

**Aplica a la C.C.A.F. Los Andes sanciones que indica, de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Ley N° 16.395.**

---



**EXPEDIENTE ROL 6312**

**RESOLUCIÓN EXENTA N°6**

**SANTIAGO, 31 DE MAYO 2024**

**VISTOS:**

La Ley N° 16.395, que Fija el Texto Refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Superintendencia de Seguridad Social y su procedimiento sancionatorio, especialmente las letras b) y m) de su artículo 2° y los artículos 1°, 30, 48, 52, 55, 56 y 57, la Ley N° 19.880, que “Establece Bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado”, lo prescrito en la Ley N°18.833, que Establece un Nuevo Estatuto General para las Cajas de Compensación de Asignación Familiar; lo dispuesto en la Resolución Exenta N°630, de 2020, de esta Superintendencia, que establece procedimiento interno para la realización del proceso sancionatorio previsto en la Ley N° 16.395; Decreto Supremo N° 78, de 24 de octubre de 2022, de la Subsecretaría de Previsión Social, que nombra a doña Pamela Cornejo Gana como Superintendente de Seguridad Social, lo señalado en el Memorándum N° 3/2023 de la Intendencia de Beneficios Sociales y la Resolución Exenta N°360 de 2023 que designa instructor; las Resoluciones N°s 6, 7 y 8, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fijan normas sobre exención del trámite de toma de razón y,

**CONSIDERANDO:**

1.- Que, la Superintendencia de Seguridad Social o, indistintamente, la Superintendencia, es un organismo autónomo del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio a cargo de monitorear el cumplimiento de la normativa de seguridad social y garantizar el respeto de los derechos de las personas, especialmente de los trabajadores, pensionados y sus familias, a través de regulación, fiscalización, resolución de casos y capacitación.

2.- Que, la Superintendencia es la autoridad técnica de fiscalización de las instituciones de previsión, dentro del ámbito de su competencia, según lo señala el artículo 3° de la Ley N°16.395.

3.- Que, la Ley N°20.691, que modificó la Ley N°16.395, Orgánica de la Superintendencia de Seguridad Social, estableció un procedimiento sancionatorio respecto de las entidades fiscalizadas por esta entidad, así como a sus directores, jefes de servicio, gerentes generales y ejecutivos relacionados con la administración superior de las mismas, que incurrieren en infracciones a las

leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan o a sus instrucciones o dictámenes emitidos por esta Superintendencia, en uso de sus atribuciones legales, acorde a su artículo 57, anterior artículo 28 del .DL. N°3538, de 1980, debe entenderse referido al artículo N°37 y 38 de dicho cuerpo normativo.

4.- Que, de acuerdo a los incisos primero y segundo del artículo 48 de la Ley N°16.395, será facultad de la Superintendencia de Seguridad Social ordenar que se realicen auditorías o instruir los procedimientos sancionatorios que correspondan a las instituciones públicas sometidas a su fiscalización, para acreditar las infracciones y las responsabilidades en los hechos investigados, sin perjuicio de las facultades que sobre la misma materia tienen los jefes de servicios respectivos.

5.- Que, de acuerdo con el artículo 55 de la citada Ley N° 16.395, la instrucción del proceso sancionatorio se realizará por un funcionario de esta Superintendencia que recibirá el nombre de instructor. Dicho procedimiento se iniciará con la formulación de cargos que deberá contener una descripción clara y precisa de los hechos que se estimen constitutivos de infracción, la fecha de su verificación; las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan o las instrucciones o dictámenes emitidos por esta Superintendencia en uso de sus atribuciones, y la sanción asignada.

6.- Que, conforme a la Resolución Exenta N° 630, de la Superintendencia de Seguridad Social, la formulación de cargos, se debe notificar al presunto infractor de manera personal o por carta certificada, remitida al domicilio que éste tenga registrado ante la Superintendencia, confiriéndole un plazo de quince días hábiles para formular sus descargos contados desde su notificación. La notificación de los cargos se entenderá practicada a contar del tercer día siguiente a la recepción de la carta de notificación en la oficina de correos correspondiente al domicilio del presunto infractor.

7.- Que, mediante Resolución N°1/ 6312, de 6 de septiembre de 2023 se formularon cargos a la C.C.A.F. Los Andes.

8.- Que mediante escrito de fecha 18 de octubre de 2023, la C.C.A.F. Los Andes realiza los descargos a la formulación de cargos.

9.- Que, mediante Resolución N°2/6312, de 22 de noviembre de 2023, se abre un término probatorio de 30 días hábiles.

10.- Que mediante escrito de fecha 13 de diciembre de 2023, la C.C.A.F. Los Andes individualiza los medios de prueba, solicita acceso a la carpeta electronica compartida y alega entorpecimiento.

11.- Que, mediante Resolución N°3/ 6312, de 3 de enero de 2024 se decretó el inicio del término probatorio a contar del 4 de enero de 2024.

12.- Que mediante escrito de fecha 21 de diciembre de 2023, la C.C.A.F. Los Andes acompañó Informe en Derecho elaborado por don Hugo Cifuentes Lillo.

13.- Que mediante escrito de fecha 29 de diciembre de 2023, la C.C.A.F. Los Andes solicitó fijación de día y hora para la rendición de la prueba testimonial.

14.- Que, mediante Resolución N°3/ 6312, de 3 de enero de 2024 se decretó la rendición de la prueba testimonial para los días 23 y 24 de enero de 2024 de 10.00 a 13.00 horas.

15.- Que, los días 23 y 24 de enero de 2024 de 10.00 a 13.00 horas se rindió la prueba testimonial por parte de los siguientes testigos: Mabel Lorena Osses Soto, rut 13.968.949-6; Eduardo Hernán Díaz Valle, rut 13.929.036-4; Iván Eduardo Cubillos Morales, rut 15.666.575-4; Iván Aladino Galleguillos Astudillo, 12.245.797-4; Leopoldo Antonio Marchant Gutiérrez, rut 8.827.568-3 y Sergio Alexis Santibáñez Fuentes, rut 10.752.137-2.

16.- Que mediante escrito de fecha 5 de febrero de 2024, la C.C.A.F. Los Andes acompañó prueba documental.

17.- Que mediante escrito de fecha 7 de febrero de 2024, la C.C.A.F. Los Andes acompañó Informe en Derecho del Sr. Eduardo Cordero Quinzacara.

18.- Que mediante escrito de fecha 14 de febrero de 2024, la C.C.A.F. Los Andes acompañó escrito de observaciones a la prueba rendida en autos.

19.- Que, mediante Resolución N°4/ 6312, de 11 de abril de 2024 se evacuó por parte de este instructor los escritos señalados en el numeral 18 precedente, se decretó el cierre del proceso sancionatorio y se dió curso progresivo a los autos.

20.- Que, mediante Resolución N°5/ 6312, de 19 de abril de 2024, se emite un dictamen fundado en el cual se realiza una propuesta de dictamen a la autoridad.

## **I.- ANTECEDENTES**

21.- Mediante presentación de fecha 3 junio de 2022, remitida a través de Memorándum N°INPR 2022-18178, de 20 de agosto de 2022, de la Presidencia de la República, y presentación ante esta Superintendencia de fecha 29 de diciembre de 2022, don Víctor Manuel Morales Yáñez puso en conocimiento de este Organismo Fiscalizador una serie de hechos en que habría incurrido la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Andes, relativos a:

- Invitación al evento Paris Dakar, realizado en nuestro país en enero de 2015, a gerentes de empresas afiliadas a esa Caja de Compensación, financiada con recursos del Fondo Social.

- Becas de estudios pagadas a gerentes de esa Caja de Compensación en Europa y cursos de perfeccionamiento en la Universidad Finis Terrae, en junio de 2017, pagadas con cargo al Fondo Social.

- Invitación a gerentes de primera línea al "Hotel de La Caja en Llanuras de Diana en Puerto Natales", en agosto de 2014, financiadas con cargo al Fondo Social.

22.- En relación con lo anterior, esta Superintendencia inició un proceso de fiscalización sobre dichos hechos requiriéndose información y envío de determinados antecedentes, lo cual fue efectuado por medio de Oficios N°3670, de 08.09.2022, N°4450, de 02.11.2022 y N°5048, de 16.12.2022 y N° O-02-IBS-00126-2023, de 03.03.2023, derivando dicha fiscalización en el memorándum N°3 de 24 de mayo de 2023, en el que se propone a la Superintendente de Seguridad Social el inicio de un proceso sancionatorio.

23.- Revisados los antecedentes rolantes en el expediente y lo informado por la Caja de Compensación pudo comprobarse lo siguiente:

**A.- Existió una Invitación a 37 personas al evento denominado Paris Dakar.**

Esta actividad que realizó esa Caja de Compensación consistió en una invitación a presenciar el evento "París Dakar", realizado en el norte de nuestro país, a 37 gerentes y subgerentes de empresas privadas y tres oficiales superiores del Ejército de Chile, pertenecientes a entidades empleadoras afiliadas y una no afiliada a esa Caja, además de altos ejecutivos de la propia Caja, a la actividad denominada por esa entidad como "Experiencia Dakar" (de acuerdo a documento de contabilización), actividad que se realizó entre los días 8 a 11 de enero del año 2015, cuyo costo total ascendió a un monto de \$109.480.000, de acuerdo a la factura N°8979 de 31.01.2015, del Consorcio Periodístico S.A. (COPESA), lo que contablemente fue registrado en la cuenta de gasto denominada "cuenta por gastos de fidelización" N°4208200610", y que se financió con cargo al Fondo Social. Esta actividad de participación al evento Paris Dakar al menos requirió traslados en avión de ida y vuelta, alimentación y hotel.

En detalle, informó posteriormente esa Caja que la actividad Paris-Dakar realizada en la región de Atacama tuvo una duración de 4 días, y se llevó a cabo entre el 8 y el 11 de enero del año 2015. Los participantes se trasladaron en avión desde Santiago a Iquique. Luego, al llegar a la ciudad de Iquique fueron trasladados en bus al Hotel Terrado Suites donde se hospedaron una noche.

Al día siguiente, esto es el día 9 de enero, los asistentes realizaron actividades de tiempo libre y recreación, para luego ser trasladados en camionetas a un camping de 2 días en el desierto en el que los participantes se quedaron a dormir en carpa. El día 10 de enero los participantes salieron en camionetas para ver la salida del Rally junto a otras actividades programadas y luego volvieron a dormir al camping. Al día siguiente, esto es el día 11 de enero los participantes fueron trasladados en camionetas a un lugar de avistamiento para ver la salida del Rally y luego fueron trasladados al aeropuerto de Iquique para regresar a Santiago.

