

Santiago, dieciocho de octubre de dos mil veintiuno.

Vistos:

Se reproduce el fallo en alzada, con excepción de sus fundamentos sexto a undécimo, que se eliminan.

Y se tiene en su lugar y, además, presente:

Primero: Que en los autos seguidos ante esta Corte bajo el rol N° 30.509-2021, provenientes de la Corte de Apelaciones de Santiago, Vantrust Capital Corredores de Bolsa S.A. y Patricio Nazal Saca, en calidad de Gerente General de dicha compañía, dedujeron la reclamación prevista en el artículo 71 de la Ley N° 21.000 en contra de la Resolución Exenta N° 3070, de 30 de mayo de 2019, que rechazó un recurso de reposición intentado respecto de la Resolución Exenta N° 2499, de 2 de mayo de 2019, que impuso a la primera, esto es, a Vantrust Capital Corredores de Bolsa S.A., una multa equivalente a 2.500 Unidades de Fomento y a Patricio Nazal Saca, en la calidad referida, una multa ascendente a 1.250 Unidades de Fomento, ambas emanadas del Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero.

Las sanciones en comento fueron impuestas como consecuencia de la fiscalización realizada por la Superintendencia de Valores y Seguros en relación al período que media entre el 29 de septiembre y el 31 de diciembre de 2015, investigación en cuyo desarrollo la citada autoridad formuló cuatro cargos a su parte por



medio del Oficio Reservado UI N° 308, dos de los cuales son imputados exclusivamente a Vantrust.

En lo que atañe a los cargos comunes a los dos actores, explica que mediante el primero se reprocha a Vantrust Capital Corredores de Bolsa S.A. y a su gerente general, Patricio Nazal Saca, haber proporcionado "maliciosamente antecedentes falsos a este Servicio y al público en general" en relación a los valores de su "patrimonio depurado, patrimonio líquido, índice de liquidez general, razón de endeudamiento y razón de cobertura patrimonial" respecto del lapso de tiempo comprendido "entre el 24 de abril de 2013 y el 30 de noviembre de 2015", desde que en el cálculo de tales índices consideraron un pagaré emitido por Inversiones Santa Isidora S.A., no obstante que se trata de "un activo que permaneció impago por un plazo superior a 30 días con posterioridad a su vencimiento", lo que permitió reflejar una "situación que no se condecía con la realidad de la empresa y que más aún, se llevó a cabo a sabiendas y con anuencia de su gerente general". A juicio de la autoridad dicha conducta transgrede lo previsto en la letra a) del artículo 59 de la Ley N° 18.045 en relación con la NCG N° 18, la Circular N° 1.992 y la Circular N° 695.

En segundo lugar se reprochó a ambos haber presentado a la autoridad "los estados financieros de



marzo, junio y septiembre desde los años 2013 al 2017 y de diciembre de los 2013 al 2016 de la Corredora con información no fiable", toda vez que se omitieron o se contabilizaron erradamente pagos efectuados en relación al citado pagaré de Inversiones Santa Isidora S.A., habiendo sido contabilizados algunos de estos pagos en "sociedades relacionadas a la Corredora y otros contabilizados en otras cuentas de los estados financieros de la Corredora", sin perjuicio de que, además, se anotó un "abono por \$50.000.000 que no corresponde a un hecho económico real". Dicho proceder quebranta, en concepto de la reclamada, lo previsto en el artículo 73 de la Ley N° 18.046 y la Circular N° 1.992.

Al terminar la investigación la Comisión para el Mercado Financiero concluyó que los mencionados cargos se encontraban debidamente establecidos, no obstante lo cual, y por aplicación de lo estatuido en el artículo 33 del Decreto Ley N° 3.538 de 1980, en su texto vigente hasta el 15 de enero de 2018, sólo consideró, en relación al primer cargo, la información falsa proporcionada a contar del 2 de mayo de 2015 y, en lo vinculado con el segundo, no consideró los estados financieros a diciembre de 2014.

Por su parte, y en lo que concierne a los cargos imputados exclusivamente a la sociedad Vantrust, se le reprocha, en primer término, que "dejó de cumplir y



mantener el patrimonio mínimo establecido en el numeral 1 de la Sección 1 de la NCG N° 18", durante, al menos, 166 días del año 2015, con lo que contravino la "letra d) del artículo 26 de la Ley de Mercado de Valores y el primer párrafo de la Sección IV de la NCG N° 16 en relación a lo establecido en la Sección III de la misma norma, todas ellas en relación al N° 1 de la Sección I de la NCG N° 18".

En segundo lugar la autoridad acusó que, durante el año 2015, Vantrust incumplió durante 86 días la razón de endeudamiento, durante 177 días la razón de cobertura patrimonial y durante 15 días el índice de liquidez general⁴ que le son exigibles, con lo que transgredió el "artículo 29 de la Ley N° 18.045 y el primer párrafo de la Sección IV de la NCG N° 16 en relación a la Sección III de esa misma norma, todas ellas en relación a los numerales 2.1, 3.1 y 3.2 de la Sección I de la NCG N° 18".

Culminada la tramitación del procedimiento sancionatorio, la Comisión estimó que los referidos hechos se hallaban plenamente establecidos, pese a lo cual, y por aplicación de lo estatuido en el artículo 33 del Decreto Ley N° 3.538 de 1980, en su texto vigente hasta el 15 de enero de 2018, sólo consideró, respecto de ambos cargos, la inobservancia verificada a contar del 2 de mayo de 2015, por lo que tuvo por incumplido el



patrimonio mínimo por 89 días, la razón de cobertura patrimonial por 85 días y la razón de endeudamiento por 70 días, mientras que descartó, por este motivo, la infracción del índice de liquidez general.

