella disposición constitucional rigen lo relativo al procedimiento racional y justo, cualquiera sea la naturaleza, el órgano o el procedimiento de que se trate, incluyendo los de índole administrativa, especialmente cuando se ejerce potestad sancionatoria o infraccional" (STC, Rol 437, C.17).

Por otro lado, la quejosa ha señalado que los personeros de Corpbanca, jamás reclamaron del procedimiento



como tampoco ejercieron el derecho a impugnar las actuaciones del proceso a través de los recursos que contempla la Ley N° 19.880. Al respecto se debe señalar que, por una parte, resulta contradictorio el argumento utilizado, toda vez que refiere que la institución bancaria no utilizó los recursos previstos en la Ley N° 19.880, cuestión que implica aceptar su aplicación supletoria, lo que contraviene el argumento relacionado con la inaplicabilidad de aquel por tratarse de un procedimiento que, según expresa, es altamente especializado. Por otro lado, tal acusación debe ser descartada toda vez que no se le puede exigir al administrado que ejerza los recursos previstos en el mencionado cuerpo normativo, pues aquél no ha sido noticiado que el proceso de fiscalización culminó y que se inició la instrucción del proceso sancionatorio en virtud de los antecedentes recopilados en aquella etapa.

Es más, según se expuso en los fundamentos precedentes, en virtud del principio de contradictoriedad, los administrados tienen el derecho a formular alegaciones y a aportar la documentación en el procedimiento administrativo que estimen pertinente a la defensa de sus intereses, quedando por ende el órgano administrativo obligado a considerar tales antecedentes al momento de emitir su pronunciamiento.

Lo anterior es relevante por cuanto la quejosa ha señalado sistemáticamente que, en el procedimiento



administrativo llevado a cabo para efectos de imponer las multas impugnadas, se respetaron los principios básicos del procedimiento en tanto Corpbanca tuvo la posibilidad de aportar los antecedentes que estimara necesario y realizar las alegaciones pertinentes. Es en este contexto que refiere que incluso la entidad bancaria habría alegado la prescripción; sin embargo, reiterando los referido en el fundamento décimo sexto, tal argumentación deja en evidencia las graves faltas del procedimiento administrativo incoado por cuanto si fuera efectivo que aquella alegó la prescripción, el órgano administrativo debió emitir pronunciamiento respecto de la materia, cuestión que en la especie no realizó según se desprende de la mera lectura de la resolución que impone las sanciones.

Asimismo, se debe agregar, en relación a la alegación de desconocimiento de la singularidad de la actividad bancaria, que implica la necesidad de actuar preventivamente, que según se expuso en el fundamento décimo quinto, la circunstancia de tratarse de entes administrativos con finalidades especiales no debe ser desconocido, sin embargo aquello no puede dar pábulo al desconocimiento de principios que se relacionan con garantías elementales del proceso administrativo. Además, cabe señalar que la quejosa abunda en consideraciones relacionadas con la necesidad de actuar preventivamente; sin embargo, aquello no puede ser relacionado con el caso



sublite, en el que no actuó de manera preventiva, toda vez que es un hecho no discutido que las conductas sancionadas ocurrieron en los años 2011, 2013 y 2015, por lo que es evidente que se trata de ejercer facultades represivas y sancionatorias, que en caso alguno requieren del ejercicio de facultades excepcionales en relación a la premura de la resolución.

Décimo octavo: Que en el quinto acápite del arbitrio en estudio, se sostiene que los recurridos han prescindido de la discrecionalidad técnica de que goza la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras para ejercer la supervisión bancaria, argumento que resulta erróneo. En efecto, el principio de la discrecionalidad técnica se relaciona con exclusión del control judicial de los actos administrativos que expresan un juicio técnico, aspecto que supone que en la decisión que se adopte, la judicatura reemplace la labor del ente especializado expresando un decisión relacionada con el fondo de la cuestión debatida, la que necesariamente debe relacionarse con la ponderación de elementos altamente técnicos entregados a órganos especializados. Nada de lo anterior se ha producido en la especie, toda vez que los jueces recurridos no reemplazaron el pronunciamiento de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, no analizaron prueba técnica como tampoco se entrometieron en materias que estuvieran fuera de su ámbito de competencia,



pues aquellos constataron la infracción a una garantía procedimental básica, señalando expresamente que tal infracción impedía realizar un análisis de fondo de las materias sometidas a su conocimiento, toda vez que aquellas no fueron discutidas en sede administrativa. Como se observa, no hay un desconocimiento del principio de deferencia técnica, razón por la que este acápite igualmente debe ser desechado.

Décimo nono: Que, en lo referente al sexto acápite de faltas o abusos graves atribuidas a los magistrados recurridos, se debe señalar que, como se expuso en el fundamento precedente, efectivamente en la sentencia que motiva el recurso en estudio no se efectuó un análisis de fondo relacionada con la efectividad de haber incurrido Corpbanca en las conductas constitutivas de la infracción del N° 1 del artículo 84 de la Ley General de Bancos, como tampoco el examen de los antecedentes para determinar si las sociedades receptoras de los préstamos deben ser consideradas personas jurídicas independientes o relacionadas; sin embargo, tal análisis no era procedente toda vez que se constató la ilegalidad del procedimiento sancionatorio llevado a cabo por la Superintendencia, siendo del caso señalar que el vicio en que se incurrió al no respetar los principios básicos relacionados con el debido proceso, no pueden considerarse vicios formales carentes de la entidad necesaria para viciar el



procedimiento, pues su carácter es sustancial, toda vez que, como se analizó en los fundamentos precedentes, aquellos se erigen como una garantía de los particulares frente a las atribuciones de la Administración.

Vigésimo: Que en relación al último capítulo de faltas o abusos graves, relacionados con la negación del carácter de acto administrativo terminal de la resolución que impone las multas, se debe precisar que efectivamente la denominada "Carta" es una resolución que impone una sanción administrativa, toda vez que más allá de su formato, este es un acto que contiene la voluntad de la administración reflejada en la decisión de imponer multas.

En este aspecto, la jurisprudencia de esta Corte ha sostenido: "Que para resolver el problema planteado por el recurrente, no debe estarse únicamente a la forma que adopta el acto, sino que se debe atender a su contenido sustantivo. Así, en lo concreto, el acto administrativo, esto es la Circular N° 33, no es una circular en sentido estricto, sino que más bien se aviene con lo que la doctrina denomina circulares normativas externas puesto que afectan la situación jurídica de terceros. Es así como la doctrina nacional también los denomina como "circulares reglamentarias", toda vez que en sus efectos alcanzan a particulares, estableciendo disposiciones que pueden significar una carga o un beneficio". (Sentencia CS N° 82332- 2016).



Vigésimo primero: Que, sin embargo, el capítulo en estudio debe ser igualmente desestimado, puesto que no es efectivo que los jueces recurridos analizaran la alegación de Corpbanca relacionada con los defectos de la resolución que impone las multas reclamadas por la institución bancaria. En efecto, los sentenciadores realizan una descripción de la resolución que impone la multa, toda vez que aquella efectivamente tiene el formato de una carta que es dirigida al Gerente General de Corpbanca, con un número de foliación que no corresponde al de un expediente; sin embargo, no existen en el fallo reflexiones acerca de la naturaleza de tal instrumento como acto administrativo terminal, examen que a la luz de las reflexiones expuestas por aquellos a propósito de las infracciones al debido proceso resultaba innecesaria.

Vigésimo segundo: Que, finalmente, se debe señalar que los antecedentes y reflexiones expuestas, además, dejan de manifiesto que no es posible establecer que los jueces recurridos -al decidir como lo hicieron- hayan realizado alguna de las conductas que la ley reprueba y que sería necesario reprimir para enmendar lo obrado mediante el ejercicio de las atribuciones disciplinarias de esta Corte, toda vez que aquellos se han limitado a ejercer sus facultades relacionadas con la interpretación de la ley y aplicación del derecho.



Vigésimo tercero: Que por las razones antes expuestas el recurso de queja deberá ser desechado.

Y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 545 y 549 del Código Orgánico de Tribunales, se declara que **se desecha** el recurso de queja interpuesto en lo principal de la presentación de fojas 66.

Acordado con el **voto en contra** del Ministro señor Muñoz, quien fue de parecer de acoger el arbitrio en estudio, dejando sin efecto la sentencia recurrida y rechazar la reclamación interpuesta por Corpbanca, manteniendo las multas impuestas, por las siguientes consideraciones:

1°) Funciones de inspección, fiscalización y sanción de las instituciones bancarias. La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras es una institución autónoma, regida por el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos.

La referida institución tiene su origen en la Ley General de Bancos promulgada el 26 de septiembre de 1925, durante el gobierno de don Arturo Alessandri Palma, mandatario que encargó estudios relacionados con la banca, entre cuyas materias se encontraba la necesidad de contar con una fiscalización bancaria y la creación de un Banco Central. En virtud de aquello el gobierno de la época contrató una asesoría calificada, denominada Misión



Kemmerer, por cuanto la comitiva privada norteamericana era presidida por Edwin Walter Kemmerer, profesor de Economía de la Universidad de Princeton, a quien se le encargó reestructurar el sistema monetario y financiero chileno.