24.- Requerida al efecto, la C.C.A.F. de Los Andes informó y remitió a través de Cartas N°5535, N°6573 y N°308 S.S.S., de 14 de octubre, 9 de diciembre de 2022, y 20 de enero de 2023, respectivamente, en síntesis, lo siguiente:

- Que creó una estrategia de relacionamiento para llegar con su propuesta de valor de manera más cercana a sus afiliados y así compartir las verdaderas impresiones que sus afiliados tenían de esa Caja, buscando generar instancias de escucha activa de sus necesidades y expectativas.
- Que la actividad Dakar, que se realizó en enero de 2015, fue pensada precisamente con el fin de compartir experiencias en un ambiente más distendido, con el compromiso de "bajar la información".
- Que los gastos que demandó la actividad no fueron financiados con el Programa de Prestaciones Adicionales de la Caja, ya que no se trató de prestaciones de seguridad social.

25.- Que solicitado informe del contralor de esa Caja, se remitió un reporte interno de fecha 22 de Abril de 2015, denominado "Reservado" - Auditoría a Gastos de Fidelización- Dakar", en el que se indica por el señor Hernán Vergara que, revisando los gastos de fidelización de esa Caja se encontró con

desembolsos efectuados por una actividad de fidelización de empresas, asociadas a la asistencia al Dakar, donde a su entender se contravinieron varias normativas.

26.- En este sentido, el auditor indicó que los criterios de selección de invitados al evento corresponden a la base de datos entregada por la Subgerencia de Inteligencia de Negocios, la cual contempla: "a) Empresas corporativas y grandes empresas; b) Selección por Número de Trabajadores; c) Empresas en proceso de afiliación (incluye FAOS) y d) Altos ejecutivos de primera línea.

27.- Señala a continuación el auditor de esa Caja, lo que es verificado por esta Superintendencia, que se visualizan una serie de incumplimientos normativos, principios de seguridad social, políticas y procedimientos internos, tales como los siguientes:

- El otorgamiento del referido Beneficio, Dakar 2015, no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los establecidos en la Ley N°18.833, como asimismo, no se encuentra incorporado en el reglamento de prestaciones adicionales, transgrediendo el artículo 23 de la Ley N°18.833; la circular N°2325 de la Superintendencia, que prohíbe el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, a los empleadores y a los dirigentes de toda agrupación o entidad que represente a trabajadores o pensionados, como medio para incentivar la afiliación o mantención de empleadoras.
- Además, expresó, se transgreden los principios de la seguridad social, tales como: "Suficiencia e Integridad", al no atender al estado de necesidad a cubrir en todos sus ámbitos y aspectos. "Universalidad", que todos los afiliados de estas empresas se beneficien de la misma prestación y "Uniformidad" otorgada a todos los afiliados en las mismas condiciones", por cuanto solo fueron invitados altos cargos gerenciales y altos mandos del ejército.
- El evento París-Dakar, agregó, se formalizó a través de una cotización bajo la condición de proveedor único (COPESA), esto debido a la proximidad del inicio del evento, impidiendo la suscripción de un contrato, contraviniendo con ello la Política de Compras (Sistema de Control Interno), "que establece la suscripción de contratos para compras que exceden las UF2.000, siendo finalmente aprobada la orden de compra el 08.01.2015 por el Gerente General."
- Al evento, continúa, asistieron 37 ejecutivos, pagándose al proveedor un total de 40 cupos, no siendo posible la recuperación de los 3 cupos por MM\$8,2 al no tener derecho a devolución (conforme lo expresado por Subgerente Comercial), sin que exista evidencia de ello, al no estar establecido dichas situaciones en un contrato de servicios con el proveedor.
- Finaliza el auditor indicando que tres de los invitados asistentes al evento, pertenecen a empresas no afiliadas a la Caja al 31 de diciembre de 2014, quedando a la espera de los respaldos que acrediten que dichas empresas se encuentran en proceso de afiliación.
- Posteriormente, y requerida al efecto, agregó esa Caja que no hubo publicidad en el evento en análisis, por lo que para los meses de enero y febrero de 2015 no se presentaron gastos de publicidad en medios y material y servicios de marketing imputados por el evento Dakar. Por otra parte, la realización de este evento no fue informada al Directorio, toda vez que: "no hay registro en el Acta de Directorio respectiva que se haya dado cuenta del informe en el Directorio."

## II.- NORMATIVA EVENTUALMENTE INFRINGIDA:

28.- Revisados los antecedentes por esta Superintendencia, puede indicarse que la actividad realizada por la C.C.A.F. de Los Andes, descrita en el primer y segundo párrafo de esta letra a), Invitación a 37 personas al evento denominado Paris Dakar, consistió en incentivos otorgados a las entidades empleadoras a través de sus gerentes generales o gerentes de primera línea, para mantener la afiliación a esa Caja o bien, para incentivar la misma, fue financiada con cargo al fondo social y se destinó para fines que no fueron cubrir los estados de necesidad de seguridad social de los afiliados, toda vez que no formaban parte de su programa de prestaciones adicionales, destinando, en consecuencia, recursos a un fin no permitido por la Ley, lo cual contraviene lo siguiente:

- Lo establecido en el artículo 26, N°3 de la Ley N°18.833. En este sentido, el otorgamiento de referido beneficio "París-Dakar 2015" a ejecutivos de algunas empresas adherentes y no adherentes no se destinó a cubrir ningún estado de necesidad de los afiliados, por tanto, se han destinado recursos a finalidades no autorizadas en la Ley.

- Lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de crédito social y de prestaciones adicionales y a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta.

- Lo contemplado en el N°12 del artículo 41 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que deben celebrarse los contratos para la buena marcha de la entidad. En este caso, tal como lo indica el auditor de esa Caja, "El evento París-Dakar se formalizó a través de una cotización bajo la condición de proveedor único (COPESA), esto debido a la proximidad del inicio del evento, impidiendo la suscripción de un contrato, contraviniendo con ello la Política de Compras (Sistema de Control Interno) de esa Caja, "que establece la suscripción de contratos para compras que exceden las UF 2.000, siendo finalmente aprobada la orden de compra el 8 de enero de 2015 por el Gerente General."

- Lo señalado en el numeral 3 de la Circular N°2.325 de 2006, cuyas instrucciones fueron recogidas en los numerales 5 y 6 del numeral X de la circular N°3.695 de 2021, y actualmente contenidas en el Compendio de Normas que regulan a las C.C.A.F. en las letras e) y f) de su numeral 2.1.5 del Título I del Libro II, y que establece que:

"e) En el caso de los incentivos otorgados por la C.C.A.F. para mantener la afiliación de entidades empleadoras, ellos sólo son procedentes en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas por la Ley N°18.833 y sean otorgadas a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones."

"f) Del mismo modo, se prohíbe a la C.C.A.F. el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, como medio para incentivar la afiliación o mantención de entidades empleadoras, a los empleadores y a los dirigentes de toda agrupación o entidad que represente a trabajadores o pensionados, aunque dichos dirigentes detenten la calidad de afiliados a la C.C.A.F. de que se trate.

Ello basado en que el otorgamiento de los referidos beneficios no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los establecidos en la Ley N°18.833."

**B.- Cursos de capacitación en España y actividades turísticas o recreativas en el marco de estos cursos.**

29.- Curso de capacitación "Misión de Recursos Humanos Seminario Internacional El Papel del Diálogo Social ante las Reformas del Mercado de Trabajo. Madrid, Barcelona, Ginebra, Paris 02 al 18 de junio de 2017.". A este evento asistieron los dirigentes del Sindicato Nacional de esa Caja y un gerente y subgerente de esa Caja.

30.- De acuerdo a lo preceptuado en el artículo 11 de la Ley N°19.069, que establece normas sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva, el directorio de un sindicato deberá depositar en la Inspección del Trabajo el acta original de constitución y dos copias de sus estatutos certificadas por el ministro de fe actuante, dentro del plazo de quince días contados desde la fecha de la asamblea. La Inspección del Trabajo procederá a inscribirlos en el registro de sindicatos que se llevará al efecto. El registro, indica la norma, se entenderá practicado y el sindicato adquirirá personalidad jurídica desde el momento del depósito a que se refiere el inciso anterior.

31.- En consecuencia, el Sindicato Nacional de esa Caja tiene personalidad jurídica y constituye por lo tanto una persona jurídica distinta de los miembros que lo componen, por lo que la Caja de Compensación de Los Andes al autorizar y financiar el referido curso de capacitación a esa persona jurídica infringió lo dispuesto en el artículo 26 N°s 2 y 3 de la Ley N°18.833 que prohíbe a la Caja hacer donaciones y prohíbe destinar los recursos que perciban a finalidades no autorizadas por la ley.

32.- Además, en el marco de la realización de este curso se apreciaron actividades ajenas al mismo que incluyeron viajes, alojamientos y visitas turísticas y recreacionales a distintos lugares de Europa que se detallan a continuación, financiadas con cargo al Fondo Social:

Viernes 9 de junio de 2017, visita al Palacio de las Naciones

Sábado 10 de junio de 2017, panorama cultural Toulouse

Lunes 12 de junio de 2017, panorama Cultural Paris

33.- Curso "El rol del diálogo Social, ante la Transformación Digital de la empresa", del 19 de octubre al 5 de noviembre 2018, Madrid. A esta actividad asistieron dirigentes sindicales del Sindicato N°1 de esa Caja de Compensación, un gerente y un subgerente de esa Caja.

34.- Al financiar y pagar con cargo al Fondo Social la capacitación del curso referido en el párrafo anterior a una persona jurídica distinta de esa Caja se infringe artículo 26 N°s 2 y 3 de la Ley N°18.833 que prohíbe a la Caja hacer donaciones y prohíbe destinar los recursos que perciban a finalidades no autorizadas por la ley.

35.- Por otra parte, se aprecian actividades ajenas a la referida capacitación, que incluyeron viajes y visitas turísticas y recreacionales a distintos lugares de Europa, que se detallan a continuación, financiadas con cargo al Fondo Social:

26 de octubre de 2018, vuelo Madrid-Paris, salida 20:15 horas, Air France AF101, desde Madrid a París. Alojamiento Best Western Premier Le Swann 4\*

27 de octubre de 2018, Agenda cultural, City Tour Paris

28 de octubre de 2018, Agenda cultural Le Château de Versailles

01 de noviembre de 2018/, City Tour Londres

36.- En relación a estos cursos de capacitación, se debe señalar que asistieron un total de 14 personas, cuyo costo total ascendió a un monto de \$61.049.700, de acuerdo a la suma de las facturas N°381, por un monto de \$20.150.000, de 22.05.2017 y la factura N°1210 por una cifra de \$40.899.700, de 03.09.2018, ambas de la Cámara Oficial Española de Comercio de Chile A.G, tenidas a la vista.