Conforme a tales razonamientos la autoridad sancionó a las dos personas investigadas en los términos expuestos más arriba, decisión en cuya contra los actores dedujeron sendas reclamaciones.

Al comenzar sus alegaciones Vantrust reconoce que hubo negligencia de su parte, pues, una vez ingresado en la contabilidad el pagaré emitido por Inversiones Santa Isidora S.A., lo mantuvo como activo, pese a que no fue pagado oportunamente, debido a ineficiencias y errores de su parte, que, según señala, no fueron ejecutados con mala intención. Añade que, en todo caso, su parte decidió mantener el citado pagaré en los Estados Financieros de la compañía en atención a la alta posibilidad de recuperar su importe.

Enseguida arguye que los actos impugnados adolecen de diversos vicios de ilegalidad, que hace consistir en lo siguiente. En primer lugar, asevera que la Comisión para el Mercado Financiero ha investigado y sancionado ilícitos penales, pese a que carece de jurisdicción para ello, pues el precepto que sustenta el primero de los cargos formulados, contenido en el artículo 59 letra a) de la Ley N° 18.045, constituye una norma de sanción



penal, cuyo juzgamiento corresponde a los órganos jurisdiccionales competentes y no a las entidades administrativas. En este sentido agrega que la letra a) del citado artículo 59 exige la concurrencia de dolo directo, concepto que estima ajeno al ámbito administrativo y subraya que, si bien el envío de información falsa a la Comisión para el Mercado Financiero puede ser constitutivo de un ilícito penal, también puede configurar una infracción a los deberes de conducta consagrados en los artículos 26, 29 ó 32 de la Ley N° 18.045, con la consiguiente responsabilidad administrativa, por lo que, según sostiene, resulta improcedente e injustificado que la autoridad sectorial recurra a un precepto de sanción penal para ejercer su potestad sancionatoria.

Como segunda ilegalidad acusa que la citada Comisión dio por configurado, de forma improcedente e infundada, el ilícito penal previsto en el artículo 59 letra a) de la Ley N° 18.045, no obstante que no se reúnen los elementos del tipo penal, en particular el dolo o malicia, la falsedad, la relevancia de la infracción y el interés público protegido. Asevera que el dolo que se atribuye a su parte fue construido a partir de premisas infundadas que no se encuentran respaldadas por prueba alguna, junto a lo cual destaca que no se demostró la existencia de una incidencia patrimonial, cierta y



efectiva en el proceso de toma de decisiones de los inversionistas como resultado de los hechos investigados. En lo relacionado con la falsedad requerida para configurar la conducta, asegura que no se acreditó la intención de mentir de Vantrust ni del Sr. Nazal Saca y que, por el contrario, se demostró que en este caso sólo existió un proceder negligente. Añade que, en todo caso, Vantrust no es sujeto activo de esta conducta, pues se trata de una persona jurídica y, como tal, sólo tiene responsabilidad penal en aquellos casos en que expresamente se la hace sujeto activo de un delito.

En tercer lugar denuncia que la Comisión para el Mercado Financiero vulnera el principio de presunción de inocencia, a la vez que la resolución reclamada carece de motivación y fundamentación, considerando que, a su juicio, la prueba del primer cargo se apoya exclusivamente en la declaración del reclamante Nazal Saca, lo que se traduce en una hipótesis de autoincriminación que estima inconstitucional, en tanto vulnera el artículo 19 N° 7 de la Carta Fundamental y las normas de garantía de los artículos 3 letra g), 98, 305 y 340 inciso 3° del Código Procesal Penal, a la vez que, según destaca, la restante prueba es absolutamente inconducente.

En otro acápite sostiene que se han verificado vicios en la substanciación del procedimiento



administrativo y en la actividad probatoria desplegada por la Comisión para el Mercado Financiero. Así, por una parte afirma que la resolución sancionatoria se sustenta en antecedentes que no fueron aportados al proceso durante el término probatorio, sino recopilados durante la investigación, etapa que se desarrolló en forma unilateral por la reclamada. En segundo término sostiene la existencia de vicios en relación a las declaraciones prestadas en autos, destacando que la Comisión funda la sanción por el primer cargo en las deposiciones del actor Nazal y del jefe de contabilidad de la corredora, señor Araya, las que, sin embargo, fueron prestadas con vulneración de la garantía del debido proceso en cuanto a los principios de contradictoriedad y de bilateralidad de la audiencia.

Finalmente, acusa el quebrantamiento de los artículos 37 y 38 del Decreto Ley N° 3538, en su texto anterior a la modificación de la Ley N° 21.000, desde que no ponderó debidamente las circunstancias atenuantes allí descritas.

Termina solicitando que se declare la ilegalidad de ambos actos administrativos por haber calificado incorrectamente la conducta imputada a los actores como infracción al artículo 59 letra a) de la Ley N° 18.045 y al no haber considerado las atenuantes invocadas; en subsidio, solicita que, previa recalificación de la



infracción imputada, en cuanto al cargo N° 1, se rebaje sustancialmente el monto de las multas, con costas.