La comitiva propuso tres medidas: a) la creación de un Banco Central que fuera el único emisor de moneda, b) el establecimiento de una oficina gubernativa que tuviera la fiscalización efectiva del sistema bancario, inclusive del Banco Central; y c) una ley monetaria que consagrara definitivamente el sistema del patrón oro. La primera medida fue implementada con la dictación del Decreto Ley N° 573 del 29 de septiembre de 1925, con el cual se crea el Banco Central. Luego, a través del Decreto Ley N° 782 del 21 de diciembre de 1925, se implementa la segunda medida, creando la Superintendencia de Bancos, que forma parte del Ministerio de Hacienda, cuya labor será velar por la aplicación de las leyes relativas a los bancos comerciales, a las cajas de ahorro, a los bancos hipotecarios y al Banco Central de Chile. Finalmente, el Decreto Ley N° 606 de 1925 consagra la tercera medida, que sólo tiene vigencia real hasta 1931, fecha en que se estableció la inconvertibilidad del peso y en la práctica se adoptó el papel moneda, cuestión que sólo fue consagrada normativamente en la Ley Orgánica del Banco Central de Chile de 1975.

A través del tiempo se dictaron diversos cuerpos normativos destacando la modificación del año 1960 que vino



a ordenar la normativa, que posteriormente fue sucesivamente modificada, hasta que en el año 1997 se dicta el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, que fija texto refundido de la Ley General de Bancos que regula la materia.

Conforme al texto vigente de la Ley General de Bancos a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras le se le ha entregado una competencia amplia de control, supervigilancia y castigo, por medio una labor de naturaleza preventiva de inspección, de conocimiento por medio de la fiscalización y sancionadora por la represión de las conductas indebidas desarrolladas por el Banco del Estado, de las empresas bancarias, y de las entidades financieras cuyo control no esté encomendado por la ley a otra institución. Además tiene estas competencias respecto de las empresas cuyo giro consista en la emisión u operación de tarjetas de crédito, tarjetas de pago con provisión de fondos o de cualquier otro sistema similar a los referidos medios de pago, siempre que éstos importen que el emisor u operador contraiga habitualmente obligaciones de dinero para con el público en general o ciertos sectores o grupos específicos de él.

2°) El debido proceso sancionatorio. Al comenzar el análisis, conviene precisar que quien suscribe este voto particular, ha sostenido en diversos pronunciamientos que el debido proceso es una garantía esencial del procedimiento administrativo sancionatorio, toda vez que es



derecho fundamental en todo Estado de Derecho, el que "nadie puede ser objeto de ninguna condena sin ser oído", garantía reconocida en el artículo 19 N° 3, inciso sexto, de la Constitución Política de la República, que establece: "Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos".

Así, la noción de debido proceso, en tanto regla general contenida en nuestra Carta Fundamental, es aplicable no sólo al proceso judicial, sino que también al procedimiento administrativo, en cuanto aquél puede desembocar en actos de la Administración que afecten los derechos e intereses de los particulares. En este sentido, es efectivo que el procedimiento administrativo debe establecer instancias de audiencia, publicidad y defensa para los administrados, consagrando medios de impugnación administrativos y jurisdiccionales de los actos terminales que se entiendan lesivos a los intereses de los particulares.

Se ha hecho referencia y queda relevada la diferencia entre las labores amplias y permanentes de inspección y de fiscalización con la concreta y singular del procedimiento administrativo sancionador, en que las primeras no están llamadas a desembocar en la segunda, pero, sin duda y no necesariamente, pueden dar origen a ellas, de una manera diferenciada.



3°) Distinción de los fines de la actividad general y abstracta de los relacionados con un caso específico y en concreto. La Administración, en todas sus actuaciones, debe ceñirse a los fines predeterminados normativamente. Así, la actividad administrativa, que corresponde al ejercicio de la función pública, debe desplegarse de forma tal que siempre esté orientada al servicio de la colectividad, es la finalidad de servicio público a la que responde, que se encuadra en la noción de bien común del Estado.

Es en la consecución de este fin último, el bien común y de servicio público, que las potestades inspectivas, fiscalizadoras y sancionadoras de la Administración se erigen como facultades controladoras y disciplinadoras de las entidades bancarias, entre otras, toda vez que es indudable que la actividad de estas últimas puede vulnerar las normas legales y los derechos fundamentales de las personas, por lo que resulta indispensable determinar si se está respetando el ordenamiento jurídico y, en su caso, corregir el actuar, si es necesario. Lo anterior es trascendente, pues determina que en el análisis del caso sublite, no debe soslayarse que la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras ejerce una actividad de "policía administrativa", puesto que tal órgano está revestido de facultades que le permiten fijar limitaciones a los particulares. En lo concreto, se ejerce una función de policía administrativa económica, toda vez que se está



en presencia de un régimen particular, en que la autoridad administrativa busca cautelar el orden público financiero. Es la especialidad de la función, relacionada con la actividad económica y financiera, la que determina que existan procedimientos distintos a aquellos previstos para ejercer la actividad de policía general y la sancionatoria en particular.

Sin embargo, esta enunciación no impide igualmente advertir que ello es atendible en un marco general y abstracto, pero no en uno concreto y específico, especialmente cuando se ejercer facultades sancionatorias, puesto que no puede llegarse a confundir las potestades e instrumentalizarlas en la identificación de la norma al conocer de hechos particulares, es por ello que cualquier evaluación que se realice por la jurisdicción ordinaria es en relación a un procedimiento específico y la forma como éste ha sido sustanciado.

4°) Necesarias precisiones. En este orden de consideraciones quien disiente, comparte igualmente, en términos generales, el examen normativo desarrollado en los fundamentos noveno a décimo quinto del fallo que antecede; sin embargo considera importante realizar ciertas precisiones que nacen en virtud de lo expuesto en los fundamentos precedentes.

5°) La supletoriedad de la Ley de Bases del Procedimiento Administrativo. Al comenzar el análisis y sin



desconocer el mandato legal contenido en el artículo 1° de la Ley N° 19.880, respecto de la aplicación supletoria de ese cuerpo normativo general en los casos en que el legislador haya previsto procedimientos especiales, resulta necesario indagar en la Historia Fidedigna de la ley, que permite sopesar las aprehensiones en torno a la supletoriedad consagrada, en relación a un eventual efecto derogatorio de la ley, respecto de procedimientos administrativos establecidos con anterioridad en el ordenamiento jurídico.

El texto del artículo 1° de la Ley N° 19.880 no fue parte del proyecto de ley original, refiriéndose en el Mensaje del Presidente de la República, que éste "Llena vacíos, no sustituye", dado que el proyecto "no busca alterar los procedimientos administrativos que constan con una regulación legal propia. Ellos seguirán sometidos a sus normas de procedimiento. (Primer Trámite Constitucional: Senado. Mensaje del Ejecutivo de fecha 04 de octubre de 2000. Cuenta en Sesión 02, Legislatura 343. Biblioteca del Congreso Nacional, Historia de Ley, pág. 9).

Más adelante, durante la discusión general del Proyecto, como consecuencia de las indicaciones realizadas por el Presidente de la República y por el Senador Silva Cimma, se introduce la consagración de la supletoriedad de la ley, en el artículo 1° del texto propuesto: "En caso de que la ley establezca procedimientos administrativos



especiales, la presente ley se aplicará con carácter de supletoria.” (Primer Trámite Constitucional: Senado. Boletín de Indicaciones de fecha 02 de abril de 2001. Indicación del Senador Enrique Silva Cimma. Boletín N° 2594-06. Biblioteca del Congreso Nacional, Historia de Ley, pág. 35).

Por su parte, en el Nuevo Primer Informe de la Comisión de Gobierno, a propósito del artículo 1° del proyecto, se expresa: “Este precepto de la indicación del Ejecutivo recoge el mandato constitucional que encomienda a la ley la regulación de las bases de los procedimientos que rigen los actos de la Administración Pública. Agrega que sus normas serán supletorias respecto de los procedimientos administrativos contenidos en disposiciones especiales (...)”. (Primer Trámite Constitucional: Senado. Nuevo Primer Informe de Comisión de Gobierno, de fecha 29 de septiembre de 2001. Cuenta en Sesión 01, Legislatura 345. Biblioteca del Congreso Nacional, Historia de Ley, pág. 56).

Con posterioridad, evacuado que fuere el Primer Informe de la Comisión de Gobierno, se consigna en éste que las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización y de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, unidas, han venido a proponer a la Sala la aprobación del proyecto de ley en tramitación, cuyo artículo 1° -ahora en su inciso 1°- dispone que: “En caso de que la ley establezca procedimientos administrativos



especiales, la presente ley se aplicará con carácter de supletoria." (Primer Trámite Constitucional: Senado. Nuevo Primer Informe de la Comisión de Gobierno. Biblioteca del Congreso Nacional, Historia de Ley, pág. 101).

A continuación, en la discusión en Sala del proyecto sustituido, se advierten diversas intervenciones relativas a la supletoriedad de la ley en tramitación, y al efecto se expresa:

"El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente (...), Deseo hacer referencia a ciertos puntos específicos que me parecen relevantes. En primer lugar, al carácter supletorio del procedimiento consignado en el artículo 1°. Esto es muy significativo, porque puede haber leyes que establezcan otras formas de procedimiento, más ágiles o con características especiales, las que, obviamente, prevalecerán sobre la normativa en estudio, que tiene carácter supletorio."