37.- Requerida al efecto, la C.C.A.F. de Los Andes, informó y remitió a través de Cartas N°5535, N°6573 y N°308 S.S.S. de 14 de octubre y 9 de diciembre de 2022, y 20 de enero de 2023, respectivamente, lo siguiente:

- Que la capacitación en España fue elegida por la importante institucionalidad en materia de seguridad social con la que cuenta dicho país. Que fue el propio Directorio de la Caja de Compensación el que manifestó su interés en el enfoque de la resolución de los problemas que se presentan en el ámbito de la seguridad social en España. A ello se suma, la experiencia y regulación que dicho país tiene en materia de prestaciones familiares y servicios sociales.
- Por otra parte, en España se encuentra la casa matriz de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, de la cual Caja Los Andes es miembro, instancia que permite a sus Ejecutivos contar con un rico y provechoso intercambio de experiencias, asesoría técnica, estudios y regulación en materia de protección social. Todo lo anterior, enriquece a sus líderes y los dota de mejores herramientas para contribuir al desarrollo del rol social de Caja Los Andes.
- Así también, informó que cuentan con un programa de formación para sus líderes sindicales facilitando que ellos estén en constante actualización de las temáticas sociales y laborales, buscando las mejores prácticas en el mercado nacional e internacional. Para esto, ambos sindicatos han realizado programas de formación en Europa, todo en coordinación con la Cámara de Comercio Española. Desde el 2 al 18 de junio del año 2017 el Sindicato Nacional viajó a Madrid, España a realizar el Seminario Internacional "El Papel del Diálogo Social ante las Reformas del Mercado de Trabajo", luego, desde el 19 de octubre al 5 de noviembre del año 2018 su otro equipo sindical Sindicato N°1 realiza el viaje a Madrid para el desarrollo de la temática "El rol del diálogo Social, ante la Transformación Digital de la empresa".

#### **NORMATIVA EVENTUALMENTE INFRINGIDA:**

38.- Revisados los antecedentes, a juicio de esta Superintendencia se puede señalar que, respecto a las actividades de capacitación realizados en Europa y de turismo o recreación, por los dos sindicatos de la C.C.A.F. de Los Andes y ejecutivos de esa Caja, descritas precedentemente, se contravienen las siguientes disposiciones:

- El artículo 26 N°3, de la Ley N° 18.833, por cuanto se destinaron recursos a finalidades no autorizadas por dicha Ley y N°2 del mismo artículo 26 que le prohíbe hacer donaciones.

- Las actividades realizadas, financiadas con cargo al Fondo Social, contravienen lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de crédito social y de prestaciones adicionales y a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta.

#### **C.- Invitación al "Hotel de La Caja en Llanuras de Diana en Puerto Natales".**

39.- Entre los años 2014, 2015, 2016 y 2017 se realizaron distintos encuentros en el Centro Vacacional de Caja de Compensación de Asignación Familiar de Los Andes, llamado Llanuras de Diana, ubicado en Puerto Natales, con empresas afiliadas, a los cuales asistieron invitados y financiados con cargo al Fondo Social de esa Caja un total de 116 ejecutivos de empresas y oficiales superiores de las Fuerzas Armadas y de Orden. Para llegar al referido centro, dada la geografía del lugar, los asistentes tuvieron que trasladarse en avión y luego a través de transporte terrestre, habida consideración que el avión llega a Punta Arenas y el mencionado centro vacacional se encuentra ubicado en las cercanías de Puerto Natales. Además, la actividad incluyó alimentación y uso de las instalaciones. Los asistentes para los años, 2014, 2015, 2016 y 2017, fueron 27, 31, 28 y 30, respectivamente.

40.- Requerida al efecto, la C.C.A.F. de Los Andes, informó y remitió a través de Carta N°1352 S.S.S., de 24 de marzo de 2023, lo siguiente:

41.- Que, como parte de una estrategia de relacionamiento, con el objeto de llegar con una propuesta de valor cercana y transparente buscando instancias de escucha activa de las necesidades y expectativas de las empresas adherentes, realizó en su momento distintas actividades tanto recreativas, como formativas, en ambientes distendidos, como los "Encuentros Incubo" con el objeto siempre de lograr una interacción franca y cumplir su rol social destinado a conocer las necesidades de sus beneficiarios de primera fuente para la entrega posterior de beneficios en esa línea.

42.- Que, los asistentes para los años, 2014, 2015, 2016 y 2017, fueron 27, 31, 28 y 30, respectivamente, los que "tuvieron que trasladarse en avión y luego a través de transporte terrestre, habida consideración que el avión llega a Punta Arenas y el mencionado centro vacacional se encuentra ubicado en las cercanías de Puerto Natales. En cuanto a la alimentación y al uso de las instalaciones, como cualquier huésped que se hospeda en sus centros, los invitados pudieron disfrutar de la calidad del servicio e infraestructura de los mismos.

43.- Que, no hubo acciones de auditoría por los hechos referidos, sin perjuicio de la realización de auditorías de los procesos de relacionamiento que se realizan en forma periódica por parte de su Contraloría.

44.- Requeridos antecedentes sobre el costo en que incurrió la Caja en estos eventos, se remitió la factura N°011940, de fecha 14 de octubre de 2014, de la empresa Creaciones Publicitarias y Compañía Ltda. por un valor de \$91.655.108. En esta factura se describe que el servicio contratado se realizó entre el 25 al 28 de septiembre de 2014. A la fecha indicada la empresa Cardif no se encontraba afiliada a la Caja, afiliándose el 1° de octubre de 2014.

45.- En relación con el gasto de los restantes eventos, señaló esa Caja que desde el año 2015 en adelante, las actividades denominadas "Experiencia Patagonia", fueron producidas de manera interna y no fueron encargadas a un proveedor en particular. Es por lo anterior que, agrega, buscar la información solicitada para los años 2015, 2016 y 2017 ha resultado más complejo de lo que se estimaba, precisamente porque estos gastos no están centralizados en un solo proveedor. Por lo anterior, señala que se requiere más plazo para poder entregar la información requerida.

#### **NORMATIVA EVENTUALMENTE INFRINGIDA:**

46.- Revisados los antecedentes, se observa que entre los años 2014, 2015, 2016 y 2017 la C.C.A.F. de Los Andes invitó con todos los gastos pagados al Hotel de La Caja, en Llanuras de Diana en Puerto

Natales, a un total de 116 altos ejecutivos y oficiales superiores de las Fuerzas Armadas y de Orden pertenecientes a empresas afiliadas y no afiliadas a esa Caja, habiendo algunas empresas que repitieron esta actividad.

47.- Estas actividades no se establecieron dentro del programa de prestaciones adicionales de los años 2014, 2015, 2016 y 2017.

48.- Que lo señalado en el primer párrafo de esta letra c) contraviene:

- Lo establecido en el N°3 del artículo 26 de la Ley N°18.833, al destinar recursos a finalidades no autorizadas en la Ley. Al igual que en el evento París-Dakar, se estima que el referido beneficio "Invitación al Hotel Llanuras de Diana" no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los afiliados.

- Lo contemplado en el artículo 30 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de crédito social y de prestaciones adicionales y a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta.

- Lo señalado en el numeral 3 de la Circular N°2.325 de 2006, cuyas instrucciones fueron recogidas en los numerales 5 y 6 del número X de la Circular N°3.695 de 2021, y actualmente contenidas en el Compendio de Normas que regulan a las C.C.A.F. en las letras e) y f) de su numeral 2.1.5 del Título I del Libro II, y que establecen que:

"e) En el caso de los incentivos otorgados por la C.C.A.F. para mantener la afiliación de entidades empleadoras, ellos sólo son procedentes en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas por la Ley N°18.833 y sean otorgadas a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones."

"f) Del mismo modo, se prohíbe a la C.C.A.F. el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, como medio para incentivar la afiliación o mantención de entidades empleadoras, a los empleadores y a los dirigentes de toda agrupación o entidad que represente a trabajadores o pensionados, aunque dichos dirigentes detenten la calidad de afiliados a la C.C.A.F. de que se trate. Ello basado en que el otorgamiento de los referidos beneficios no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los establecidos en la Ley N°18.833."

- Además, para esta actividad realizada el año 2017 se infringe la letra d) numeral 2.2 de la Circular N°3237 de 2016, instrucción posteriormente contenida en la letra e) del numeral 7.1.2. de la Circular N°3645 de 2021, y actualmente contemplada en la letra e) del numeral 5.1.7.1.2 del Título I del Libro V del Compendio de normas que regulan a las C.C.A.F., en el sentido que:

"e) Para el efecto anterior, se entiende por incentivo el otorgamiento de premios, pagos en dinero o en especie, servicios o donaciones de cualquier tipo efectuado por la Caja a las entidades y personas antes señaladas que no tengan la calidad de afiliados o que, teniendo dicha calidad, se trate de prestaciones no previstas en los respectivos reglamentos o programas de prestaciones adicionales y a las que, por tanto, no puedan acceder el resto de los afiliados en igualdad de condiciones."

49.- Por otra parte, se detallan los gastos informados por la Caja referidos a las tres actividades descritas en los puntos anteriores:

a) \$109.480.000, por concepto de invitación a 37 personas al evento denominado Paris Dakar.  
b) \$61.049.700, por concepto de los cursos de capacitación y actividades de turismo a los sindicatos de esa Caja y ejecutivos de esa Caja.

c) Por concepto de invitación al "Hotel de La Caja en Llanuras de Diana en Puerto Natales", esa Caja informó \$91.655.108, correspondiente al año 2014 y \$30.757.460, al año 2017.

### **III.- CARGOS QUE SE FORMULAN A LA C.C.A.F. LOS ANDES:**

#### **Respecto del Evento París Dakar:**

**A.-** Haber infringido lo establecido en el artículo 26, N°3 de la Ley N°18.833. En este sentido, el otorgamiento del beneficio "París-Dakar 2015" a ejecutivos de algunas empresas adherentes y no adherentes no se destinó a cubrir ningún estado de necesidad de los afiliados, por tanto, se destinaron recursos a finalidades no autorizadas en la Ley.

**B.-** Haber infringido lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de crédito social y de prestaciones adicionales y a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta.

**C.-** Haber infringido lo contemplado en el N°12 del artículo 41 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que deben celebrarse los contratos para la buena marcha de la entidad. En este caso, "El evento París-Dakar" se formalizó a través de una cotización bajo la condición de proveedor único (COPESA), impidiendo la suscripción de un contrato, contraviniendo con ello la Política de Compras (Sistema de Control Interno) de esa Caja, "que establece la suscripción de contratos para compras que exceden las UF2.000, siendo finalmente aprobada la orden de compra el día 8 de enero de 2015 por el Gerente General."

**D.-** Haber infringido lo señalado en el numeral 3 de la Circular N°2.325 de 2006, cuyas instrucciones fueron recogidas en los numerales 5 y 6 del numeral X de la circular N°3.695 de 2021, y actualmente contenidas en el Compendio de Normas que regulan a las C.C.A.F. en las letras e) y f) de su numeral 2.1.5 del Título I del Libro II, y que establece que:

"e) En el caso de los incentivos otorgados por la C.C.A.F. para mantener la afiliación de entidades empleadoras, ellos sólo son procedentes en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas por la Ley N°18.833 y sean otorgadas a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones."