Segundo: Conferido traslado a la Comisión para el Mercado Financiero, el Consejo de Defensa del Estado, en su representación, solicita el rechazo de la reclamación, con costas, para lo cual pone de relieve, en primer término, que el estándar de exigencia conductual aplicable a una corredora es más estricto, ya que se trata de un agente y ministro de fe del mercado. A continuación asevera que el reclamo intentado es inadmisibile, dado que mediante su petición subsidiaria se pretende sustituir una decisión privativa de la Administración. Luego resalta que la actora no adujo ilegalidad alguna en relación a los cargos números 2, 3 y 4, de manera que, de considerar admisible la reclamación, no corresponde que el acto impugnado sea revisado en este aspecto. Más adelante alega que no existe controversia acerca de los hechos materia de la resolución sancionadora y en otro capítulo explica que la reclamante fue sancionada por la responsabilidad administrativa que se le atribuyó, respecto de lo cual subraya que la propia ley admite la posibilidad de que concurren sanciones civiles, penales y administrativas conjuntas, resultando, por ende, perfectamente compatibles esos estatutos de responsabilidad. Enseguida niega que la actora haya sido multada por la comisión de un "delito", pues la



responsabilidad que se le atribuye deriva de la infracción de obligaciones de conducta previstas en el artículo 59 de la Ley N° 18.045, en particular de la circunstancia de haber considerado para el cálculo de sus índices de patrimonio, liquidez y solvencia, por más de dos años, un pagaré que presentaba más de 30 días de morosidad. Más adelante califica de errónea la tesis de la actora, en cuanto sostiene que la transgresión prevista en la letra a) del citado artículo 59 exige la concurrencia de dolo directo, y recalca que todos los antecedentes del procedimiento administrativo demuestran que la corredora y su gerente general no podían desconocer que esa parte estaba remitiendo a la autoridad información financiera que no se condecía con la realidad de la compañía. Luego asegura que la resolución sancionatoria no vulnera la presunción de inocencia, destaca que se trata de un acto debidamente fundado y rechaza, además, que se hayan verificado vicios en la sustanciación del procedimiento sancionatorio y en el ejercicio de la actividad probatoria desplegada por la Comisión para el Mercado Financiero. Por último, rechaza haber quebrantado los artículos 37 y 38 del Decreto Ley N° 3538 en lo vinculado con la determinación de las multas, noción que refrenda la circunstancia de que la reclamante se limite a discrepar de la ponderación que la



Comisión hizo de las circunstancias aplicables en esta materia.

Tercero: Que por resolución de 11 de septiembre de 2019 se ordenó acumular a la presente causa los autos iniciados con ocasión de la reclamación que, en los mismos términos, formuló, a título personal, don Patricio Nazal Saca, en cuanto Gerente General de Vantrust Capital Corredores de Bolsa S.A.

Mediante dicha acción el señor Nazal Saca impugna los mismos actos censurados por la compañía de la que es Gerente General, para lo cual se funda en idénticas consideraciones y reflexiones, con excepción de lo relacionado con la segunda ilegalidad alegada en ambas causas, que basa en la indebida configuración del ilícito penal del artículo 59 letra a) de la Ley N° 18.045, aspecto en torno al cual este actor aduce que él no es sujeto activo de tal delito, pues no intervino en la generación ni en el envío de la información de que se trata, sin que la mera negligencia en que incurrió en el cumplimiento del deber de supervigilancia de los referidos procesos de cálculo y envío baste para configurar dicho tipo penal.

Por su parte, al evacuar el traslado, el Consejo de Defensa del Estado, actuando en representación de la Comisión para el Mercado Financiero, reprodujo los términos de la contestación presentada en la causa



iniciada por Vantrust Capital Corredores de Bolsa, añadiendo que el actor Nazal Saca no reclamó respecto del segundo cargo por el que fuera sancionado, de lo que se deduce, a su juicio, que con ello ha reconocido el correcto ejercicio que de su potestad sancionatoria hizo la reclamada en este extremo.

Cuarto: Que los sentenciadores de primer grado desechan la reclamación, para lo cual tienen presente, por una parte, que, con la prueba aportada en el procedimiento administrativo, se puede concluir que Vantrust y su Gerente General incurrieron en las conductas prohibidas por el artículo 59 letra a) de la Ley N° 18.045, pues remitieron información falsa, conducta que los reclamantes atribuyeron a errores o negligencia. Al respecto subrayan que los actores no desconocen haber entregado información financiera que no se condecía con la realidad de la corredora, en tanto consideraron a sabiendas un pagaré que, por su morosidad, debió ser excluido y sin el cual la compañía no cumplía con los índices mínimos y no debía seguir operando como intermediaria de valores. Recalcan que ese solo hecho resulta suficiente para sancionar la conducta de las reclamantes en el ámbito del derecho administrativo, la que, también, podría ser sancionada en sede penal.

Añaden a lo dicho que la resolución sancionatoria ha sido debidamente motivada y fundada y que fue dictada en



ejercicio de las potestades sancionadoras de la Comisión para el Mercado Financiero. Asimismo, consignan que los sancionados pudieron formular sus descargos y que la Comisión ponderó todos los antecedentes aportados, así como los descargos de los reclamantes, concluyendo que se configuraron todas las conductas sancionadas. En cuanto a las consideraciones para determinar la multa, subrayan que ello queda al margen del reclamo de ilegalidad, pues tal facultad está entregada a la discrecionalidad de la Comisión, salvo que se vulneren normas reguladoras de la multa, aspecto que no fue materia del reclamo.