"El señor MARTÍNEZ.- Señor Presidente, las exposiciones de los señores Senadores han aclarado mis dudas en cuanto a que el proyecto es siempre supletorio de regulaciones específicas (...)"

"El señor PARRA.- Señor Presidente, el desarrollo del debate pone en evidencia que es necesario hacer un esfuerzo para aclarar bien la naturaleza y el alcance del proyecto, pues si no se tiene claridad en esa materia, las indicaciones pueden a la larga orientarse equivocadamente."



Hay una primera cuestión que me parece fundamental. Se ha dicho que la iniciativa tiene carácter supletorio respecto de otras normas que ya fueron dictadas y están vigentes entre nosotros. No participo de ese criterio. Desde mi punto de vista, lo que hace el proyecto es establecer un procedimiento de alcance general en todo el ámbito administrativo a que se refiere el artículo 1° del texto. Lo que no hace el proyecto es derogar expresa ni tácitamente los procedimientos actualmente vigentes. De manera que este procedimiento general va a regir en defecto de procedimientos especiales actualmente establecidos y que, como acabo de manifestar, mantienen su vigencia.

Este punto es extraordinariamente importante a propósito, en particular, de la intervención del Honorable señor Foxley, pues si la ley que se pretende dictar tiene carácter supletorio, vendría a llenar vacíos respecto de los procedimientos que hoy están establecidos. Pero si por el contrario lo que hace es establecer simplemente un procedimiento diferenciado, que opera en todos aquellos casos en que no hay procedimientos especiales, evidentemente, los demás procedimientos se mantendrán in íntegrum.

Reitero que lo que el proyecto hace es consagrar un procedimiento nuevo, que coexiste con los procedimientos especiales a que me he referido. (...)



Si se le quiere dar a la iniciativa un carácter derogatorio o supletorio, es bueno decirlo de manera expresa. Evidentemente, en ese entendido, el alcance de ella quedará mucho más claro (...)." (Primer Trámite Constitucional, Legislatura 345. Sesión 04, de fecha 03 de octubre de 2001. Biblioteca del Congreso Nacional, Historia de Ley, pág. 127).

Ya en Segundo Trámite Constitucional, se advierte que las referencias a la disposición en cuestión tienen por objeto precisar el sentido de la supletoriedad que contendrá el artículo 1°, pero la norma en sí no volvería a sufrir modificación posterior, siendo su texto promulgado con fecha 22 de mayo de 2003 y publicado con fecha 29 de mayo del mismo año.

6°) El carácter supletorio de la ley 19.880 no tiene la virtud de derogar las normas que establecen procedimientos especiales, los complementa. La discusión parlamentaria expuesta deja en evidencia la preocupación de los legisladores en relación a la posible afectación de los procedimientos especiales previstos en la legislación vigente, dejando en claro que la iniciativa no tiene efecto derogatorio, sino que simplemente supletorio ante el silencio de los procedimientos especiales, los cuales no son afectados. Con todo, tal preocupación, se relaciona con los matices propios de los procedimientos especiales, que en la generalidad de los casos están relacionados



íntimamente con los objetivos del órgano especial que sustancia el procedimiento respectivo, cuestión que se vincula al fin último de la norma relacionado con la protección de un bien jurídico específico.

Tal como se señaló con anterioridad en este voto particular, existe una multiplicidad de órganos que ejercen una actividad de policía administrativa de carácter especial, que puede constituirse, además, en una herramienta eficiente para dar origen a un procedimiento disciplinador de la actuación de entes privados en distintas actividades que por su naturaleza pueden afectar, en última instancia, los derechos de las personas y el bien común. Es por ello, que el legislador, si bien establece la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880, descarta que ésta tenga un efecto derogatorio de la legislación previa. Es así como, por aplicación de los principios de supletoriedad, subsidiariedad y accesoriedad, aquella no está llamada a regular un determinado procedimiento reglado de carácter general y a regir en el ejercicio de las competencias particulares de las distintas autoridades administrativas en el ejercicio de sus competencias específicas. Esta ley entrega las "bases generales" que en el evento de no estar desarrollados los conceptos a los que ella atiende en la ley especial, la autoridad deberá observarlos, siempre en la medida que no exista una completa regulación especial, sin que pueda admitirse su



aplicación en reemplazo o derogando la existente, como se pretende en el presente caso.

En efecto, es errada cualquier interpretación que sustente la idea que la Ley N° 19.880, por ser una ley de bases, derogó toda la normativa especial que no coincida con ella, no sólo porque la historia fidedigna de la referida ley da cuenta de lo contrario, sino porque además está vigente, por lo que debe aplicarse, el principio previsto en el artículo 4 y 13 del Código Civil.

7°) Vigencia de los principios generales en los procedimientos particulares que no cuentan con normas desarrolladas. Conforme a los postulados anteriores son principios aplicables a los procedimientos administrativos, de: escrituración, gratuidad, celeridad, conclusivo, economíaprocedimental, contradictoriedad, imparcialidad, abstención, noformalización, inexcusabilidad, impugnabilidad, transparenciaypublicidad, que han sido establecidos por le Ley N° 19.880, pero con una limitación fundamental, en la medida que no tengan una regulación determinada en la ley especial.

Es importante destacar que la referida ley consagra los referidos principios, sin contemplar un procedimiento propiamente tal, circunstancia que determina una mayor reflexión y argumentación en la aplicación de sus normas a un caso particularmente reglado en otra normativa. Sin duda



ante la falta de regulación específica de la forma como de desarrollará la competencia sancionadora en la ley especial, la autoridad respectiva deberá tener en consideración las disposiciones que se refieren a la iniciación, instrucción y finalización, previstos en el Capítulo II de la Ley 19.880.

8°) La necesaria complementariedad de la ley general debe atender la especialidad de los procedimientos particulares. Corresponde precisar igualmente y desde luego, que los principios consagrados en la Ley N° 19.880, se aplican a los procedimientos regulados con anterioridad en leyes especiales, sólo si aquellos resultan conciliables con el objeto específico del procedimiento especial. Esto en atención al hecho que el procedimiento administrativo persigue un fin que se relaciona con la órbita de las atribuciones de la autoridad que lo incoa. En el caso específico de los procedimientos sancionatorios, aquellos buscan reprimir conductas y precaver en el futuro su reiteración, que afectan bienes jurídicos que están inmersos en el marco normativo que se entiende violado por el particular. Tal finalidad, en ocasiones, requiere de procedimientos particulares especiales orientados a la satisfacción de resultados específicos que prevalecen por sobre el valor del cumplimiento secuencial de un orden formal. Son las materias y la urgencia de las medidas tendientes a obtener inmediatos y ejemplares remedios los



que determinarán, en mayor o menor medida, la aplicación de los principios de celeridad y no formalización.

Así, lo relevante es que la naturaleza del procedimiento especial al que se le aplican supletoriamente los principios de la Ley N° 19.880, es una cuestión esencial que debe tenerse en consideración. En este sentido se ha referido: "La tesis central de la jurisprudencia administrativa en esta materia ha sido que la aplicación supletoria sólo 'procederá en cuanto ella sea conciliable con la naturaleza del respectivo procedimiento especial, toda vez que su objetivo es solucionar los vacíos que están presentes, sin que pueda afectar el normal desarrollo de las etapas o mecanismos que dicho procedimiento contempla para el cumplimiento de la finalidad particular que le asigna la ley'". (Luis Cordero Vega, "Lecciones de Derecho Administrativo", LegalPublishing, Santiago, 2015, p. 356, citando dictámenes CGR).

9°) Conciliación de todos los principios. Del mismo modo, quien suscribe este voto, comparte lo expuesto en el párrafo primero del fundamento décimo quinto del fallo precedente, en relación a la aplicación del principio de contradictoriedad a todos los procedimientos administrativos y en especial a los sancionatorios, pero tiene presente además que aquél debe vincularse con el principio de conciliación, esto por la naturaleza especial del procedimiento específico que gobierna la referida



aplicación supletoria y con el principio de no formalización consagrado expresamente en el artículo 13 de la ley en comento, que determina que el proceso deba desarrollarse de manera eficaz sin formalidades innecesarias, sino que observando aquellas indispensables para la consecución de los fines específicos del órgano, por supuesto que resguardando siempre las garantías y derechos del particular frente a la Administración.

10°) Conforme a una órbita de análisis en concreto, el voto en contra concluye que, en este caso, no concurren las ilegalidades que se le reprochan al proceso sancionador de Corpbanca. Las ideas vertidas con anterioridad, contribuyen a fundar este voto particular, toda vez que su aplicación al caso concreto permiten descartar la infracción al debido proceso administrativo. En efecto, más que una disidencia normativa con lo expuesto por la mayoría, no se comparte el análisis fáctico realizado y al estándar exigido al procedimiento concreto, puesto que el examen de los antecedentes allegados al proceso permite concluir que en el caso sublite la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras cumplió con los principios y estándar del respeto al debido proceso exigido en la ley.