"f) Del mismo modo, se prohíbe a la C.C.A.F. el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, como medio para incentivar la afiliación o mantención de entidades empleadoras, a los empleadores y a los dirigentes de toda agrupación o entidad que represente a trabajadores o pensionados, aunque dichos dirigentes detenten la calidad de afiliados a la C.C.A.F. de que se trate.

Ello basado en que el otorgamiento de los referidos beneficios no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los establecidos en la Ley N°18.833."

**Respecto de los cursos de capacitación realizados en Europa y actividades turísticas o recreativas en el marco de estos cursos.**

**A.-** Haber infringido el artículo 26 N°3, de la Ley N° 18.833, por cuanto se destinaron recursos a finalidades no autorizadas por dicha Ley y N°2 del mismo artículo 26 que le prohíbe a las C.C.A.F. hacer donaciones.

**B.-** Haber infringido el artículo 30 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de crédito social y de prestaciones adicionales y a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta.

**Respecto de la Invitación realizada al "Hotel de La Caja en Llanuras de Diana en Puerto Natales".**

**A.-** Haber infringido lo establecido en el N°3 del artículo 26 de la Ley N°18.833, al destinar recursos a finalidades no autorizadas en la Ley, pues el beneficio "Invitación al Hotel Llanuras de Diana" no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los afiliados.

**B.-** Haber infringido lo contemplado en el artículo 30 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de crédito social y de prestaciones adicionales y a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta.

- Haber infringido lo señalado en el numeral 3 de la Circular N°2.325 de 2006, cuyas instrucciones fueron recogidas en los numerales 5 y 6 del número X de la Circular N°3.695 de 2021, y actualmente contenidas en el Compendio de Normas que regulan a las C.C.A.F. en las letras e) y f) de su numeral 2.1.5 del Título I del Libro II, y que establecen que:

"e) En el caso de los incentivos otorgados por la C.C.A.F. para mantener la afiliación de entidades empleadoras, ellos sólo son procedentes en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas por la Ley N°18.833 y sean otorgadas a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones."

"f) Del mismo modo, se prohíbe a la C.C.A.F. el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, como medio para incentivar la afiliación o mantención de entidades empleadoras, a los empleadores y a los dirigentes de toda agrupación o entidad que represente a trabajadores o pensionados, aunque dichos dirigentes detenten la calidad de afiliados a la C.C.A.F. de que se trate. Ello basado en que el otorgamiento de los referidos beneficios no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los establecidos en la Ley N°18.833."

**C.-** Haber infringido la letra d) numeral 2.2 de la Circular N°3237 de 2016, instrucción posteriormente contenida en la letra e) del numeral 7.1.2. de la Circular N°3645 de 2021, y actualmente contemplada en la letra e) del numeral 5.1.7.1.2 del Título I del Libro V del Compendio de normas que regulan a las C.C.A.F., que establece que:

"e) Para el efecto anterior, se entiende por incentivo el otorgamiento de premios, pagos en dinero o en especie, servicios o donaciones de cualquier tipo efectuado por la Caja a las entidades y personas antes señaladas que no tengan la calidad de afiliados o que, teniendo dicha calidad, se trate de prestaciones no previstas en los respectivos reglamentos o programas de prestaciones adicionales y a las que, por tanto, no puedan acceder el resto de los afiliados en igualdad de condiciones."

#### **IV.- DESCARGOS EVACUADOS POR LA C.C.A.F. LOS ANDES**

50.- Desde una perspectiva general, la C.C.A.F. Los Andes señala que no desconoce los hechos que motivaron el proceso inicial de fiscalización y que se mencionan en el procedimiento sancionatorio, sin embargo, no le atribuye la misma calificación jurídica y connotación de los cargos, pues ellos no constituyen otorgamiento de beneficios sociales como se ha pretendido establecer sino que actividades de relacionamiento que en el desarrollo de la Caja y de la industria han tenido un impacto significativo, sin embargo excluyen del mencionado reconocimiento lo relativo a los pagos por las actividades materia del sancionatorio, en cuanto a su naturaleza y desembolso.

51.- Respecto de las actividades de relacionamiento, señala la C.C.A.F. Los Andes que La RAE define el "relacionamiento" como "establecer relación entre personas, cosas, ideas o hechos", siendo esto precisamente el foco que han tenido las actividades desarrolladas por Caja Los Andes, generar una vinculación directa entre sus propósitos y las necesidades de sus afiliados, empresas adheridas y grupos de interés.

En este sentido indica que Los cargos formulados han pretendido instalar la idea de que las actividades, objeto de los mismos, se han desarrollado como prestaciones de seguridad social incurriendo en gastos indebidos por no cumplir con la normativa y los principios de la seguridad social, lo que está lejos de ser cierto, por cuanto nunca se ha señalado que se traten de beneficios sociales ni el gasto ha sido de cargo de prestaciones adicionales. Siempre han sostenido que se trata de actividades de relacionamiento y como es lógico, también deben ser financiadas con el fondo social pero dentro de los gastos administrativos de la organización, lo que corresponde a un gasto autorizado por la ley.

52.- Hace presente la C.C.A.F. Los Andes que los cargos hacen mención a la normativa supuestamente infringida, pero se debe tener presente que, en particular y sin perjuicio de la ley 18.883, la normativa pertinente al caso, materia de este proceso sancionatorio, es la vigente a la fecha de ocurrencia de los hechos, que en el caso concreto corresponde a la Circular N°2325 de septiembre de 2006 de la Superintendencia de Seguridad Social, normativa que tenía por objeto impartir instrucciones en lo relativo a la práctica de establecer incentivos para promover la afiliación y la mantención de las entidades empleadoras y pensionados. Si bien esta normativa se recoge posteriormente en nuevas circulares y se complementa, los términos de esta circular son los únicos a considerar en la sustanciación de este proceso y no los de posteriores regulaciones.

53.- Indica que la Circular N°2325 señalaba que las C.C.A.F., en cumplimiento de sus funciones, relativas al otorgamiento de prestaciones de seguridad social, deben actuar acorde con su naturaleza de entidades de previsión social y sobre aquella consideración, en particular, se refiere a la práctica de ofertar y utilizar incentivos para la afiliación, limitando y prohibiendo ciertas conductas que señala. El relacionamiento, en menor medida busca la incorporación de nuevas empresas, dado que las actividades están especialmente dirigidas a vincularse con las ya afiliadas, siempre de una manera lícita sin contravenir la mencionada Circular de la Suseso, lo que no es obstáculo para atraer a nuevas empresas y por ende a futuros afiliados dándoles a conocer los beneficios que significa

estar adscritos a la Caja de Compensación de Asignación Los Andes.

54.- La aludida Circular también hace extensiva una serie de limitaciones y prohibiciones a las C.C.A.F. respecto de ciertos incentivos para mantener las empresas, sin embargo faculta su entrega en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas en la ley 18.833 y sean otorgados a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones, prohibiendo además el otorgamiento de premios, pagos o donaciones, en la medida que estos beneficios no están destinados a cubrir ningún estado de necesidad de los establecidos en la ley 18.833.

Las C.C.A.F., señala la mentada Circular, "pueden proporcionar al potencial afiliado a través de los diversos medios de promoción, publicidad y difusión, información respecto de los beneficios que dichas entidades otorgan y de la calidad de los mismos". Es decir, se faculta a las C.C.A.F. a realizar tales cometidos por diversos medios, los que necesariamente para que cumplan los objetivos perseguidos, involucra por parte de las CCAF incurrir en gastos asociados a los mismos, no desconociéndose la competitividad en esta industria.

55.- Agrega dicha Circular, que los mecanismos de oferta destinados a promover la afiliación de entidades empleadoras con el acuerdo de sus trabajadores y la afiliación de los pensionados, deben basarse en dar a conocer los beneficios de seguridad social que éstos gozarán durante el transcurso de su afiliación y a los que podrán acceder cada vez que se presente el respectivo estado de necesidad.

56.- Señala que esta Superintendencia, en su Circular, sin embargo, establece una limitación, señala que queda estrictamente prohibido que las C.C.A.F. oferten como incentivos para la afiliación de entidades empleadoras y de pensionados, por el sólo hecho de afiliarse, el otorgamiento de premios, pagos - en dinero, especies o en servicios - o donaciones de cualquier tipo. A continuación, agrega que las C.C.A.F. para mantener la afiliación de las entidades empleadoras y de pensionados, sólo serán procedentes los incentivos en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas en la ley 18.833 y sean otorgados a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones, prohibiendo de la misma manera el otorgamiento de premios, pagos - en dinero, especies o en servicios - o donaciones de cualquier tipo, en la medida que estos beneficios no estén destinados a cubrir ningún estado de necesidad de los señalados en la mencionada ley.

57.- En cuanto a las especies entregadas con fines promocionales, señala que por tratarse de artículos de menor cuantía entregados usualmente por las C.C.A.F a sus afiliados o no afiliados, sólo con fines de publicidad o de marketing, no constituyen "incentivos" de acuerdo a las instrucciones entonces impartidas por la Superintendencia en la Circular Nº 2325, toda vez que ella prohíbe, como ya se señaló, que las "C.C.A.F. oferten como incentivo para la afiliación de entidades empleadoras y de pensionados, por el sólo hecho de afiliarse, el otorgamiento de premios, pagos - en dinero, especies o en servicios - o donaciones de cualquier tipo" agregando que los "incentivos otorgados por las C.C.A.F. para mantener la afiliación de entidades empleadoras y de pensionados, sólo serán procedentes en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas por la Ley Nº 18.833 y sean otorgadas a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones". Es decir, prohíbe la entrega de incentivos que tengan por objeto la afiliación o mantención de la afiliación, pero no prohíbe la entrega de regalos, premios o artículos que tengan una finalidad distinta, como la mera publicidad o promoción de una C.C.A.F. En otras palabras, sólo prohíbe la entrega de incentivos como contraprestación a la afiliación o a la mantención de la afiliación.

58.- señala que en caso alguno se puede desprender que los hechos descritos por esta Superintendencia en el procedimiento de autos corresponden a donaciones o incentivos prohibidos por la normativa sectorial, correspondiendo más bien a actividades para el desarrollo del giro de Caja Los Andes.