Finalmente, y en consideraciones que esta Corte ha decidido eliminar, como se lee al comienzo del presente fallo, los juzgadores de primera instancia concluyen que el artículo 59 letra a) de la Ley N° 18.045 contempla un tipo penal, de modo que, tratándose de un delito, sólo la judicatura puede determinar su existencia. Expuesto lo anterior añaden que, en todo caso, la Comisión para el Mercado Financiero no ha impuesto a los reclamantes una sanción penal, sino que se ha limitado a establecer la comisión de un hecho trasgresor de la normativa que rige la materia, que la ley contempla, a la vez, como delito, aplicando una multa, que también es una sanción. En ese entendido establecen que la entrega de información falsa a la Comisión para el Mercado Financiero puede dar lugar a responsabilidad penal, conforme al artículo 59 letra a)



de la Ley N° 18.045, a una infracción a los deberes de conducta consagrados en los artículos 26, 29 ó 32 de la misma ley, lo que genera responsabilidad administrativa, e, incluso, podría dar lugar a responsabilidad civil extracontractual, si se produce daño. Conforme a ello deciden que, si bien la mentada Comisión yerra al fundar la sanción administrativa en un tipo penal, que es de conocimiento exclusivo de los tribunales de justicia, dicho error no torna en ilícita su decisión, pues la conducta de los reclamantes constituye una infracción al artículo 32 de la Ley N° 18.045, que puede ser castigada por la Comisión para el Mercado Financiero, de todo lo cual deducen que la cita que se hace de la letra a) del artículo 59 de la misma legislación, aunque errónea, no tiene ninguna influencia en lo decidido y, en consecuencia, concluyen que los actos administrativos impugnados no adolecen de ilegalidad, motivo por el cual desestiman la reclamación.

Quinto: Que la referida sentencia fue apelada por ambos reclamantes, en idénticos términos, aduciendo que incurre en los siguientes vicios:

En primer lugar los recurrentes aseveran que el fallo aplica de manera ilegal el artículo 59 letra a) de la Ley de Mercado de Valores porque, al sancionar los hechos conforme a ese precepto, la Comisión para el Mercado Financiero prescinde de los elementos que la ley



prevé en la descripción de la conducta, en particular, la concurrencia de malicia y la afectación del mercado, sin advertir que la imposición de una sanción por esta conducta conlleva consecuencias jurídicas, simbólicas y reputacionales muy graves. Al respecto manifiesta que la ley exige que la información falsa de que se trata sea entregada maliciosamente y, en tal sentido, asevera que esta última, vale decir, la malicia, corresponde a un elemento del tipo, de manera que el mero conocimiento de que el pagaré de que se trata no ha sido solucionado no satisface la referida exigencia típica, pues resulta necesario que esa conciencia del hecho esté asociada al propósito específico de encubrir una realidad económica deteriorada o un esquema defraudatorio, lo que no acontece en la especie, pues la errónea contabilización del indicado título de crédito no produjo ningún efecto o riesgo sobre el mercado de valores, los clientes de Vantrust u otros inversionistas.

En segundo término, los apelantes manifiestan que, con su resolución, la Comisión para el Mercado Financiero infringe la actividad probatoria, pues aplicó el citado artículo 59 letra a) pese a que no existe prueba del engaño, a la vez que vulneró las reglas de la sana crítica. Así, sostienen que no obra en el expediente ningún elemento de juicio que demuestre que medió un propósito de engañar, limitándose la Comisión a presumir



la concurrencia de la malicia exigida por el tipo. Asimismo, añaden que la resolución sancionadora contraviene los principios de la sana crítica, específicamente las reglas de la lógica en sus dimensiones de no contradicción y razón suficiente, al no considerar la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas rendidas que permiten concluir, a su juicio, que ninguno de los reclamantes actuó con el propósito de engañar a la autoridad.

En tercer lugar acusan que la resolución sancionatoria y el fallo quebrantan el principio de proporcionalidad, en tanto aplican arbitrariamente la norma más grave disponible, esto es, el referido artículo 59, en su letra a), para sancionar una infracción administrativa de orden menor, que, por lo mismo, debió ser subsumida en el artículo 32 de la misma ley; añaden que esta infracción se verifica, además, en su dimensión de *non bis in idem*, desde que se sanciona por cuatro cargos distintos (o por dos cargos, en el caso del gerente general de la corredora) la comisión de una única conducta.

Por último, exponen que el fallo yerra al concluir que la Comisión para el Mercado Financiero respetó el procedimiento administrativo, pues ésta vulneró reglas de sustanciación del proceso y afectó garantías procesales



de los administrados. Al respecto arguye que la autoridad sometió a su parte a una investigación unilateral por más de tres años, con lo que se ha verificado el decaimiento del procedimiento administrativo, sin perjuicio de que, además, no respetó los principios de contradictoriedad, imparcialidad y presunción de inocencia en la producción de la prueba, considerando que todos los antecedentes de convicción provienen de la etapa de investigación desformalizada, que se llevó adelante, según asevera, sin comunicar los hechos investigados y en abierta infracción a las garantías procesales mínimas.

Terminan solicitando que se revoque la sentencia apelada y que se acojan las reclamaciones intentadas, con costas.

Sexto: Que de la sola lectura de los recursos de apelación formulados por los actores se desprende que su resolución exige determinar, por una parte, si los juzgadores vulneraron el artículo 59 letra a) de la Ley de Mercado de Valores al prescindir de los elementos cuya concurrencia exige la ley al describir la conducta sancionada, cuales son, la presencia de malicia en la actuación de los sancionados y la afectación del mercado de valores; por otra parte, requiere discernir si la resolución sancionatoria y el fallo quebrantan el principio de proporcionalidad, al castigar una infracción de orden menor conforme a un precepto de carácter penal,



sin perjuicio de sancionar reiteradamente una única conducta. Finalmente, implica esclarecer si se verificó el decaimiento del procedimiento administrativo materia de autos y si, además, la Comisión para el Mercado Financiero contravino los principios de contradictoriedad, imparcialidad y presunción de inocencia en la producción de la prueba.