En este orden de ideas, si bien se reconoce que es un derecho fundamental el "ser oído" de forma previa a la imposición de sanciones, tal derecho, que se manifiesta en el principio de contradictoriedad como expresión del



derecho a defensa, no implica necesariamente un acto de instrucción de formulación de cargos en términos rituales y formales, sino que requiere de un acto que implique poner debidamente en conocimiento del administrado que se dirige una investigación administrativa en su contra en relación a la comisión de ilícitos administrativos específicos, cuestión que en la especie se cumplió, generando así la posibilidad que exprese lo pertinente en defensa a sus intereses, lo que se hizo reconociendo los hechos.

De lo relacionado en el considerando octavo de este fallo así se desprende, puesto que en el caso existió un procedimiento que responde a una práctica que deja de manifiesto el cumplimiento de los principios consagrados en la Ley N° 19.880, por lo que no es posible establecer que existió una infracción al debido proceso, menos aún se puede sostener que el administrado desconoció el procedimiento incoado en su contra, si aquel fue puesto en conocimiento de todos los antecedentes desde los albores de la investigación, siendo informado concretamente de la conducta que se le reprochaba, solicitándole antecedentes específicos y permitiéndole rendir toda aquella prueba que estimara pertinente.

Es así como, los antecedentes acompañados, reflejan la fluida relación de intercambio de información entre el ente regulador y el banco objeto de la investigación, pues aquellos dan cuenta del requerimiento y entrega de



información, destacando la carta de 15 de octubre de 2015, en que se solicita información al Gerente General de Corpbanca, la que se relaciona expresamente con el límite de crédito a empresas relacionadas. Tal acto, pone en conocimiento de Corpbanca de forma clara y nítida que se investigaban operaciones de colocación realizadas con Norte Grande S. A., Sociedad de Inversiones Oro Blanco S. A. y Sociedad de inversiones Pampa Calichera, por cuanto las referidas sociedades formaban parte del grupo "Cascadas", iniciándose la investigación con motivo del nombramiento de Rafael Gulisiasti Gana, Director de Corpbanca, en los directorios de las referidas sociedades, hecho que fue público y notorio. Asimismo se da a conocer que la información que se estaba requiriendo se relacionaba con lo dispuesto en el inciso final del N° 2 del artículo 84 de la Ley General de Bancos, por lo que, sin necesidad de términos sacramentales, se está atribuyendo claramente una conducta infraccional a la institución bancaria. Es dentro del marco de ese procedimiento que la reclamante entregó no sólo la información que le fue requerida, incluso antes de 15 de octubre del año 2015, como se desprende de los correos acompañados, enviados a partir del 16 de septiembre del mismo año, sino que además entregó aquella que consideró relevante para resolver e incluso solicitó reuniones con el Superintendente para proporcionar información relacionada con los créditos otorgados en el



año 2011, según se desprende de la carta enviada por el Director Legal y de Control de Corpbanca, emitida el 17 de diciembre de 2015, cuya referencia de tema es "Cascadas".

Incluso ante el reconocimiento general de los hechos por la investigada, cobra aplicación lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 35 de la Ley 19.880, el cual determina la apertura de un período probatorio, pero en el caso que "a la Administración no le consten los hechos alegados por los interesados y la naturaleza del procedimiento lo exija", circunstancias que no concurren en la especie, desde que hasta el día de hoy no existe controversia en relación a los hechos y no se ha expresado la prueba o antecedente que no se acompañó en su oportunidad.

En consecuencia, no es posible entender que en la especie se han vulnerado los principios del debido proceso en tanto se considera que no ha existido formulación de cargos como tampoco etapa para rendir prueba, pues Corpbanca tuvo la posibilidad y la rindió, siendo del caso señalar que si no realizó alegaciones formales específicas que la autoridad debiera resolver, esto no vicia el procedimiento, toda vez que estando en conocimiento de la investigación que se dirigió en su contra, estuvo en condiciones de defenderse, actividad que realizó.

Asimismo corresponde precisar que, el análisis de los antecedentes da cuenta de una activa participación de



Corpbanca en el procedimiento llevado a cabo por la Superintendencia, aceptando ambas partes cierta informalidad en la tramitación de la investigación, la que si bien puede ser deseable se estructure de una mejor forma, no puede significar la ineficacia de lo actuado, por cuanto aquello significaría beneficiar a quien participó en el procedimiento administrativo convalidando la forma de actuación, la cual no impugnó, al punto de solicitar reuniones personales con el superintendente para tratar materias relacionadas con la investigación, las que fueron concedidas, cuestión que fue reconocida por ambas partes en estrados. Como se ha dicho, el administrado no puede alegar la nulidad de lo actuado por la Superintendencia, luego que él participó activamente en el procedimiento, con su hecho propio ha convalidando el actuar de la Administración.

En este escenario, resulta relevante destacar que la quejosa no ha señalado, en términos concretos qué derecho no se le permitió ejercer y las alegaciones de fondo que no pudo efectuar, como tampoco las pruebas que no tuvo la oportunidad de acompañar. Esa alegación, excepción o defensa no la pudo esgrimir, según se expuso, pues no solamente acudió al emplazamiento de la Administración, expuso lo conveniente a sus intereses, acompañó y agregó todas las pruebas, efectuó todas las solicitudes que estimó pertinentes e, incluso, se reunió con la autoridad fiscalizadora que desarrollaba la investigación.



11°) Debido proceso y perjuicio. Que en este orden de ideas, se debe precisar que la materialización de la garantía del debido proceso administrativo, no pasa por una cuestión formal relacionada con actos administrativos determinados y sacramentales que den cuenta etapas precisas y determinadas, especialmente de formulación de cargos, sino que se cuente con la posibilidad concreta de realizar descargos y rendir prueba, en tanto exista un procedimiento en curso, en que la autoridad le ha informado de manera expresa la existencia de la investigación de conductas infraccionales atribuidas al administrado. Es por ello que no cualquier vicio de forma puede afectar la validez del acto administrativo, se requiere para ello realizar, en el caso concreto, en la investigación determinada y conforme a la manera en que se aplica el derecho en el procedimiento específico de que se trata conforme a un examen sustancial del vicio formal que se reclama, para así determinar si efectivamente se ha vulnerado una garantía sustancial del "debido proceso", puesto que, según también se ha dicho, es deseable que el procedimiento se sustancie bajo etapas determinadas, pero no se está cuestionando el derecho objetivo, sino la forma como se aplicó al caso la norma sectorial y la general llamada a suplir sus silencios, la cual tampoco dispone tales etapas, por lo que todo recae en una revisión de la sustanciación del proceso sancionatorio para precisar la posible violación a la garantía del



“debido proceso” y más específicamente conocer los cargos, con la finalidad de tener la posibilidad de formular alegaciones, excepciones o defensas, ofrecer y rendir prueba.

En efecto, al redactarse la norma referida al debido proceso de ley, se concluye inicialmente por los integrantes de la Comisión de estudios de la Nueva Constitución que éste debe ser sustancialmente justo y racional en cuanto al procedimiento, circunstancias que deben ser observadas por el legislador al reglar los procedimientos y puede ser controlables en un examen de constitucionalidad. Sin embargo, el señor Díez considera que es labor de todos los tribunales “ir enriqueciendo el concepto de racional y justo a través de la jurisprudencia, y comprenderá no sólo aquellos elementos que emanan de la propia naturaleza del hombre que son los mínimos y que, en definitiva, consisten en ser oído, en poder recurrir, en la mayoría de las veces, a otro tribunal, sino que abarcará una serie de elementos nuevos que proporcionan el medio cultural del país, la tradición del país, las ideas políticas triunfantes en el país, etc. A medida que el país vaya sufriendo una evolución, ésta agregará nuevos valores a los conceptos que se desprenden de la naturaleza del hombre, porque la creación nunca está terminada y no desea, en materia de procedimiento, por asegurar algunos casos mínimos frenar el proceso de lo racional y lo justo”



(Sesión 108, de 16 de enero de 1975, Actas de la Comisión), es por ello que no se puede indicar que un elemento sea determinante en la evaluación de la validez de la tramitación de un procedimiento, sino que todos los aspectos que comprende y que ante la falta, incluso de uno de ellos, pero que incida en el conjunto y en la decisión final, procede desconocerle legitimidad.

Conocido es el aforismo jurídico: "pas de nullité sans grief", según el cual no hay nulidad sin perjuicio, el que es una consagración del principio de trascendencia que gobierna la declaración de nulidad, sin que baste denunciar irregularidades o que éstas efectivamente se presenten en un proceso, sino que se debe demostrar cómo aquellas inciden de manera concreta en el quebranto de los derechos de los sujetos que intervienen en el procedimiento. Lo anterior es relevante, pues en este caso, como se adelantó, la recurrente no señaló cuál es el perjuicio específico derivado de la ausencia de la expresa formulación de cargos, que se relacione con alegaciones que no pudo realizar o prueba que no le fue permitido rendir o se negara recibir la Administración. Tanto es así, que el examen de los capítulos de ilegalidad esgrimidos ante la Corte de Apelaciones se relacionan con la ponderación de antecedentes que fueron acompañados en el proceso llevado a cabo por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y con la interpretación de normas jurídicas que



regulan la materia. De esta forma, no solo el principio de trascendencia impide, en el presente caso, dejar sin efecto, por infracción al debido proceso, las tres multas cursadas a Corpbanca, sino también surge el principio general de congruencia entre las alegaciones sostenidas en la sede administrativa y las esgrimidas en el reclamo de ilegalidad, sobre todo teniendo en consideración la norma del artículo 10 de la Ley 19.880, en cuanto señala que conforme al principio de contradictoriedad los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio.