59.- En relación a los cargos formulados por la realización del evento denominado Paris Dakar, la Caja Los Andes señala lo siguiente:

En relación a este punto, esta Superintendencia concluyó "Revisados los antecedentes, puede indicarse que la actividad realizada por la C.C.A.F. de Los Andes, descrita en el primer y segundo párrafo de esta letra a), Invitación a 37 personas al evento denominado París Dakar, consistió en incentivos otorgados a las entidades empleadoras a través de sus gerentes generales o gerentes de primera línea, para mantener la afiliación a esa Caja o bien, para incentivar la misma, fue financiada con cargo al fondo social y se destinó para fines que no fueron cubrir los estados de necesidad de seguridad social de los afiliados, toda vez que no formaban parte de su programa de prestaciones adicionales, destinando, en consecuencia, recursos a un fin no permitido por la Ley, lo cual contraviene lo siguiente:

- Lo establecido en el artículo 26, N°3 de la Ley N°18.833.

En este sentido, el otorgamiento del referido beneficio "París-Dakar 2015" a ejecutivos de algunas empresas adherentes y no adherentes no se destinó a cubrir ningún estado de necesidad de los afiliados, por tanto, se han destinado recursos a finalidades no autorizadas en la Ley.

- Lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de crédito social y de prestaciones adicionales y a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta.

- Lo contemplado en el N°12 del artículo 41 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que deben celebrarse los contratos para la buena marcha de la entidad. En este caso, tal como lo indica el auditor de esa Caja, "El evento París-Dakar se formalizó a través de una cotización bajo la condición de proveedor único (COPESA), esto debido a la proximidad del inicio del evento, impidiendo la suscripción de un contrato, contraviniendo con ello la Política de Compras (Sistema de Control Interno) de esa Caja, "que establece la suscripción de contratos para compras que exceden las UF2.000, siendo finalmente aprobada la orden de compra el 08.01.2015 por el Gerente General."

- Lo señalado en el numeral 3 de la Circular N°2.325 de 2006, cuyas instrucciones fueron recogidas en los numerales 5 y 6 del numeral X de la circular N°3.695 de 2021, y actualmente contenidas en el Compendio de Normas que regulan a las C.C.A.F. en las letras e) y j) de su numeral 2.1.5 del Título I del Libro II, y que establece que:

"e) En el caso de los incentivos otorgados por la C.C.A.F. para mantener la afiliación de entidades empleadoras, ellos sólo son procedentes en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas por la Ley N°18.833 y sean otorgadas a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones."

"j) Del mismo modo, se prohíbe a la C.C.A.F. el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, como medio para incentivar la afiliación o

mantención de entidades empleadoras, a los empleadores y a los dirigentes de toda agrupación o entidad que represente a trabajadores o pensionados, aunque dichos dirigentes detenten la calidad de afiliados a la C.C.A.F. de que se trate. Ello basado en que el otorgamiento de los referidos beneficios no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los establecidos en la Ley N°18.833."

Sobre este cargo, atendido lo mencionado en uno de sus considerandos que ha tenido presente esta Superintendencia, se menciona el informe reservado interno emitido por la Contraloría de esa Caja, dando cuenta de lo que a juicio del Auditor habría importado infracciones normativas por la actividad realizada. Al respecto, es preciso indicar que la redacción del mismo no contempló una participación previa de su Fiscalía, que le permitiera advertir oportunamente que no existían tales transgresiones por las razones expuestas ahora con ocasión de los descargos, faltando una mirada jurídica que se hacía necesaria para arribar a conclusiones distintas a la de su informe.

60.- De acuerdo lo indicado por la Superintendencia, la Caja de Compensación habría infringido "Lo establecido en el artículo 26 N°3 de la Ley N°18.833. En este sentido, la Caja señala que el otorgamiento del referido beneficio "París-Dakar 2015" a ejecutivos de algunas empresas adherentes y no adherentes no se destinó a cubrir ningún estado de necesidad de los afiliados, por tanto, se han destinado recursos a finalidades no autorizadas en la Ley".

El art. 26 N°3 de la Ley N°18.833 establece la prohibición para las Cajas de Compensación de "Destinar los recursos que perciban a finalidades no autorizadas por la ley", en este sentido, la prohibición es absoluta en relación a que los gastos de las C.C.A.F. deberán estar amparados o establecidos por norma de rango legal. Sin perjuicio de ello, el art. 26 N°3 se enmarca dentro del título IV de la citada ley, referente al objeto de las CCAF, pero a continuación, el Título V regula el financiamiento de estas entidades, prescribiendo así el art. 30 "Los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de prestaciones de crédito social y de prestaciones adicionales, a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta".

En ese sentido, Caja Los Andes indica que tiene un área especialista en gestión de marketing, la cual está encargada de la publicidad de Caja Los Andes, ya sea directamente o a través de proveedores, realizando campañas a través en medios y eventos masivos, logrando tener así presencia de marca. Así mismo, la Gerencia Comercial a través de sus diversos equipos y agentes, se encarga de tener una relación cercana con las empresas afiliadas y trabaja conjuntamente con el área de marketing para poder difundir adecuadamente nuestra gestión y poder relacionarse de manera cercana y directa con los afiliados y representante de empresas.

61.- Señala la Caja que siendo así, los gastos incurridos en las actividades objeto de supuesta infracción, no implican una falta a lo establecido en el art. 26 N°3 de la Ley de Cajas, toda vez que no se ha incurrido en un gasto no autorizado por ley, estando, amparado precisamente en la propia Ley de Cajas en su art. 30 como un gasto propio de la gestión y administración de este tipo de entidades.

62.- Indica que, por lo demás, la Circular N°2325 a la que se ha aludido, vigente a la fecha de los hechos materia del proceso, señala que las Cajas pueden realizar a través de distintos mecanismos de oferta, promoción y difusión de sus beneficios, lo que involucra desde luego un gasto que no podría entenderse, sino que, autorizado por la ley, por lo que es conveniente insistir en que no todo gasto proveniente del fondo social debe ser necesariamente en el otorgamiento propio de sus beneficios. En consecuencia, se equivoca esa Superintendencia cuando denomina la actividad "París - Dakar 2015" como un "beneficio" pues no lo es y en ningún caso, por lo mismo, podría haber sido destinado

a cubrir un estado de necesidad. Como CCAF nunca se justificó como tal, y siempre se ha señalado que se trata de una actividad de relacionamiento.

63.- B) En relación con la infracción a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Nº 18.833, en cuanto establece que "los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de crédito social y de prestaciones adicionales y a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta", la Caja reitera señalado en la letra A), toda vez que como se señaló, el gasto realizado por esta entidad en las actividades que originan el presente procedimiento sancionatorio, han sido financiadas conforme lo establece la Ley de Cajas respecto de los gastos de administración propios de este tipo de entidades.

64.- C) En relación con la infracción a lo dispuesto en el artículo 41 Nº12 de la Ley Nº18.833, "en cuanto establece que deben celebrarse los contratos para la buena marcha de la entidad. En este caso, tal como lo indica el auditor de esa Caja, el evento París-Dakar se formalizó a través de una cotización bajo la condición de proveedor único (COPESA), esto debido a la proximidad del inicio del evento, impidiendo la suscripción de un contrato, contraviniendo con ello la Política de Compras {Sistema de Control Interno) de esa Caja, "que establece la suscripción de contratos para compras que exceden las UF 2.000, siendo finalmente aprobada la orden de compra el 8 de enero de 2015 por el Gerente General".

En relación a la infracción señalada, el art. 41 Nº12 de la Ley de Cajas, La C.C.A.F. Los Andes establece que como función que corresponde al Directorio está "Acordar la ejecución de los actos y la celebración de los contratos necesarios para la buena marcha de la entidad", junto con una serie de otras funciones, siendo pertinente citar lo establecido en el número 9 del citado artículo en cuanto prescribe "Delegar funciones en el gerente general". Así, y tal como se señala en el informe de auditoría, indica que quien autorizó de manera excepcional la orden de compra fue el Gerente General, quien de acuerdo a la Política de Compras vigente al momento de realizarse la actividad Dakar, en el título "MONTO DE LA COMPRA Y SUS AUTORIZACIONES EN SISTEMA SAP" podía autorizar las compras por montos superiores a UF 1.000.

En base a lo anterior, la Caja señala que no se observa una infracción a lo establecido en la Ley Nº18.833, referente a las funciones del Directorio, toda vez que las políticas son precisamente aprobadas por dicho ente colegiado, confiriéndole al Gerente General la facultad de aprobación de contratos con independencia que se trate de un contrato como tal o de una orden de compra, que fue la utilizada, precisamente porque también constituye un procedimiento contractual del cual devienen derechos y obligaciones para las partes, es decir, un contrato. En último término, no existiría en la especie un incumplimiento o infracción a disposiciones legales como las citadas, sino a una auto regulación, la cual tampoco habríamos infringido, toda vez que la compra se ajustó al proceso establecido.

65.- D) En cuanto a las infracciones a "lo señalado en el numeral 3 de la Circular Nº2.325 de 2006, cuyas instrucciones fueron recogidas en los numerales 5 y 6 del numeral X de la circular Nº3.695 de 2021, y actualmente contenidas en el Compendio de Normas que regulan a las C.C.A.F. en las letras e) y f) de su numeral 2.1.5 del Título I del Libro II, y que establece que:

"e) En el caso de los incentivos otorgados por la C.C.A.F. para mantener la afiliación de entidades empleadoras, ellos sólo son procedentes en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas por la Ley Nº18.833 y sean otorgadas a todos aquellos afiliados que se encuentren

en las mismas condiciones."

"j) Del mismo modo, se prohíbe a la C.C.A.F. el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, como medio para incentivar la afiliación o mantención de entidades empleadoras, a los empleadores y a los dirigentes de toda agrupación o entidad que represente a trabajadores o pensionados, aunque dichos dirigentes detenten la calidad de afiliados a la C.C.A.F. de que se trate. Ello basado en que el otorgamiento de los referidos beneficios no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los establecidos en la Ley N°18.833."

En cuanto a la infracción a la Circular N°2325 de esa Superintendencia, punto 3 párrafo Tercero, actual letra e) numeral 2.1.5 del Título I del Libro II del Compendio de Normas que regulan a las CCAF, las actividades realizadas no tuvieron por objeto mantener la afiliación de las entidades empleadoras que participaron del evento, sino tal como se hizo presente en carta N°6573 S.S.S de 9 de diciembre de 2022, "Para la selección de los participantes al evento realizado en la región de Atacama el año 2015 el criterio que se tuvo en consideración fue la posibilidad de contar con representantes de empresas adherentes de distintos sectores y actividades económicas, buscando así llegar de manera cercana y representativa a la mayor cantidad de afiliados y generar una instancia de escucha activa de sus necesidades y expectativas y contar con ese aporte a la hora de diseñar beneficios para nuestros afiliados. Adicionalmente, y considerando el lugar de realización del evento, también se consideraron aquellas organizaciones dedicadas a actividades extractivas con presencia en el norte de nuestro país". En el mismo sentido, ninguna de las entidades participantes a través de sus representantes estaba en riesgo de fuga al momento de realizarse el evento, por lo que mal podría interpretarse, como acciones tendientes a la mantención de la afiliación.