Séptimo: Que para decidir acerca de los aspectos referidos en la primera parte del fundamento que antecede es necesario dejar asentado que el artículo 58 de la Ley N° 18.045, de Mercado de Valores, preceptúa, en sus inciso 1° y 3°, que: *“La Comisión aplicará a los infractores de esta ley, de sus normas complementarias, de los estatutos y reglamentos internos que los rigen y de las resoluciones que dicte conforme a sus facultades, las sanciones y apremios establecidos en su ley orgánica y las administrativas que se establecen en la presente ley [...]*

Cuando en el ejercicio de sus funciones, los funcionarios de la Comisión tomen conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos señalados en los artículos 59 y 60 de esta ley, salvo en lo referente a la conducta ministerial de sus subalternos, el plazo de 24 horas a que se refiere el artículo 176 del Código Procesal Penal, solo se contará desde que la Comisión haya efectuado la investigación correspondiente



que le permita confirmar la existencia de tales hechos y de sus circunstancias, todo sin perjuicio de las sanciones administrativas que pudiere aplicar por esas mismas situaciones".

A su turno, el artículo 59 del mismo cuerpo legal prescribe, en lo pertinente, que: *"Sufrirán las penas de presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo:*

a) Los que maliciosamente proporcionaren antecedentes falsos o certificaren hechos falsos a la Comisión, a una bolsa de valores o al público en general, para los efectos de lo dispuesto en esta ley".

Octavo: Que para resolver, entonces, el primer aspecto planteado por los recurrentes resulta necesario esclarecer si la sanción aplicada en la especie por la autoridad sectorial corresponde, como aquéllos afirman, a un tipo penal o si, por el contrario, como sostiene la Comisión para el Mercado Financiero, se trata del castigo de una infracción de orden administrativo.

Noveno: Que al respecto es útil consignar que el artículo 28 del Decreto Ley N° 3.538, en su texto vigente a la época en que se ejecutaron los hechos castigados en autos, disponía, en lo pertinente, que: *"Las personas o entidades diversas de aquellas a que se refiere el inciso primero del artículo anterior, pero sujetas a la fiscalización o supervisión de la Superintendencia, que*



incurrieren en infracciones a las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan, o en incumplimiento de las instrucciones y órdenes que les imparta la Superintendencia, podrán ser objeto de la aplicación por ésta, sin perjuicio de las establecidas específicamente en otros cuerpos legales o reglamentarios, de una o más de las siguientes sanciones.

[...]

2) Multa a beneficio fiscal, hasta por un monto global por entidad o persona equivalente a 15.000 unidades de fomento. En el caso de tratarse de infracciones reiteradas de la misma naturaleza, podrá aplicarse una multa de hasta cinco veces el monto máximo antes expresado".

A su turno, el artículo 37 de la Ley N° 21.000, actualmente vigente, prescribe, en similares términos y en lo que resulta relevante para el presente análisis, que: "Las personas o entidades diversas de aquéllas a que se refiere el inciso primero del artículo anterior que incurrieren en infracciones a las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan, o en incumplimiento de las instrucciones y órdenes que les imparta la Comisión, podrán ser objeto de la aplicación por parte de ésta de una o más de las siguientes sanciones, sin perjuicio de las establecidas



específicamente en otros cuerpos legales o reglamentarios:

[...]

2. Multa a beneficio fiscal equivalente, alternativamente, a un monto global por persona o entidad de hasta:

a) La suma de 15.000 unidades de fomento. En el caso de haber sido sancionado anteriormente por infracciones de la misma naturaleza, podrá aplicarse una multa de hasta cinco veces el monto máximo antes expresado.

b) El 30% del valor de la emisión, registro contable u operación irregular.

c) El doble de los beneficios obtenidos producto de la emisión, registro contable u operación irregular".

Décimo: Que, como surge de los preceptos transcritos en lo que antecede, la autoridad fiscalizadora en esta materia se encuentra plenamente facultada para sancionar, por ejemplo, mediante la imposición de multas⁷ a las personas o entidades que, como los reclamantes, hayan transgredido "las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan, o en incumplimiento de las instrucciones y órdenes que les imparta la Comisión", sin perjuicio de las sanciones "establecidas específicamente en otros cuerpos legales o reglamentarios".

Dicho precepto de orden general se ve refrendado, en el caso específico en examen, por lo establecido en el



artículo 58 de la Ley N° 18.045, en cuanto previene que si los funcionarios de la Comisión toman conocimiento de *"hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos señalados en los artículos 59 y 60 de esta ley"*, el plazo para denunciar ante el Ministerio Público a que alude, se contará de la manera que indica, añadiendo que ello es *"sin perjuicio de las sanciones administrativas que pudiere aplicar por esas mismas situaciones"*.

Undécimo: Que de lo relacionado aparece con claridad que el legislador autoriza a la autoridad fiscalizadora para sancionar, en el orden administrativo, a las entidades sujetas a su supervigilancia que incurran en una transgresión de *"las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan, o en incumplimiento de las instrucciones y órdenes que les imparta la Comisión"*, sin perjuicio de otras sanciones que, por esas mismas inconductas, se les puedan imponer en otras sedes, inclusive de carácter penal.

En efecto, y en lo que interesa específicamente al asunto en estudio, el artículo 58 de la Ley de Mercado de Valores dispone que, con independencia del plazo previsto para denunciar ante el Ministerio Público la ocurrencia del "hecho criminal" a que se refiere el artículo 176 del Código Procesal Penal, la Comisión para el Mercado Financiero puede aplicar, además y de manera paralela, una sanción de orden administrativo como consecuencia de



la infracción de los deberes previstos en el artículo 59 de la Ley N° 18.045.