12°) La revisión de legalidad y el principio de celeridad. La determinación de la competencia del tribunal que conoce del contencioso de nulidad no es una cuestión que represente dificultades. Indudablemente comprende la invalidación de la decisión de la Administración, la que podrá ser sustituida o reenviada a la autoridad no inhabilitada para que emita un nuevo parecer (para impedir que el juez se transforme en administrador), pero igualmente es posible reponer la tramitación a etapas anteriores, cuando se considere que en ellas se ha incurrido en un vicio que afecta la resolución que ha sido impugnada, todo conforme a lo requerido formalmente por quien sostiene el reclamo o se desprenda de los antecedentes.



Por ello no se puede ignorar que al dejar sin efecto las multas cursadas y lo obrado por la Superintendencia, lo que se está haciendo es reponer la actividad fiscalizadora de la Administración para revivir la discusión relacionada con la falta de oportunidad de la actividad sancionadora en procura de la declaración de prescripción, cuestión que fue esgrimida antes, sin que ahora se efectúen argumentaciones en torno al aspecto específico a que se refiere la investigación de la Superintendencia. De modo que, se trata de una cuestión de apreciación jurídica que pudo ser resuelta a través del reclamo de ilegalidad planteado ante los magistrados recurridos, a cuyo respecto se pueden ejercer las competencias enunciadas en el primer párrafo de este motivo.

La anterior interpretación se impone al considerar la naturaleza especial del órgano a cargo del procedimiento, que es el ente regulador y fiscalizador de la actuación de las entidades bancarias y financieras que desarrollan actividades que pueden comprometer gravemente el normal desenvolvimiento de la economía del país, afectado con sus conductas el orden público económico, por lo que es natural que el órgano encargado de la instrucción esté dotado de facultades extraordinarias que se materializan en procedimientos más bien acotados en el tiempo, toda vez que el equilibrio de la industria bancaria requiere de soluciones rápidas para ser efectivas, materia que se



relaciona con los principios de celeridad, no formalización, contradicción y conciliación que gobierna su aplicación supletoria, al estar consagrados en la Ley N° 19.880, como integrantes del debido proceso administrativo.

13°) Los procedimientos administrativos especiales. La Dirección de Estudios de la Corte Suprema ha identificado 160 procedimientos contencioso - administrativos especiales, los que tienen una etapa administrativa y otra judicial, puesto que el legislador ha contemplado la posibilidad que se llegue a una decisión desfavorable para el administrado y se le imponga una sanción. La etapa administrativa del procedimiento, como se ha dicho, está regulada por las disposiciones especiales y supletoriamente por la Ley N° 19.880. En algunos de estos procedimientos se cuenta con una normativa detallada que regula la etapa administrativa previa: a) Art. 36 A de la Ley General de Telecomunicaciones N° 18.168; b) Art. 127 del DFL N° 1 de Salud, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado del Decreto Ley N° 2.763 que regula la Superintendencia de Salud; c) Art. 340 de la Ley 20.720 que regula la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento; d) Art. 55 de la Ley 19.995 que regula la Superintendencia de Casinos; e) Art. 55 de la Ley 16.395 que establece la Superintendencia de Seguridad Social; f) Art. 17 de la Ley 18.410 que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles; g) Art. 60 de la Ley 18.840,



Orgánica del Banco Central; h) Art. 14 de la Ley 18.755 sobre el Servicio Agrícola y Ganadero; i) Art. 59 de la Ley 18.455 sobre Alcoholes; j) Art. 89 del Decreto Supremo 212 del Ministerio de Transporte, que establece el Reglamento de los servicios nacionales de transporte público de pasajeros; k) Art. 185 del DFL N° 30 sobre el Servicio Nacional de Aduanas; l) Arts. 68 a 72 de la Ley 20.529 sobre calidad de la educación parvularia, básica y media; m) Arts. 47 a 57 de la Ley 20.417 sobre Superintendencia del Medio Ambiente, y n) Art. 22 de la Ley 19.913, que regula la Unidad de Análisis Financiero, entre otras.

Sin embargo, en otras materias no cuentan con una normativa expresa que las regule, por lo cual, la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880 debe ser aplicada por la autoridad administrativa y en la evaluación de su conducta por la jurisdicción, pero de manera concreta y atendiendo a las particularidades precisas de los hechos como la forma en que se ha sustanciado el procedimiento en el caso particular y no en abstracto.

El Tribunal Constitucional de nuestro país ha sostenido que si un proyecto de ley, que concede facultades sancionatorias a una autoridad Administrativa, no "contempla un procedimiento que permita al afectado una adecuada defensa de sus derechos, en sede administrativa, en forma previa a la imposición de las sanciones" es contraria a las garantías de la defensa jurídica y debido



proceso (considerando 34 de la sentencia N° 376 de 17 de junio de 2003 y considerando 33 de la sentencia 389 de 28 de octubre del mismo año). Esta afirmación no importa considerar que todos los estatutos jurídicos vigentes que no contemplen tal regulación sean inconstitucionales, es la forma en que la autoridad se ha desenvuelto en el procedimiento concreto la circunstancia que determinará el respeto o infracción de las garantías reconocidas a los administrados. Incluso, se ha dicho que la Ley 19.880 no es suficiente para una correcta evolución, por ello es que se requiere este examen en concreto.

Ante la falta de una normativa específica que regule de manera general el procedimiento administrativo sancionador, bien se puede consultar las disposiciones legales, ya antes referidas, que regulan con mayor o menor detalle pero que establecen un marco regulatorio común, en que se pueden advertir claramente las etapas de iniciación, instrucción y finalización, las mismas que contempla la iniciativa legal ingresada al Congreso Nacional por Mensaje Presidencial, que tiene por objeto regular las bases estos procedimientos (Boletín 3476-06) de 25 de marzo de 2004. Por los antecedentes que aporta la iniciativa, se les puede examinar en líneas generales, observando que se presenta el tema señalando que la sanción administrativa "es la respuesta del ordenamiento jurídico frente al obligado a cumplir las normas que no lo hace. La sanción es la



reacción jurídica desfavorable para el sujeto que ha incumplido las normas imperativas del ordenamiento que trazaban una conducta a seguir." Es por ello que la "causa objetiva que justifica la sanción, es un acto ilícito anterior, entendiendo por tal una conducta social vulneradora de un mandato o prohibición jurídicos", de modo que "tanto el establecimiento como la imposición de una sanción suponen el cumplimiento de unos requisitos de fondo y de procedimiento mucho más rigurosos que para la creación y adopción de cualquier otra medida desfavorable no sancionadora". Citando al profesor Suay Rincón enuncia los elementos que la integran, en que se reconoce "el carácter administrativo del procedimiento que ha de observarse (elemento formal)", en que la "sanción administrativa tiene lugar en el marco de un procedimiento administrativo. El procedimiento aparece gobernado y dirigido exclusivamente, en cualquiera de sus instancias, por personas integradas en la organización administrativa." Luego, en esta oportunidad citando a Jorge Bermúdez Soto, coincide en que conforma el sistema administrativo "la tramitación de un procedimiento sancionador", puesto que la "sanción administrativa debe ser impuesta por una Administración, previa tramitación del correspondiente procedimiento administrativo sancionador, sin que constitucionalmente sea posible la imposición de sanciones de plano." A continuación se señala que don Enrique Cury, vincula el tema con el artículo 20 del Código



Penal, que alude al significado procesal de la pena administrativa en la frase: "multas y demás correcciones que los superiores impongan a sus subordinados y administrados en uso de su jurisdicción disciplinal o atribuciones gubernativas", distinguiendo entre sanciones administrativas gubernativas, en que la autoridad las impone a cualquier ciudadano, y las disciplinales, "en cambio, están reservadas para quienes se encuentran vinculados con la organización administrativa por una relación de subordinación, en cuya virtud deben acatar ciertas reglas de conducta destinadas a la conservación del orden dentro de ella". En lo relativo al procedimiento se expresa que debe llevarlo la administración y que este debe ser "expedito, aligerado, hasta donde sea prudente, de formalidades".

El proyecto distingue un ámbito objetivo, en que se "regula las bases de los procedimientos administrativos para el ejercicio de la potestad sancionatoria atribuida a la Administración del Estado". El carácter más relevante del proyecto es que por su carácter común es supletorio "de los procedimientos sancionadores especiales que existen en la actualidad. No es, por tanto, una ley modificatoria o derogatoria de dichos procedimientos. Más bien se integra a ellos para cubrir vacíos o insuficiencias." Es por ello que "el proyecto sólo establece y regula las bases de los procedimientos administrativos. Es decir, consagra los



principales principios y elementos que lo conforman. Deja entregado a los procedimientos especiales su regulación de detalle. Con ello cumple el mandato del artículo 60 N° 18 de la Constitución, en el sentido que es materia de ley del procedimiento administrativo sólo establecer las bases del mismo." Además hace mención a los "principios sustantivos del derecho administrativo sancionador": "legalidad, irretroactividad, tipicidad, responsabilidad personal, prohibición de la privación de libertad, proporcionalidad y prescriptibilidad". En torno al primero, el proyecto lo materializa de dos maneras: "Por una parte, establece que la potestad sancionadora de la Administración se ejercerá cuando haya sido expresamente atribuida por una norma legal, mediante el procedimiento previsto para su ejercicio o, en su defecto, mediante el procedimiento regulado en esta ley. El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde, entonces, a los órganos administrativos que la tengan atribuida por disposición de rango legal o reglamentario. Por la otra, señala que la comisión de infracciones administrativas establecida mediante el procedimiento legal, sólo originará las sanciones previstas en la ley."