En cuanto a la infracción al párrafo Cuarto del punto 3 de la Circular N°2523 actual letra f) numeral 2.1.5 del Título I del Libro II del Compendio de Normas que regulan a las CCAF, la actividad Dakar no implicó el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, como medio para incentivar la afiliación o mantención de entidades empleadoras, aun cuando consistió en una actividad financiada por esta entidad.

Así, ninguno de los participantes asistió como consecuencia de un premio entregado por Caja Los Andes, tampoco se realizaron pagos en efectivo o a través de otros medios a los participantes, ni mucho menos se les realizó una donación.

Por tanto, no se configura una infracción a las prohibiciones establecidas en la circular N°2523 de esa Superintendencia, toda vez que la actividad realizada no tenía por objeto la mantener o incentivar la afiliación, así como tampoco se realizaron ninguno de los actos o verbos rectores prohibidos de la norma, consistentes en premiar, pagar o donar.

66.- En relación con los cargos formulados por la realización de los Cursos de capacitación en España y actividades turísticas o recreativas en el marco de estos cursos.

Los cargos formulados son del siguiente tenor: "Haber infringido el artículo 26 N°3, de la Ley N° 18.833, por cuanto se destinaron recursos a finalidades no autorizadas por dicha Ley y N°2 del mismo artículo 26 que le prohíbe a las C.C.A.F. hacer donaciones.", y "Haber infringido el artículo 30 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de crédito social y de prestaciones adicionales y a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta."

A este respecto, la C.C.A.F. Los Andes señala que tal como ya fue señalado en respuesta a oficio Ord.

O-02-IBS-00430- 2023, de 26 de abril del 2023, reitera que tales capacitaciones fueron realizadas por los trabajadores/as que pertenecen a los dos sindicatos existentes en Caja Los Andes, así como por profesionales del área de relaciones laborales, en su calidad de líderes de la organización. Tales capacitaciones fueron gestionadas y pagadas directamente por la Caja a la entidad encargada de dictar los cursos (Cámara Oficial Española de Comercio).

Lo anterior consta en la documentación adjunta a la respuesta a oficio Ord. 4.450 de 2 de noviembre de 2022, a la cual fueron acompañadas las facturas pagadas correspondientes a los siguientes conceptos:

Pasajes aéreos de los participantes en el programa de formación en Europa, coordinado con la Cámara de Comercio española (realizado desde el 2 al 18 de junio del año 2017).

Pasajes aéreos de los participantes en el Viaje a Madrid para el programa de formación denominado "El rol del diálogo social, ante la transformación Digital de la Empresa" (realizado del 19 de octubre al 5 de noviembre de 2018).

Asimismo, a la presentación se adjuntaron los programas completos de ambas instancias formativas.

67.- En la referida documentación consta que ambos programas fueron contratados directamente por Caja Los Andes, en la modalidad de 'paquete' a la Cámara Oficial Española de Comercio. De este modo, el pago de cada programa realizado directamente a la Cámara Oficial Española de Comercio incluía tanto pasajes aéreos, como alojamiento, jornadas de trabajo, reuniones, participación en ponencias, entre otros.

68.- Por lo tanto, señala la Caja, en ninguna ocasión existió transferencia de recursos de parte de la Caja a los sindicatos, ni se han pagado cursos o capacitaciones a nombre de los mismos, no siendo posible concluir - en base a los antecedentes documentales aportados por la Caja en este proceso - que "Caja Los Andes" hubiese realizado una donación a una persona jurídica distinta.

69.- En relación a los cargos formulados por Invitación al "Hotel de La Caía en Llanuras de Diana en Puerto Natales", las C.C.A.F. Los Andes ha señalado lo siguiente:

Se observa el hecho que entre los años 2014, 2015, 2016 y 2017 la C.C.A.F. de Los Andes invitó con todos los gastos pagados al Hotel de La Caja, en Llanuras de Diana en Puerto Natales, a un total de 116 altos ejecutivos y oficiales superiores de las Fuerzas Armadas y de Orden pertenecientes a empresas afiliadas y no afiliadas a esa Caja, habiendo algunas empresas que repitieron esta actividad. Estas actividades no se establecieron dentro del programa de prestaciones adicionales de los años 2014, 2015, 2016 y 2017, lo que contraviene las siguientes disposiciones:

A.- Haber infringido lo establecido en el N°3 del artículo 26 de la Ley N°18.833, al destinar recursos a finalidades no autorizadas en la Ley, pues el beneficio "Invitación al Hotel Llanuras de Diana" no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los afiliados.

A este respecto, la C.C.A.F. Los Andes indica que el art. 26 N°3 de la Ley N°18.833 establece la prohibición para las Cajas de Compensación de "Destinar los recursos que perciban a finalidades no autorizadas por la ley", en este sentido, la prohibición es absoluta en relación a que los gastos de las CCAF deberán estar amparados o establecidos por norma de rango legal. Sin perjuicio de ello, el art. 26 N°3 se enmarca dentro del título IV de la citada ley, referente al objeto de las CCAF, pero a continuación, el Título V regula el financiamiento de estas entidades, prescribiendo así el art. 30 "Los

recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de prestaciones de crédito social y de prestaciones adicionales, a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta".

Señala que de la redacción del artículo, la ley permite a las Cajas que el Fondo Social, además de financiar los regímenes voluntarios, con excepción del de prestaciones complementarias, puede financiar los gastos de administración de las CCAF. Lo anterior es de suma importancia, ya que las actividades por las cuales se imputa infracción, no se realizaron dentro de los programas de prestaciones voluntarias, sino que, dentro de gastos administrativos propios de este tipo de entidad, que tienen por objeto publicitar y difundir sus beneficios y regímenes de administración. Por tanto, no procede calificar la actividad, como la entrega de un beneficio que no cubre ningún estado de necesidad, toda vez que no se enmarca dentro de un régimen.

70.- Señala la Caja que las actividades realizadas no significaron pagos en dinero o en especie, servicios o donaciones para los asistentes, por lo que no hay infracción a dicha norma. Las actividades descritas no pueden formar parte del reglamento o programas de prestaciones adicionales porque precisamente no constituyen beneficios, el gasto si bien se asume con el Fondo social, se hace para una actividad autorizada por ley, la promoción y mejora de los beneficios por medio del relacionamiento con los stakeholders con recursos destinados a la administración de La Caja en el cumplimiento de sus objetivos.

#### **71- Prueba rendida en autos**

##### **Prueba documental**

La C.C.A.F. Los Andes acompañó los siguientes documentos en sustento de su defensa:

Desafío Continuo Matriz de Beneficios 2021 y del Futuro.

Matriz 2022 Beneficios Sociales.

Encuentro Caja Los Andes Incubo.

Informe en Derecho preparado por el abogado don Hugo Cifuentes Lillo.

Informe en derecho y artículo de prensa preparado por el abogado don Eduardo

Cordero Quinzacara

facturas N°381 de 2017 y factura N°1.210 de 2018 reativas a pagos de gastos de actividad realizada en España.

##### **Prueba testimonial**

La C.C.A.F. rindió la prueba testimonial por medio de los siguientes testigos:

Mabel Lorena Osses Soto, rut 13.968.949-6; Eduardo Hernán Díaz Valle, rut 13.929.036-4; Iván Eduardo Cubillos Morales, rut 15.666.575-4; Iván Aladino Galleguillos Astudillo, 12.245.797-4; Leopoldo Antonio Marchant Gutiérrez, rut 8.827.568-3 y Sergio Alexis Santibáñez Fuentes, rut 10.752.137-2.

##### **Escrito de observaciones a la prueba**

Escrito presentado con fecha 14 de febrero de 2024.

## 72.- CUESTIONES DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO

### 73.- Decaimiento del acto administrativo

La C.C.A.F. Los Andes solicita el decaimiento del acto administrativo en el proceso que originó el presente sancionatorio.

Señala que el decaimiento del acto administrativo se observa en el proceso que originó el presente sancionatorio. En efecto, el procedimiento sancionatorio deviene del procedimiento de fiscalización cuyo plazo se extendió más allá de los seis meses que fija el artículo 27 de la Ley de Procedimientos Administrativos, Ley 19.880, para comunicar el resultado del proceso (se habría iniciado o al menos informado a nuestra Caja el 8 de septiembre de 2022, concluyendo el 26 de abril de 2023), argumentan lo anterior por lo dispuesto por la Excelentísima Corte Suprema en la causa Rol N° 127415-2020 que ha sostenido en un caso similar, lo siguiente: "...se ha de concluir que existe una imposibilidad material para continuar con el procedimiento y que la causa sobreviniente es el cumplimiento del plazo, razonable contexto en el que todo el actuar posterior de la Administración deviene en ineficaz por ilegalidad... al haberse extendido el procedimiento de que se trata en autos por más de seis meses y hallándose materialmente paralizado por un término largamente superior al indicado, corresponde declarar, de conformidad a lo previsto en el artículo 40 inciso segundo de la Ley 19.880, la imposibilidad material de continuar con dicho proceso". En este caso indica que queda de manifiesto que el proceso de Fiscalización excedió los seis meses y no existe una resolución administrativa que justifique su extensión, por lo que habiendo decaído dicho acto no se justifica el proceso sancionatorio posterior que dio origen a los cargos.

74.- Respecto de la solicitud de decaimiento del acto administrativo, en relación con el proceso de fiscalización previo a la instrucción del proceso sancionatorio, de acuerdo a la doctrina, el decaimiento de un acto administrativo puede producirse en variadas circunstancias, tales son: a) desaparición de un presupuesto de hecho indispensable para la validez del acto; b) derogación de la regla legal en que se funda el acto, cuando dicha regla era condición indispensable para su vigencia; c) modificación del régimen legal que constituya un impedimento para el mantenimiento del acto.

En este sentido, la estructura de la potestad administrativa recae primordialmente en que es un poder jurídico finalizado en beneficio de un tercero, es decir, un destinatario específico, o bien, la comunidad toda o parte de ella. La idea de "fin" está en la base, en el fundamento de la actuación del órgano administrativo para satisfacer necesidades públicas.

Tal acto-sanción se transforma, de este modo, en un acto que ha vulnerado el derecho por no haber obtenido su propio fin; fin que emana de la propia estructura de la potestad pública, que la ley ha otorgado y que ha transgredido, además, el derecho del afectado a un "debido procedimiento", el cual exige que dicho acto terminal sea dictado en un plazo razonable.

Por otra parte, en Causa Rol N° 7554-15, de la Corte Suprema, se señala en su considerando 4° que: "(...) esta Corte ha sostenido reiteradamente la aplicación de la citada figura del decaimiento de los actos de la Administración cuando esta ha incurrido en demoras excesivas en la resolución de los asuntos pendientes ante ella" y "como el resultado de la dilación que excede todo límite de razonabilidad contrariando diversos principios de derecho administrativo obligatorios para la Administración, los que además tienen consagración legislativa".