En otras palabras, y como lo ha resuelto previamente esta Corte (en sentencia dictada con fecha 28 de septiembre de 2020, en autos rol N° 21.054-2020): *“La norma transcrita, consagra expresamente la facultad de la Superintendencia de Valores y Seguros de sancionar administrativamente las conductas de los entes regulados que implique una infracción a la ley, con independencia de las sanciones inclusive penales, que se puedan contemplar en otros cuerpos normativos. La razón de aquello radica en que el bien jurídico protegido, esto es, la transparencia y fiabilidad de la información que entregan los operadores al mercado de valores, se vincula directamente con el fin disuasivo de la sanción pecuniaria, toda vez que los altos montos contemplados en la legislación se relacionan estrechamente con el desincentivo para el resto de los operadores de incurrir en tales conductas, toda vez que una eventual ganancia económica obtenida en virtud de la conducta infraccional se neutraliza con multas elevadas que dan una clara señal al mercado, impidiendo que aquellos adopten conductas de riesgo con miras a eventuales ganancias ilícitas. Así, el fin de la sanción penal es distinto, pues sólo tiene un carácter retributivo, que busca restablecer el equilibrio social, reprimiendo la conducta del sujeto que incurre en*



el hecho punible [...] en consecuencia, esta Corte comparte la interpretación efectuada por los sentenciadores, especialmente, en cuanto a que el artículo 58 de la Ley N° 18.045 permite la acumulación de la sanción penal y de la sanción administrativa, atendido los diversos bienes jurídicos protegidos".

Duodécimo: Que, en consecuencia, no es posible admitir los recursos de apelación deducidos en autos en cuanto se fundan en la circunstancia de que la autoridad administrativa habría sancionado a los reclamantes por un delito, esto es, por una infracción de carácter penal, pues, como ha quedado asentado en lo que precede, la Comisión para el Mercado Financiero se limitó a imponer, en ejercicio de las atribuciones que le son propias y como resultado de la realización de una conducta prohibida por la ley del ramo, un castigo de naturaleza propiamente administrativa.

Décimo tercero: Que a continuación corresponde analizar el siguiente capítulo de los recursos en examen, esto es, aquel basado en la vulneración del artículo 59 letra a) de la Ley de Mercado de Valores, en tanto se alega que el acto administrativo impugnado fue dictado pese a que no resultó demostrada la presencia de malicia en la actuación de los sancionados y que tampoco se comprobó que la conducta reprimida haya causado una afectación al mercado de valores.



En relación al primer aspecto mencionado es necesario consignar que, como consecuencia de la diversa naturaleza y objetivos de la sanción penal y de la administrativa, es posible sostener, como lo ha resuelto esta Corte en un caso previo (en sentencia de 16 de agosto de 2021, pronunciada en autos rol N° 338-2021), que *“basta para la legitimidad del reproche la confluencia de la posibilidad de conocimiento de la irregularidad y la omisión de frustrar su concreción contando con la potestad para hacerlo [...] dado que el ejercicio de la potestad sancionatoria administrativa se orienta a la verificación del cumplimiento de un catálogo de deberes, prohibiciones y obligaciones exigibles al fiscalizado, y no por un listado de conductas ilícitas, debiendo agregarse que la finalidad de un procedimiento sancionatorio consiste en determinar si el sujeto obligado ha infringido tales deberes, y no comprobar si su actuar satisface cabalmente un enunciado típico penal [...] siendo suficiente la constatación del incumplimiento culpable de alguna de las obligaciones y prohibiciones que la ley pone de cargo del sujeto obligado, para la satisfacción del elemento subjetivo del injusto infraccional”*.

Décimo cuarto: Que, en otras palabras, tratándose la de autos de una infracción de carácter administrativo y no penal, no es posible admitir que, para su



configuración, se requiera la concurrencia de una actuación maliciosa o dolosa, como pretenden los actores, puesto que, en el ámbito en el que se verificaron los hechos investigados, vale decir, en aquel que es propio del Derecho Administrativo Sancionador, el legislador no ha previsto, como una exigencia de carácter general, la concurrencia de semejante supuesto, de modo que es posible aseverar que los presupuestos de la infracción respectiva se satisfacen, en este extremo, con el mero conocimiento por parte del administrado de haber transgredido un deber o una prohibición prevista en la normativa que rige su actividad. En otros términos, y como se ha resuelto previamente, *"el ejercicio de la potestad sancionatoria administrativa se orienta a la verificación del cumplimiento de un catálogo de deberes, prohibiciones y obligaciones exigibles al fiscalizado"*, de manera que resulta *"suficiente la constatación del incumplimiento culpable de alguna de las obligaciones y prohibiciones que la ley pone de cargo del sujeto obligado, para la satisfacción del elemento subjetivo del injusto infraccional"*.

Décimo quinto: Que, en este mismo sentido, la doctrina ha manifestado que al *"analizar la legislación regulatoria, se puede constatar que gran parte de estas normas, cuyo incumplimiento es la causa que motiva la puesta en acción de las facultades sancionadoras de los*



órganos administrativos sectoriales, están configuradas de manera que imponen a los administrados regulados una serie de obligaciones dentro del marco de las actividades que desarrollan. Estas exigencias típicas y objetivas de cuidado que se establecen, a fin de cautelar la gestión de intereses generales en materias especialmente reguladas, colocan a los entes objeto de fiscalización en una especial posición de obediencia respecto a determinados estándares de diligencia, cuya inobservancia puede dar lugar a la aplicación de las sanciones respectivas. Al ser el legislador, o bien la autoridad pública, según el caso, quien viene en establecer el deber de cuidado debido en el desempeño de las actividades tipificadas, cabe asimilar el principio de culpabilidad del Derecho Administrativo Sancionador al de la noción de culpa infraccional, en la cual basta acreditar la infracción o mera inobservancia de la norma para dar por establecida la culpa; lo cual se ve agravado en los casos que se trate de sujetos que cuenten con una especialidad o experticia determinada, donde el grado de exigencia a su respecto deberá ser más rigurosamente calificado". (Cordero Vega, Luis, "Lecciones de Derecho Administrativo". Editorial Legal Publishing Chile. Segunda edición, abril de 2015. Páginas 503 y 504)".