Se aborda el concepto del procedimiento sancionatorio expresando que es "una sucesión de actos trámites vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de los particulares interesados, que tiene por finalidad establecer la existencia de una infracción



administrativa, determinar la o las personas responsables de la infracción y aplicar las sanciones administrativas que en derecho correspondan." A continuación lo estructura en tres etapas: "iniciación, instrucción y finalización". Se señala que se garantizan los principios del "derecho a defensa y la presunción de inocencia", el primero mediante "tres mecanismos: la formulación precisa de cargos, la posibilidad de formular alegaciones y rendir prueba y la facultad para presentar recursos", es por ello que "la instrucción del procedimiento sancionatorio se inicia con una formulación precisa de los cargos". A continuación está la etapa de "alegación y pruebas", "el proyecto señala que recibidos los descargos o transcurrido el plazo otorgado para ello, el organismo instructor debe examinar el mérito de los antecedentes"

De entenderse que la Ley de Bases del Procedimiento Administrativo fija el marco conceptual general, con un carácter supletorio, el conjunto de disposiciones ya citadas y el proyecto de ley en trámite, que establecen nítidamente las etapas de iniciación, instrucción y conclusión del procedimiento administrativo sancionador, constituyéndose en el parámetro general más cercano que puede ser observado, se puede concluir que la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras cumplió con tales exigencias previstas en la legislación y en el proyecto, puesto que se advierte en el procedimiento



una etapa de iniciación mediante comunicación remitida por correo electrónico de 16 de septiembre del año 2015, en que Renato Chiorino Lanas se dirige a José Brito Figari, Gerente División de Riesgo de Crédito Empresas de Corpbanca, asignando la materia como el asunto: "Deudas empresas SQM", en que expresó, en términos generales, los antecedentes que se investigaría, luego formuló precisos requerimientos de informaciones, que deben entenderse coincidentes con una formulación de cargos y existió la etapa de recepción de los elementos de juicio aportados de manera oral y escrita por la entidad bancaria, finalizando con la determinación de la sanción, quedando a disposición de la sancionada la interposición de los recursos administrativos y jurisdiccionales, optando por esta última vía.

En este mismo orden de ideas y si bien la jurisprudencia puede ser alterada conforme a una mejor ponderación de los antecedentes, resulta pertinente recordar que este criterio se ha sostenido en un sinnúmero de ocasiones por esta Corte Suprema, pero especialmente en lo relacionado con las acciones de fiscalización e, incluso, imposición inmediata de sanciones, sin un procedimiento administrativo sancionador, a lo menos, con motivo de las determinaciones de las siguientes autoridades: Inspección del trabajo, Inspectores



municipales, fiscalizadores del SII y Sanidad del ambiente, entre otras.

Es por lo anterior que, al dejar sin efecto las multas cursada a Corpbanca, por estimar en abstracto que el procedimiento dispuesto por el legislador en el artículo 22 de la Ley que regula la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, aplicado por la autoridad fiscalizadora vulnera el debido proceso administrativo, se deja en una situación de incertidumbre no solamente a la autoridad administrativa recurrida que, como en el caso concreto, no tiene un procedimiento reglado por el legislador en los términos dispuestos por los jueces recurridos, el que tampoco se estructura la Ley N° 19.880 que, como se dijo, sólo consagra principios bases aplicables a los procedimientos administrativos, sin organizar un procedimiento reglado con etapas y fases específicas, sino que también al conjunto de la Administración, la cual en lo sucesivo deberá estarse a este estándar, única forma de no contradecir la igualdad ante la ley y la justicia, como la garantía de no discriminación. Todo, no obstante que ha debido ponderarse si en el caso concreto se respetaron las garantías fundamentales derivadas del debido proceso.

Por otra parte, el fundamento relativo a los efectos o consecuencias de la determinación de la Corte, solamente se efectúa para resaltar el hecho que por una cuestión que,



según se ha demostrado, es meramente formal y que no ha tenido trascendencia en el caso, se impide que el ente fiscalizador ejerza el control de una actividad altamente regulada, estándar mayor que de ser replicado implica, a lo menos, poner en riesgo la actividad disciplinadora de la Banca por parte de la autoridad que debe velar porque estas instituciones respeten de forma inmediata e irrestricta la legislación sectorial que la rige, debiendo, en su caso, corregir las contravenciones de manera expedita, mediante procedimientos aligerados y exento de formalidades, como lo sostiene don Enrique Cury, que es precisamente lo ocurrido en autos.

14°) Función de la Corte Suprema al ejercer sus competencias jurisdiccionales. En un ámbito general más amplio, resulta pertinente preguntar de manera específica: ¿Cuál es el sitio que le corresponde a la Corte Suprema de Justicia en el ordenamiento jurídico del Chile de hoy? O de manera más amplia: ¿Cuál es la función de la máxima autoridad jurisdiccional en un Estado Moderno? El tema lo ha planteado Michele Taruffo (La Prueba, Artículos y Conferencias. Editorial Metropolitana, página 205): Expresa que tradicionalmente se ha seguido a Calamandrei, en cuanto asigna dos funciones fundamentales: En primer término, el control de legitimidad sobre las decisiones emanadas de los jueces inferiores, teniendo como contexto de comparación la Constitución y la ley. En segundo lugar, asegurar la



potencial uniformidad de la jurisprudencia propia y de los órganos jurisdiccionales de nivel inferior. Sin embargo, es más que eso, importa un mensaje político, identifica la norma jurídica para el caso y complementa la legislación, pero no con un criterio de pasado, sino de futuro, procurando siempre alcanzar el respeto de los derechos y garantías reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Es así como, a lo largo de la evolución del instituto de la casación, la nulidad y unificación de la jurisprudencia, diferentes han sido las justificaciones que han determinado su establecimiento respectivo, manteniendo la constante de responder a planteamientos jurídico-políticos, al no estar única y directamente vinculados al caso, la acción concreta de las partes y la decisión del recurso, que resultan sobrepasados, debiendo observarse las consecuencias que las trascienden. Es así como es posible precisar que los recursos han respondido:

a) Protección de la constitución. Pero hoy es el respeto y vigencia efectiva de los derechos y garantías constitucionales;

b) El juez no desconozca la norma general, no sobrepase al parlamento y se mantenga el principio de separación de funciones en el Estado, subordinando la sentencia a la ley;

c) Resguardar el respeto a la soberanía que importa la dictación de las normas jurídicas;



d) Unificar y, en la mayor medida posible, uniformar la jurisprudencia de los tribunales;

e) Lograr la aplicación de los principios de igualdad ante la ley y ante la justicia, como el de no discriminación;

f) Obtener la observancia de las garantías procesales, entre ellas el debido proceso y la motivación de las sentencias;

g) Aplicar de manera concreta el principio del derecho al recurso, que implica someter a control de legalidad y legitimidad las determinaciones de los tribunales;

h) Lograr mayores condiciones de estabilidad en el Estado, mediante la certeza y seguridad jurídica que importa la aplicación constante y permanente de la legislación;

i) Gobierno judicial mediante la determinación de valores relevantes a destacar en las decisiones de la Corte Suprema.

En la actualidad, conforme a la evolución de tales postulados, especialmente el paso de la función de control de la interpretación de la ley, determinando el sentido que el legislador quiso para la comunidad mirando al pasado, para llegar a atribuirle la función de determinar el sentido que debe darse a la norma para orientar hacia el futuro y contribuir al desarrollo de la sociedad conforme a los nuevos valores que ella define y que las autoridades



deben procurar. Es por ello que "el tribunal supremo ya no sirve para proteger al legislador de la jurisdicción ordinaria, sino, por el contrario, para ayudar al legislador. En la actualidad, tribunal supremo y Poder Legislativo realizan una tarea armónica y coordinada para que el Estado pueda cumplir su deber de dar a la sociedad un derecho en constante evolución y adecuado a las necesidades sociales. De esta forma, se tiene que: i) la función real de un tribunal supremo no es controlar la legalidad de las decisiones, sino, definir el sentido del texto de la ley, a partir de un método interpretativo abierto a valoraciones y decisiones racionalmente justificables; ii) la alteración de la función del tribunal supremo preocupado con el derecho estatal infraconstitucional es consecuencia del impacto del constitucionalismo y la evolución de la teoría de la interpretación; iii) esta nueva función sitúa los tribunales supremos junto al Poder Legislativo, apartándolos del lugar de mera tutela del legislador, en el que los situó el derecho inspirado en los valores de la Revolución Francesa y; iv) la corte suprema, dada su función contemporánea, añade sustancia al orden jurídico, que, de esta forma, también pasa a estar integrado por los precedentes judiciales (Marinoni, Luiz Guilherme, "Del Tribunal que declara "el sentido exacto de la ley, al tribunal que sienta precedentes" , La misión de los



tribunales supremos, pág. 210). Se determina la interpretación correcta y que observará este parecer en el futuro por el mismo tribunal, con lo cual se plasma la independencia, imparcialidad y autonomía del juzgador, la igualdad ante la ley y ante la justicia y en la no discriminación en la aplicación del derecho, y en la coherencia, estabilidad y seguridad jurídica para la sociedad en su conjunto, dando certeza a los justiciables en la resolución de los casos particulares por el sistema judicial.