Por último, respecto del tiempo en virtud de cual sería razonable y coherente aplicar la figura del decaimiento, el mismo órgano jurisdiccional ha propuesto dos opciones ya contempladas por la ley N° 19.880 en sus artículos 27° y 53°, de seis meses y dos años respectivamente.

En su Causa Rol N° 8682-2009 ya aludida, la Corte Suprema estableció “que el abandono del procedimiento administrativo sancionador por parte de la Administración, sin resolver una reposición dentro de dos años de haberse presentado, produce el decaimiento del procedimiento administrativo y la extinción del acto administrativo sancionatorio, perdiendo por lo tanto su eficacia”.

75.- Por otra parte, se debe tener presente que la Ley de Procedimiento Administrativo estableció un régimen jurídico ausente en nuestro país hasta 2003 y que tenía por objeto establecer la existencia de un sistema jurídico común aplicable a todos los procedimientos y actos dictados por la Administración, de manera tal que los ciudadanos dispusieran de garantías comunes frente a ella.

Además de dicha finalidad, la Ley de Procedimiento puso énfasis en la gestión eficiente de los procedimientos administrativos, que era la pretensión original del proyecto de ley, para lo cual estableció plazos precisos por etapa de procedimiento, así como remedios concretos para el retraso de los mismos, dependiendo de si los procedimientos eran instruidos a solicitud de interesado o de oficio. Para el caso de los procedimientos iniciados a solicitud de interesado (por ejemplo, la solicitud de un permiso o autorización), el peso de la impulsión del procedimiento corresponde esencialmente al interesado, sin perjuicio de las obligaciones de la Administración, para lo cual la Ley de Procedimiento reguló un apercibimiento específico denominado “abandono”, que en el Derecho comparado se denomina “caducidad del procedimiento. El otro remedio que dispone la Ley de Procedimiento Administrativo es el denominado silencio administrativo. Este constituye una garantía para los ciudadanos (pues son ellos quienes deben solicitarlo) de que, si han transcurrido los plazos legales sin que la administración resuelva el procedimiento, este puede tener efectos estimatorio (positivo) o desestimatorio (negativos).

76.- En consecuencia, en el caso concreto no se ha configurado ninguna de las causales establecidas en la doctrina para decretar el decaimiento del Acto administrativo, a saber a) desaparición de un presupuesto de hecho indispensable para la validez del acto; b) derogación de la regla legal en que se funda el acto, cuando dicha regla era condición indispensable para su vigencia; c) modificación del régimen legal que constituya un impedimento para el mantenimiento del acto, y siendo el criterio predominante en la jurisprudencia el plazo de dos años para que se configure la institución del decaimiento.

77.- A mayor abundamiento, cabe señalar que al interior del procedimiento administrativo, el incumplimiento de los plazos por parte de la Administración se castiga con la presunción de los efectos del acto administrativo. Este modelo descansa sobre la base de que los plazos no son fatales, que corresponde a la antigua doctrina que en la materia había tenido la Contraloría General de la República, y que, una vez dictada la Ley de Procedimiento Administrativo, se ha mantenido, pues los efectos tras el vencimiento de los plazos no operan automáticamente sino que requieren de impulso. Así las cosas, al interior del procedimiento administrativo, la ley dispone de remedios específicos para la resolución del retraso en el tiempo, toda vez que no existe acto terminal ejecutoriado. Estos remedios quedan reducidos a lo que la literatura conoce como terminación anormal de los procedimientos, que se traduce, en los casos de incumplimiento de plazos, en caducidad o abandono,

y silencio administrativo.

78.- En consecuencia, se rechaza la la solicitud de la C.C.A.F. Los Andes en orden a decretar el decaimiento del presente procedimiento sancionatorio.

#### **Prescripción alegada por la C.C.A.F. Los Andes**

79- En relación con la prescripción de los hechos investigados, la C.C.A.F. Los Andes ha señalado que que la acción persecutoria infraccional respecto de cada uno de los cargos levantados en su contra, se encuentra latamente prescrita habida consideración de la época en que los hechos infraccionales ocurrieron, fundamentando dicha posición en un informe en derecho elaborado por el profesor Eduardo Cordero Quinzacara, el que concluye que que el plazo de prescripción de las infracciones administrativas es de cinco años y comienza a computarse desde el día en que se cometió el hecho constitutivo de la infracción o cuando haya ocurrido la omisión sancionada, conforme al criterio sostenido por la Contraloría General de la República, la regulación que ha hecho sobre la materia la legislación sectorial y a los pronunciamientos recientes de la Corte Suprema en relación con la forma de computar el plazo de prescripción.

80.- Al respecto, cabe hacer presente que actualmente existe jurisprudencia pacífica en la materia y que la Tercera Sala de la Corte Suprema no se ha inclinado en los últimos años por aplicar el plazo de prescripción de seis meses, sino el de cinco años.

81.- En efecto, según da cuenta la jurisprudencia de la sala señalada, al menos desde el año 2015 al presente la Corte Suprema ha decidido que en materia de prescripción de sanciones administrativas se debe aplicar un plazo de cinco años, según ha quedado asentado en las causas roles N° 3528-2015 (sentencia de 21 de septiembre de 2015), N° 12164-2017 (sentencia de 23 de noviembre de 2017), N° 2961-2017 (sentencia de 08 de enero de 2018), N° 8157-2018 (sentencia de 22 de octubre de 2018), N° 44510-2017 (sentencia de 23 de octubre de 2018), N° 16230-2018 (sentencia de 10 de septiembre de 2019), N° 16231-2018 (29 de noviembre de 2019), N° 7904-2019 (sentencia de 18 de diciembre de 2019), N° 12375-2019 (26 de diciembre de 2019), N° 22346-2019 (sentencia de 20 de enero de 2020), N° 23150-2019 (sentencia de 17 de noviembre de 2020), N° 31578- 2018 (sentencia de 17 de noviembre de 2020), N° 44608-2020 (sentencia de 21 de abril de 2021), N° 131580-2020 (sentencia de 13 de julio de 2021), N° 6942-2021 (sentencia de 02 de agosto de 2021), N° 12463-2021 (sentencia de 28 de septiembre de 2021), N° 22247- 2021 (sentencia de 13 de octubre de 2021), N° 6945-2021 (sentencia de 11 de febrero de 2022).

82.- Al respecto, se debe tener en consideración que la protección y el fomento de los intereses generales y colectivos es el objetivo primordial del Derecho Público y que con miras a la obtención de dicho fin, que no es sino la consecución del bien común, se tipifican conductas que atentan en su contra, por lo que no parece razonable asimilar tales contravenciones a las faltas penales, constituidas por comportamientos humanos que a los ojos del propio legislador producen un daño social de reducida entidad, ni tampoco a los crímenes, en que el menoscabo provocado exhibe una gravedad máxima. Que, la materia de derecho de que trata el presente arbitrio gira en torno al plazo de prescripción que ha de aplicarse en caso de una infracción administrativa y más concretamente de una que incide en materias reguladas en la Ley 16.395, habiéndose planteado en la discusión sub lite dos criterios posibles. El primero, que da cuenta de un plazo de seis meses, con base en el artículo 94 del Código Penal y la asimilación de infracciones administrativas a simples faltas penales. El

segundo, basado en las reglas generales de la institución de la prescripción, que considera un plazo de cinco años. En ambos casos, tomando como punto de partida el conocimiento de los hechos constitutivos de infracción por parte de la autoridad fiscalizadora, y en el otro extremo, el ejercicio de las facultades inherentes a través del inicio de un procedimiento sancionatorio.

83.- Que, para dilucidar la controversia este instructor tendrá presente en primer lugar que la sola circunstancia de que la infracción conlleve una sanción pecuniaria, no transforma ese ilícito en una falta penal o deba reputarse como tal, toda vez que esta sanción es, según el artículo 21 del mismo Código, una pena común para los crímenes, simples delitos y también para las faltas.

84.- Que, si bien la potestad sancionadora de la Administración forma parte del denominado "Ius Puniendi del Estado", no es menos cierto que la sanción administrativa es independiente de la sanción penal, por lo que debe hacerse una aplicación matizada de los principios del derecho penal en materia de sanción administrativa, no siendo razonable aplicar el plazo de prescripción de las faltas, porque al ser una prescripción de corto tiempo -seis meses- resultaría eludida la finalidad del legislador de dar eficacia a la Administración en la represión de estos ilícitos y la sanción contemplada en la ley carecería de toda finalidad preventiva general.

85.- Que, al no existir una norma especial de extinción de esta clase de acciones en la Ley 16.395, sólo cabe acudir a las normas generales del derecho común y dentro del ámbito civil y, en ese entendido, cabe hacer aplicación a la regla general de prescripción extintiva de cinco años a que se refiere el artículo 2515 del Código Civil.

86.- Un punto esencial para dilucidar si en la especie podría ser aplicable en el caso concreto la institución de la prescripción, es la determinación del momento desde el cual se debe contar el plazo de cinco años señalado precedentemente.

87.- Para el caso de la sanción administrativa, según lo ha planteado el criterio de los tribunales de justicia, habrá de contarse desde que la autoridad administrativa tomó conocimiento o, razonablemente, debió haberlo tomado. En efecto, el plazo para la extinción de las infracciones administrativas sólo podrá comenzar desde esa última data, toda vez que a partir de ese momento esta Superintendencia de Seguridad Social podía ejercer sus atribuciones fiscalizadoras en el cumplimiento de su normativa específica, máxime cuando al no haberse aprobado las actividades por parte del Directorio de la C.C.A.F. y al no haberse informado de ellas bajo ninguno de los canales administrativos establecidos al efecto, resultaba altamente probable que esta Superintendencia no pudiera tomar conocimiento de los hechos, lo que tiene como consecuencia que los efectos derivados de esos actos se mantengan en forma permanente en el tiempo.

88.- Al respecto, cabe precisar, que se debe considerar que en el presente procedimiento sancionatorio se ha sostenido que la C.C.A.F. Los Andes ha actuado de forma ilegal al financiar la actividad Dakar 2015 con cargo al Fondo Social; ii) que ha actuado de forma ilegal al financiar actividades de capacitación en Europa, al igual que actividades de turismo o recreación; y, por último, iii) que ha actuado de forma ilegal al financiar viajes a Puerto Natales los años 2014, 2015, 2016, y 2017, los cuales no se establecieron dentro del programa de prestaciones adicionales de los mismos años.

89.- Mediante Ordinario N°3670, de 8 de septiembre de 2022, la Superintendencia de Seguridad Social informó a la Caja Los Andes los hechos investigados, y en ejercicio de las facultades

fiscalizadoras que le confieren las Leyes N° 16.395, que fija la Ley de Organización y Atribuciones de la Superintendencia de Seguridad Social, y Ley CCAF, solicitó a la Caja Los Andes informar respecto de los hechos que se indican, fijando un plazo de 15 días hábiles para remitirlos al órgano fiscalizador, remitiéndose la información solicitada por medio de la Carta N° 5535, de 14 de octubre de 2022.