Décimo sexto: Que, por otra parte, para desechar la denunciada transgresión del artículo 59 letra a) de la



Ley N° 18.045, fundada en que no se comprobó que la conducta reprimida haya afectado al mercado de valores, basta consignar que el envío de información falsa al regulador y al público general previsto en la citada disposición no requiere, para los efectos de su sanción en el ámbito administrativo, la alteración del precio de los valores del mercado, pues se satisface, en este aspecto, con la sola falsedad de la información proporcionada, circunstancia de hecho que no ha sido negada en momento alguno por los reclamantes, quienes, por el contrario, se han limitado a sostener que la entrega, a la autoridad y al público en general, de antecedentes que no reflejaban la realidad de la compañía deriva exclusivamente de un comportamiento negligente que, a su juicio, no ha causado daño alguno al mercado.

Como se dijo, esta última alegación resulta irrelevante, desde que la anotada irregularidad se encuentra relacionada con estándares preventivos que buscan controlar el riesgo de insolvencia de las corredoras de bolsa frente a los inversionistas que han depositado su confianza y capital en ellas, de lo que se sigue que la de autos es una obligación meramente formal, que no posee relación necesaria con la ocurrencia de fenómeno alguno en el mercado específico de que se trata, carácter que, evidentemente, se transmite al incumplimiento.



Décimo séptimo: Que, enseguida, cabe examinar la alegación consistente en que la resolución sancionatoria y el fallo quebrantan el principio de proporcionalidad al castigar una infracción de orden menor conforme a un precepto de carácter penal, sin perjuicio de sancionar reiteradamente una única conducta.

Sobre el particular cabe asentar, en primer lugar, que el artículo 24 de la Ley de Mercado de Valores estatuye que: *"Son intermediarios de valores las personas naturales o jurídicas que se dedican a las operaciones de corretaje de valores"* y que los *"intermediarios que actúan como miembros de una bolsa de valores, se denominan corredores de bolsa"*, mientras que el artículo 27 de la misma ley prescribe que: *"Las personas jurídicas pueden ser corredores de bolsa o agentes de valores, siempre que incluyan en su nombre la expresión corredores de bolsa o agentes de valores respectivamente y tengan como exclusivo objeto el señalado en el artículo 24 de la presente ley"*.

Enseguida, el artículo 38 precisa que: *"Las bolsas de valores son entidades que tienen por objeto proveer a sus miembros la implementación necesaria para que puedan realizar eficazmente, en el lugar que les proporcione, las transacciones de valores mediante mecanismos continuos de subasta pública y para que puedan efectuar las demás actividades de intermediación de valores que*



procedan en conformidad a la ley", a lo que su artículo 39 añade que: "Las bolsas de valores deberán reglamentar su actividad bursátil y la de los corredores de bolsa, vigilando su estricto cumplimiento de manera de asegurar la existencia de un mercado equitativo, competitivo, ordenado y transparente".

Por último, la letra c) del artículo 43 preceptúa que: *"Para desarrollar su objeto, las bolsas de valores, a lo menos, deberán:*

[...]

c) Velar por el estricto cumplimiento por parte de sus miembros de los más elevados principios de ética comercial y de todas las disposiciones legales y reglamentarias que les sean aplicables".

Décimo octavo: Que de las normas transcritas se desprende con claridad el carácter y la naturaleza de la función que corresponde a un corredor de bolsa, cual es, la intermediación de valores, labor que supone poner en relación a los inversionistas, esto es, a quienes poseen una cierta suma de dinero que pretenden emplear en la adquisición de títulos de valor, con empresas, vale decir, con organizaciones económicas que requieren de esos fondos y que, para captarlos, emiten títulos y hacen oferta pública de los mismos.

Como se observa, la función de un corredor de bolsa se asienta, precisamente, en uno de los aspectos más



sensibles y delicados para el correcto funcionamiento de un mercado, cual es, la fe pública que debe presidir su funcionamiento, en tanto supone, de una manera significativa y fundamental, que quienes pretenden adquirir o colocar valores en el mercado deben depositar, a su vez, su confianza en las personas, naturales o jurídicas, que actúan como intermediarios en dicha labor.

Es por ello que la actividad de los corredores de bolsa se encuentra intensamente regulada, pues la buena fe que debe guiar el correcto desempeño de un mercado y, en especial, de uno tan sensible y relevante como el de valores, descansa, en una parte significativa, en el correcto ejercicio de su función por estos agentes. Tales supuestos explican, a su turno, por qué el incumplimiento de las exigencias asociadas al ejercicio de esta actividad puede ser severamente sancionado, ya que, como resulta evidente, una inobservancia en este ámbito implica no sólo defraudar la confianza puesta en tales intermediarios por sus clientes, sino que, además, supone afectar, de una manera singularmente aguda, la confianza pública que debe presidir el desarrollo de las actividades propias del mercado y que, como se dijo, ha sido depositada, en una parte importante, en estos agentes.

Décimo noveno: Que si el quehacer de los corredores de bolsa se funda en tales premisas, entonces no es



posible entender de qué modo se habría verificado la acusada transgresión del principio de proporcionalidad, pues, dado el carácter y naturaleza de la labor que les ha sido encomendada, es evidente, entonces, que la vulneración de las obligaciones que, en tal calidad, se les imponen resulta de indudable relevancia y gravedad, considerando que el bien jurídico tutelado corresponde, en último término, a la fe pública, a lo que se debe añadir que los deberes que los actores contravinieron en la especie, incidían directamente en la capacidad de la sociedad reclamante para continuar operando como corredora de bolsa, pues se referían al incumplimiento del índice de liquidez general, de la razón de cobertura patrimonial, de la razón de endeudamiento e, incluso, a la inobservancia del patrimonio mínimo requerido para actuar como tal.