Es en vista de lo anterior que corresponde adherir a las nuevas perspectivas de la función de la Corte Suprema como máximo tribunal del país, puesto que "Consciente de la realidad iberoamericana, ... ya no se puede pensar en los tribunales supremos - únicamente - como tribunales de corrección, destinados a la tutela de la legalidad y dirigidos a garantizar la unidad del derecho objetivo a partir de la declaración del sentido exacto de la ley. Es necesario percibir que el Poder Judicial se ha situado junto al Legislativo para que el Estado pueda producir el derecho que la sociedad necesita y que los tribunales supremos, en este contexto, tienen la función de atribuir sentido al derecho y desarrollarlo de acuerdo con la evolución social. Por ello, los tribunales supremos ya no se ocupan de una mítica unidad del derecho objetivo, sino de la unidad del derecho que ellos tienen el deber de



establecer, indispensable para que la igualdad ante el derecho deje de ser algo ilusorio y se convierta en algo factible (autor y artículo citado, pág. 207 y 208).

Ha sido el transcurso del tiempo el cual ha efectuado un cambio de paradigma, poniendo énfasis en la adaptación del derecho de manera dinámica a los nuevos valores sociales. En efecto, la reforma introducida por el texto legal que motivó la sentencia del Tribunal Constitucional, Ley 19.374, que generó diversos cambios en el sistema jurídico nacional inició una senda de búsqueda, desprendiéndose de modelos rígidos. La Reforma Procesal Penal echó por tierra el dogma que la función de casación (control, unificación y certeza) en el sentido que las funciones básicas a que responde el instituto determinarían que el Tribunal de Casación debía, necesariamente, ubicarse en la cúspide del Poder Judicial, permitiendo que fuera desarrollada por las Cortes de Apelaciones. Del mismo modo desterró la separación dogmática del recurso en vicios de forma y vicios de fondo. Ahora, en el marco de la reforma procesal penal, se le denominó de nulidad, que trae recuerdos del recurso previsto en nuestro país en 1837. En efecto, se concentraron motivos y causales, permitiendo que la acción de impugnación se pudiera sustentar el control de errores in procedendo como los in iudicando. El mismo establecimiento del recurso entregó a los tribunales velar por el respeto de los derechos y garantías fundamentales



asegurados por la Constitución o por los tratados internacionales, aspecto que sin la menor duda constituye una función conservadora y se integran en un control de constitucionalidad difuso.

Como se ha dejado indicado con anterioridad, en el robustecimiento de la uniformidad de la jurisprudencia que significó entregar al Tribunal Pleno de la Corte Suprema el conocimiento de los recursos de casación ante la existencia sentencias contradictorias, en el marco de la justicia civil y penal no reformada, se pasó al conocimiento de esa función a la Sala especializada de la Corte Suprema. En este sentido inicia un camino que será seguido por las demás reformas: familia y laboral, arbitraje internacional y justicia tributaria.

“La transformación de la función del tribunal otorga un nuevo significado a la idea de «uniformidad». El problema ya no está en declarar el sentido exacto de la ley para propiciar la «uniformidad de las decisiones» de los tribunales ordinarios, sino que se busca, mediante la voz de la corte suprema, el «sentido y la unidad del derecho» que oriente a la sociedad y promueva la igualdad. Ya no importa controlar las decisiones sino definir el derecho que debe orientarlas. La decisión del tribunal, al definir la interpretación, no elabora un parámetro - únicamente - para el control de la legalidad de las decisiones, sino que erige un criterio de decisión, verdadero modo de ser del



derecho o el propio derecho en un determinado contexto histórico. La decisión deja de ser una mera jurisprudencia unificada o pacífica para servir de medio de control y pasa a ser un verdadero precedente, que define el derecho que debe regular la vida social y, solo por eso, tiene autoridad ante los demás tribunales. Por esta razón, la decisión del tribunal supremo ya no tiene carácter puramente retroactivo, derivado de la declaración de la ley, sino que se ocupa del futuro, de orientar a los ciudadanos y servir de criterio para las decisiones judiciales venideras. Por ello, la «uniformidad», en el nuevo contexto del tribunal supremo, no se destina a tutelar la ley, sino a garantizar la igualdad ante el derecho revelado en los precedentes. A este propósito, no es por otro motivo que es preferible hablar de unidad del derecho (fin del tribunal de interpretación y precedentes) que de uniformidad de la jurisprudencia (medio que el antiguo tribunal empleaba para controlar las decisiones) (Marinoni, artículo citado, pág 211).

Hoy la interpretación es autónoma con relación a la ley, puesto que es distinto el enunciado legislativo y norma que se desprende de él. "El Poder Judicial, más que dar sentido al producto legislativo, tiene el poder de delinear el derecho frente a determinadas particularidades concretas, otorgándole especificidad. No se está hablando del poder de resolver los casos mediante la aplicación de la ley, sino,



de su función de hacer surgir, mediante la interpretación, el derecho adecuado a las particularidades de una situación concreta." (Marinoni, artículo citado, pág 212).

En la labor de cooperación con el poder legislativo, en la conformación de la voluntad estatal, en que el Poder Judicial concurre, ejerciendo sus competencias, al desarrollo del orden jurídico que orienta el orden social. "No obstante, la tarea del Poder Judicial al dar sentido al texto en una situación concreta en la que ni siquiera había pensado el legislador va más lejos. En este caso, la interpretación atiende a directrices funcionales que se desvinculan de la «voluntad del legislador histórico», da al intérprete la oportunidad de considerar el texto valorando aspectos morales, culturales, económicos y políticos de su momento histórico. Esta última es una interpretación que revela una ideología de la interpretación no estática y atiende a las necesidades sociales y la adecuación del derecho" (Marinoni, artículo citado, pág 212).

15°) Exposición del objeto de la investigación administrativa materia de los cargos y defensa de Corpbanca.

En el motivo octavo y noveno de la presente sentencia se hace una relación pormenorizada del procedimiento administrativo instruido por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras respecto de la labor llevada adelante por Corpbanca, que ha sido impugnada de



ilegalidad, pero en la cual nítidamente queda en claro que se investigaron las vinculaciones crediticias de Corpbanca con las sociedades Norte Grande S.A., Sociedad de Inversiones Oro Blanco S.A., Sociedad Inversiones Pampa Calichera S.A. y Potasios de Chile S.A., por el cargo asumido en ellas por el ejecutivo de la entidad bancaria Rafael Guillisasti Gana.

En efecto, la "revisión especial" llevada a cabo por la Superintendencia tuvo por objeto:

a.- Las deudas de las empresas SQM con Corpbanca. Se requirió expresamente información de su monto al 31 agosto de 2015 o a una fecha posterior si se otorgó un nuevo crédito durante septiembre, el objeto de los créditos; fecha de otorgamiento de los créditos; condiciones de los créditos (monto inicial, calendario de pago del capital e intereses); Tipo de garantías; relación g/d: actual exigida y gatillo, si corresponde; clasificación de riesgos, y prohibiciones, conforme se desprende del correo electrónico de 16 de septiembre de 2015, de Renato Chiorino Lanas a José Brito Figari, Gerente División de Riesgo de Crédito Empresas de Corpbanca;

b.- Operaciones de colocación vigentes al 15 de octubre de 2015, celebradas con las sociedades Norte Grande S.A., Sociedad de Inversiones Oro Blanco S.A., Sociedad Inversiones Pampa Calichera S.A. y Potasios de Chile S.A. Se solicita al respecto informe relativo a la fecha de



operación celebrada, su número de registro interno, monto, tasa de interés pactada, garantías asociadas y su valoración, forma de entregar su importe e instrucciones recibidas en relación al destino de los fondos, adjuntando todos los documentos de respaldo que procedan, tales como la ficha de solicitud de cada operación, las actas de los comités que las evaluaron y todos los antecedentes considerados en la decisión de crédito; los títulos de crédito que documentan cada operación, junto con los contratos y anexos asociados a ellos; constitución de la garantías reales o personales, además de los comprobantes de entrega de su importe; y en general cualquier otro documento que resulte pertinente relacionado con los aspectos antes mencionados.

c.- Vinculaciones del Director Rafael Guilisasti Gana con las sociedades Norte Grande S.A., Sociedad de Inversiones Oro Blanco S.A., Sociedad Inversiones Pampa Calichera S.A. y Potasios de Chile S.A. Se dispone informe de las operaciones vigentes y garantías asociadas al grupo relacionado al Director Rafael Guilisasti Gana.

d.- Límite global de los créditos indicados de acuerdo al patrimonio efectivo del banco y su estado, conforme a lo previsto en el inciso final del N° 2 del artículo 84 de la Ley General de Bancos.

Las actuaciones signadas con las letras b, c y d se desprenden de la carta N° 12.878, de 15 de octubre de 2015,



del Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, Eric Parrado Herrera, al Gerente General de Corpbanca, en que le otorga el plazo perentorio de dos días para informar.

e.- Operaciones de Corpbanca con las sociedades que integran el grupo Cascadas. Puntualmente se requieren los antecedentes legales de las sociedades Potasios de Chile S.A. y Nitrato de Chile S.A., las cuales nacieron durante el año 2011 producto de la división de las sociedades Pampa Calichera S.A. y Oro Blanco S.A., proporcionando la escritura a que se redujeron las actas de la junta en que se acordaron las divisiones y las escrituras posteriores relacionadas al mismo proceso.

f.- Endeudamiento que mantenían con Corpbanca al año 2011 de las sociedades divididas, Pampa Calichera S.A. y Oro Blanco S.A., y el endeudamiento que con posterioridad a esta división asumieron cada una de las cuatro sociedades en comento (Potasios, Nitratos, Pampa Calichera y Oro Blanco).

Las actividades de los literales signados con las letras e y f se deducen del correo electrónico de 27 de noviembre de 2015 remitido por Osvaldo Adasme Donoso, de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras a Fernando Massu Tare, ejecutivo de Corpbanca.

g.- Operaciones de colocación, comprendiendo contratos de derivados de crédito, y su evolución, celebradas desde



agosto de 2011 hasta el 15 de diciembre de 2015 con las sociedades Inversiones SQ Ltda., Inversiones SQYA Ltda., Norte Grande S.A., Sociedad de Inversiones Oro Blanco S.A., Sociedad de Pampa Calichera S.A. y Potasios de Chile S.A. Se pide se incluyan antecedentes de respaldo correspondientes, que a lo menos deberán considerar contratos y títulos de crédito, el tipo y fecha de operación efectuada, su número de registro interno, monto, tasa de interés pactada, garantías asociadas y su valoración, forma de entrega de su importe e instrucciones recibida en relación al destino de los fondos, según se deduce de carta N° 15569, de 15 de diciembre de 2015, remitida por el Superintendente de la SBIF, al gerente General de Corpbanca, otorgando el plazo de dos días.

h.- Evolución de las operaciones de colocación celebrada con sociedades Inversiones SQ Ltda., Inversiones SQYA Ltda., Norte Grande S.A., Sociedad de Inversiones Oro Blanco S.A., Sociedad de Inversiones Pampa Calichera S.A. y Potasios de Chile S.A., omitida informar, por lo que se le requiere la proporcione en 4 días, en su evolución mensual de cada una de las operaciones de colocación celebradas con las sociedades de que se trata desde agosto del año 2011, incluyendo, si las hubiere, aquellas realizadas con las filiales y sucursales que mantiene esa empresa bancaria en el extranjero, según se acredita con copia de la carta N°



15769, de 18 de diciembre de 2015. Dirigida por el Superintendente al Gerente General de Corpbanca.

16°) Objeto de las sanciones. La imposición de tres multas a Corpbanca se concreta en la comunicación contenida en la Carta N° 16191, de 13 de diciembre de 2015, dirigida al Gerente General de Corpbanca, por el Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras.

Se consigna que la investigación se originó en la designación de Rafael Guilisasti Gana, a la sazón Director de Corpbanca, en los Directorios de las sociedades Norte Grande S.A., Sociedad de Inversiones Oro Blanco S.A. y Sociedad de Inversiones Pampa Calichera S.A., por lo que se revisó el cumplimiento de los márgenes de crédito contemplados en la Ley General de Bancos.

La verificación de los antecedentes determinó se constatará la infracción del límite individual de crédito contemplado en el artículo 84 N° 1 de la Ley General de Bancos, en relación al artículo 85 de la misma ley, en el otorgamiento de créditos a las sociedades Norte Grande S.A., Potasios de Chile S.A. y Sociedad de Inversiones Pampa Calichera S.A., que forman parte del grupo empresarial conocido como "Cascadas", por cuanto la citada disposición señala que un Banco no podrá conceder créditos, directa e indirectamente a una misma persona, natural o jurídica, por la suma que exceda del 10% de su patrimonio efectivo.



Se hace constar que la estructura organizacional de las referidas sociedades de inversión: 1.- Sus activos se encuentran conformados por derechos o participaciones sociales en otras sociedades de esa misma naturaleza; 2.- A través de esas sociedades se ejerce el control de la misma empresa productiva Sociedad Química y Minera de Chile S.A (SQM), conformando un mismo grupo económico; 3.- La sociedad Norte Grande S.A. y sus filiales tienen el mismo objeto social, administración, domicilio, única fuente de ingresos; 4.- Existe interrelación de garantías vinculadas independientes entre sí y con un mismo activo subyacente, lo que las constituye un mismo deudor, condición que no se altera en forma alguna en el tiempo por divisiones o creaciones de sociedades al interior del grupo; 5.- Corpbanca ha considerado la interrelación de garantías, por lo que el análisis del riesgo de crédito, está basado en los antecedentes técnicos del grupo y no de cada sociedad.

Considerando a cada sociedad y no el total de los créditos otorgados a las sociedades relacionadas, se aplican a Corpbanca las siguientes multas por la suma de:

1) \$4.015.908.282, por el crédito que excedió en \$40.159.082.821 el 10% del patrimonio de Corpbanca, concedido en octubre del 2011 a la sociedad Potasios de Chile S.A.;

2) \$5.985.328.978, por el crédito que excedió en \$59.853.289.782 el 10% del patrimonio de Corpbanca,



concedido en julio de 2013 a la sociedad Norte Grande S.A.,
y

3) \$11.763.270.234, por el crédito que excedió en \$117.632.702.342 el 10% del patrimonio de Corpbanca, concedido en septiembre de 2015 a la sociedad Pampa Calichera S.A.

17°) Conclusión general. En los acontecimientos tan claramente enunciados, con el reconocimiento expreso de la entidad bancaria de haber otorgado tales créditos en las circunstancias descritas, la determinación de la jurisdicción, cooperando con el legislador, en el caso concreto de que se trata, debe ser que se reconoció y dio aplicación a la garantía del debido proceso en la fase administrativa.

En todo caso, de entenderse que corresponde emitir pronunciamiento en torno a la posible prescripción de una de las conductas, procede que esta Corte examine el punto y emita decisión sobre la excepción. Quien disiente, ha manifestado su parecer detallado que la prescripción es una sanción y por lo tanto no puede ser aplicada por analogía en el Derecho Público sobre la base de normas del Derecho Privado. Sin embargo, en lo relativo al Derecho Administrativo Sancionador, en que existe consenso de su raíz común con el Derecho Penal, por representar ambos el *ius puniendi* del Estado, ha concordado que las sanciones a los administrados - sustancialmente diversa de la



responsabilidad funcionaria -, en el evento que no se encuentre reglada la prescripción de la acción y de la pena, procede aplicar la prescripción básica del Derecho Penal para los simples delitos, que es de cinco años. En tal virtud, en el presente caso, al iniciarse la investigación (16 de septiembre de 2015) ninguna de las conductas se encontraba prescrita (octubre de 2011, julio de 2013 y septiembre de 2015).

De estimarse que el vicio se encuentra en la ausencia expresa de la formulación de cargos, la resolución que corresponde adoptar es retrotraer la sustanciación del asunto a la etapa de instrucción y ordenar se formalicen los cargos en contra del investigado. La cooperación con la actividad legislativa no puede estar solamente de la mano de dejar sin valor todo lo actuado por la Administración. Es deber de la jurisdicción y de esta Corte Suprema hacer claridad de lo que corresponde realizar por la Administración.

18°) Decisión respecto del recurso. En consecuencia, en la especie los jueces de la Corte de Apelaciones de Santiago han incurrido en las faltas o abusos graves invocadas por el recurrente en los capítulos primero a cuarto, razón suficiente para acoger el recurso de queja, toda vez que, al no existir infracción al debido proceso, los jueces recurridos debieron entrar al conocimiento de las materias de fondo esgrimidas en la reclamación,



cuestión que no hicieron. En todo caso, también incurren en falta o abuso grave, al transgredir la garantía de inexcusabilidad, puesto que, de estimarse que concurre la vulneración de la garantía del debido proceso, debieron invalidar el procedimiento al estado anterior que dicha infracción se produjo, dejando a la Administración en condiciones de proseguir con el procedimiento administrativo, pero en ningún caso simplemente invalidar todo lo actuado, con lo cual el mensaje entregado a la ciudadanía es la falta de ilicitud de la conducta de la entidad bancaria, aspecto que podrá equivocadamente carecer de relevancia singular y a nivel nacional, pero, sin duda afecta el orden público económico en un análisis integral, puesto que las calificaciones y clasificaciones de la banca y las instituciones de nuestro país, no solo se realizan al interior de nuestras fronteras.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Redacción a cargo del Ministro señor Muñoz.

N° 62.128-2016.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Rosa Egnem S., Sra. María Eugenia Sandoval G., y Sr. Carlos Aránguiz Z., y el Abogado Integrante Sr. Juan Eduardo Figueroa V. No firma, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, la Ministra señora Sandoval por estar en comisión de servicios. Santiago, 09 de mayo de 2017.





Autoriza el Ministro de Fe de la Excma. Corte Suprema

En Santiago, a nueve de mayo de dos mil diecisiete, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