Vigésimo: Que a lo dicho cabe agregar, en todo caso, que, como se desprende del artículo 37 de la Ley N° 21.000, que en esta parte reproduce en términos similares lo prevenido en el artículo 28 del Decreto Ley N° 3.538, la sanción aplicable a los reclamantes por la infracción cometida puede alcanzar un monto global, por persona o entidad, de hasta 15.000 Unidades de Fomento, de modo que la imposición de una pena, ascendente a 2.500 Unidades de Fomento a Vantrust Capital Corredores de Bolsa S.A., por la comisión de cuatro infracciones, y de otra equivalente



a 1.250 Unidades de Fomento, a Patricio Nazal Saca, por la ejecución de dos transgresiones, representa un ejercicio proporcional e, incluso, moderado, de la potestad sancionatoria de la Comisión reclamada.

Vigésimo primero: Que en lo referido a la eventual vulneración del principio *non bis in ídem*, para desechar tal alegación basta reseñar que en la especie no se han aplicado diversos castigos a una misma conducta, sino que, por la inversa, los actores han sido sancionados, cada uno, con una pena única, en lugar de que les fueran aplicadas tantas sanciones como infracciones cometieron. En ese entendido, entonces, forzoso es concluir que los reclamantes han recibido un tratamiento que puede ser calificado, inclusive, de menos riguroso del que, en principio, la autoridad les pudo dispensar, todo lo cual permite descartar los supuestos propios de la acusada transgresión.

Vigésimo segundo: Que, por otra parte, los apelantes no podrán ser oídos en lo vinculado con el decaimiento del procedimiento administrativo materia de autos, desde que tal defensa constituye una alegación nueva, que no fue planteada previamente ante la autoridad administrativa y, tampoco, en sede judicial, de modo que ni la Comisión para el Mercado Financiero ni los magistrados de primer grado estuvieron en situación de conocer y de emitir pronunciamiento en torno a ella,



motivo que se estima bastante para desestimarla, considerando que una decisión distinta supondría una flagrante vulneración del principio de congruencia procesal, que ha sido definido como la *"conformidad que debe existir entre la sentencia y la pretensión o pretensiones que constituyen el objeto del proceso, más la oposición u oposiciones en cuanto delimitan este objeto"* (Jaime Guasp en "Derecho Procesal Civil", página 535, citado por Hugo Botto en "La Congruencia Procesal". M.E.L. Editor, año 2006, página 128). *"Es, pues, una relación entre dos términos, uno de los cuales es la sentencia misma y, más concretamente, su fallo o parte dispositiva, y otro, el objeto procesal en sentido riguroso; no, por lo tanto, la demanda, ni las cuestiones, ni el debate, ni las alegaciones y las pruebas, sino la pretensión procesal y la oposición a la misma en cuanto la delimita o acota, teniendo en cuenta todos los elementos identificadores de tal objeto; los sujetos que en él figuran, la materia sobre que recae y al título que jurídicamente lo perfila"* (Guasp, op. cit., citado por Botto, página 129).

De ello se sigue que la congruencia constituye un resguardo para las partes, un límite para el juez, que otorga seguridad y certeza para evitar arbitrariedades y que configura, por lo mismo, un presupuesto de la garantía del justo y racional procedimiento, que da



contenido al derecho a ser oído o a la debida audiencia de ley conforme al mérito del proceso. Es por ello que los tribunales de justicia, en cumplimiento de dicho predicamento y de lo prescrito en los artículos 160 y 170 N° 6 del Código de Procedimiento Civil, que constituyen una manifestación del mismo, deben fallar ciñéndose al mérito del proceso y circunscribiendo su decisión al asunto debatido, el que abarca todas las acciones y excepciones ventiladas en la causa, lo que, sin embargo, no ha ocurrido en el caso en estudio en relación a la citada alegación de decaimiento del procedimiento administrativo.

Vigésimo tercero: Que, finalmente, y en lo que concierne al capítulo de los recursos de apelación en el que se denuncia una supuesta vulneración, por parte de la Comisión para el Mercado Financiero, de los principios de contradictoriedad, imparcialidad y presunción de inocencia en la producción de la prueba, para desestimar tal alegación basta consignar que la misma resulta improcedente, pues mediante dichos arbitrios procesales las partes pueden impugnar las decisiones del tribunal de primer grado que les han causado agravio, mas no se encuentran autorizadas para impugnar, por este medio, las actuaciones verificadas ante la autoridad administrativa, como pretenden hacerlo en la especie.



Vigésimo cuarto: Que así las cosas, y como resulta evidente, los sentenciadores no han incurrido en error alguno al decidir del modo en que lo hicieron, motivo por el cual los recursos de apelación intentados por la parte reclamante no podrán prosperar.

Por lo anterior y de conformidad, además, con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley N° 21.000, **se confirma** la sentencia apelada de cinco de abril de dos mil veintiuno, pronunciada por la Corte de Apelaciones de Santiago.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra Sra. Letelier.

Rol N° 30.509-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E., Sra. María Teresa Letelier R. y por las Abogadas Integrantes Sra. María Cristina Gajardo H. y Sra. María Angélica Benavides C. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro Sr. Carroza por estar con feriado legal y la Abogada Integrante Sra. Benavides por no encontrarse disponible su dispositivo electrónico de firma.





QWJCWQDXF

Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Adelita Inés Ravanales A., María Teresa De Jesús Letelier R. y Abogada Integrante Maria Gajardo H. Santiago, dieciocho de octubre de dos mil veintiuno.

En Santiago, a dieciocho de octubre de dos mil veintiuno, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