90.- Luego, por medio del Ordinario N° 4450, de 2 de noviembre de 2022, la Superintendencia de Seguridad Social instruyó a la Caja Los Andes complementar la respuesta enviada por medio de la Carta N° 5535, solicitando los cargos y empresas a los cuales pertenecen los asistentes al evento Dakar 2015, informar los criterios de selección de los participantes, remitir el registro de asistencia, solicita mayor detalle y documentación de ciertos gastos, y comprobantes de participantes del programa de formación individualizado. En respuesta, la Caja Los Andes envió la Carta N° 6573, de 9 de diciembre de 2022, remitiendo a la autoridad la información solicitada.

En consecuencia, la Superintendencia solicitó a la Caja Los Andes “[...] disponer e informar las acciones necesarias tendientes a evitar que los hechos señalados en los puntos anteriores se repitan, para lo cual, deberá elaborar un plan de acción detallado con plazos establecidos y responsables definidos.”.

91.- Con el objeto de complementar la información entregada, la Superintendencia emitió el Ordinario N° 5048, de 16 de diciembre de 2022, requiriendo mayores antecedentes, entre los cuales se solicitó a la Caja informar en mayor detalle el evento y asistentes de Dakar 2015, y acompañar documentos que respalden los procesos de postulación y selección de los cursos de capacitación, así como la aprobación de dichos cursos, lo que fue remitido mediante la Carta N° 308, de 20 de enero de 2023.

92.- A continuación, la Superintendencia informó a la Caja los Andes, por medio del Ordinario N° O-02-IBS-00126-2023, de 3 de marzo de 2023, nuevos hechos denunciados por el Sr. Morales Yáñez, que se refieren a una invitación a distintos ejecutivos de empresas a una estadía en Puerto Natales, solicitando que se informara al respecto y que se remitieran diversos antecedentes que detallen los gastos incurridos tanto en este viaje como de otros asociados a los oficios ordinarios individualizadas anteriormente.

93.- Por último, la Caja Los Andes envió con fecha 11 de mayo de 2023 la Carta N° 2281, en que informa que revisará y actualizará los lineamientos relacionados con los grupos de interés, proponiendo al directorio la elaboración de una política de relacionamiento, reforzando dichos lineamientos por medio de capacitaciones. Respecto de las capacitaciones, se informa que no es posible presentar un plan de acción para impedir dichas capacitaciones, pues es un derecho inherente a ellos, reconocido por la Ley N° 19.518, que Fija Nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo.

Que, de lo anterior, es posible sostener que, sin perjuicio de lo señalado, los incumplimientos a la normativa vigente, Leyes N°s 16.395, 18.833 y Circulares respectivas, verificados en el proceso sancionatorio, aún no han cesado completamente en sus efectos, pues la corrección por parte de la C.C.A.F. Los Andes sobre los puntos detallados anteriormente fue paulatina y a instancias de la acción fiscalizadora desplegada por la Superintendencia, correcciones que a esta fecha aún no se han verificado completamente.

Cabe recalcar que los hechos investigados no fueron, en su oportunidad, informados por la plana

ejecutiva a su Directorio, razón por la cual esta Superintendencia se vió imposibilitada de tomar conocimiento en forma oportuna de los hechos denunciados por las vías formales establecidas en la Ley y normativa administrativa.

94.- En consecuencia, y de acuerdo a lo expresado, esta Superintendencia rechaza la solicitud de prescripción solicitada por la C.C.A.F. Los Andes.

#### **ANÁLISIS DE LA PRUEBA RENDIDA EN AUTOS**

95.- Al efecto de analizar la prueba, se debe tener presente que la Ley N° 18.833 establece en su artículo 29 que “Las Cajas de Compensación constituirán un fondo, que se denominará Fondo Social, y que se formará con los siguientes recursos: comisiones, reajustes e intereses de los capitales dados en préstamos, rentas de inversiones, multas, intereses penales, productos de venta de bienes y servicios, donaciones, herencias, legados y demás recursos que establezca la ley”.

Por su parte, el artículo 30 de la Ley N° 18.833, señala que “Los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de prestaciones de crédito social y de prestaciones adicionales, a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta”.

96.- Que como consideración general, se debe tener presente que la C.C.A.F. Los Andes reconoció expresamente en su escrito de descargos que no desconoce los hechos que motivaron el proceso inicial de fiscalización y que se mencionan en el procedimiento sancionatorio, sin embargo, no le atribuye la misma calificación jurídica y connotación de los cargos, pues, en su criterio, ellos no constituyen otorgamiento de beneficios sociales como se ha pretendido establecer sino que actividades de relacionamiento que en el desarrollo de la Caja y de la industria han tenido un impacto significativo, sin embargo excluyen del mencionado reconocimiento lo relativo a los pagos por las actividades materia del sancionatorio, en cuanto a su naturaleza y desembolso.

97.- En este punto, existe entonces una controversia en orden a determinar cuales son los límites de las actividades de relacionamiento que pueden desarrollar las Cajas y donde se ubica la línea divisoria entre actividades de relacionamiento y la práctica de oferta de incentivos por parte de la C.C.A.F. para mantener la afiliación de entidades empleadoras o promover y captar la afiliación de nuevas entidades empleadora, independientes o pensionados.

98.- En este punto es necesario analizar la normativa vigente que regulaba la materia a la fecha en que se llevaron a cabo las conductas investigadas.

99.- Al efecto, la Circular vigente a la sazón era la N° 2325, que se mantuvo vigente entre el 26 de septiembre de 2006 y el 27 de septiembre de 2022, que establecía lo siguiente:

*“Las C.C.A.F. pueden proporcionar al potencial afiliado, a través de los diversos medios de promoción, publicidad y difusión, información respecto de los beneficios que dichas entidades otorgan y de la calidad de los mismos. Es decir, los mecanismos de oferta destinados a promover la afiliación de entidades empleadoras con el acuerdo de sus trabajadores y la afiliación de los pensionados, deben basarse en dar a conocer los beneficios de seguridad social de que éstos gozarán durante el transcurso de su afiliación y a los que podrán acceder cada vez que se presente el respectivo estado de necesidad.*”

*Teniendo presente lo anterior, queda estrictamente prohibido que las C.C.A.F. oferten como incentivo para la afiliación de entidades empleadoras y de pensionados, por el solo hecho de afiliarse, el otorgamiento de premios, pagos- en dinero, especies o en servicios o donaciones de cualquier tipo.*

*En el caso de los incentivos otorgados por las C.C.A.F. para mantener la afiliación de entidades empleadoras y de pensionados, ellos sólo serán procedentes en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas por la Ley N° 18.833 y sean otorgadas a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones.*

*Del mismo modo, se prohíbe a las C.C.A.F. el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, como un medio para incentivar la afiliación o mantención de entidades empleadoras o pensionados, a los empleadores y a los dirigentes de toda agrupación o entidad que represente a trabajadores o pensionados, aunque dichos dirigentes detenten la calidad de afiliados a la C.C.A.F de que se trate. Ello basado en que el otorgamiento de los referidos beneficios no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los establecidos en la Ley N° 18.833.*

*Tampoco podrán las C.C.A.F. ofrecer a los empleadores y a los dirigentes de toda agrupación o entidad que represente a trabajadores o pensionados, aunque dichos dirigentes detenten la calidad de afiliados de la Caja de que se trate, viajes con los gastos pagados para trasladarse dentro del país o al extranjero, con el objetivo de proporcionarles información sobre los beneficios que entrega la C.C.A.F. a sus afiliados.*

*Las C.C.A.F. no podrán establecer tasas de interés preferenciales para un determinado plazo con la finalidad de conseguir la afiliación de una entidad empleadora o evitar su desafinación”.*

100.- Queda de manifiesto que la regulación vigente a la sazón era clara y precisa y que limitaba la actuación que podían desarrollar las C.C.A.F. en las actividades de promoción, publicidad y difusión dirigidos a potenciales afiliados como asimismo para mantener la afiliación de entidades empleadoras y de pensionados.

101.- Que se ha comprobado en la formulación de cargos que la C.C.A.F. Los Andes, infringiendo la normativa transcrita, incurrió en prácticas que sobrepasaron el margen de acción establecido en la Circular 2325.

102. - En efecto y tal como se ha señalado en la normativa transcrita, lo que se prohíbe a las Cajas de Compensación, en forma independiente del medio que utilicen, es ofertar como incentivo para la afiliación de entidades empleadoras y de pensionados, por el solo hecho de afiliarse, el otorgamiento de premios, pagos- en dinero, especies o en servicios o donaciones de cualquier tipo.

103.- En este sentido, el Diccionario de la Real Academia define la palabra “Incentivo” como: “Estímulo que se ofrece a una persona, grupo o sector de la economía con el fin de elevar la producción y mejorar los rendimientos. prima, bonificación, gratificación, recompensa, premio”.

104.- En relación con la formulación de cargos N°1, relativo a la Invitación a 37 personas al evento denominado Paris Dakar, consta en los antecedentes, que la invitación incluyó a 37 gerentes y subgerentes de empresas privadas y tres oficiales superiores del Ejército de Chile, pertenecientes a entidades empleadoras afiliadas y una no afiliada a la Caja, además de altos ejecutivos de la propia Caja, a la actividad denominada por esa entidad como “Experiencia Dakar” (de acuerdo a documento

de contabilización), actividad que se realizó entre los días 8 a 11 de enero del año 2015, cuyo costo total ascendió a un monto de \$109.480.000, de acuerdo a la factura N°8979 de 31.01.2015, del Consorcio Periodístico S.A. (COPESA), lo que contablemente fue registrado en la cuenta de gasto denominada “cuenta por gastos de fidelización” N°4208200610”, y que se financió con cargo al Fondo Social. Esta actividad de participación al evento Paris Dakar al menos requirió traslados en avión de ida y vuelta, alimentación y hotel.

105.- Posteriormente, la Caja de Los Andes informó que la actividad Paris-Dakar realizada en la región de Atacama tuvo una duración de 4 días, y se llevó a cabo entre el 8 y el 11 de enero del año 2015. Los participantes se trasladaron en avión desde Santiago a Iquique. Luego, al llegar a la ciudad de Iquique fueron trasladados en bus al Hotel Terrado Suites donde se hospedaron una noche. Al día siguiente, esto es el día 9 de enero, los asistentes realizaron actividades de tiempo libre y recreación, para luego ser trasladados en camionetas a un camping de 2 días en el desierto en el que los participantes se quedaron a dormir en carpa. El día 10 de enero los participantes salieron en camionetas para ver la salida del Rally junto a otras actividades programadas y luego volvieron a dormir al camping. Al día siguiente, esto es el día 11 de enero los participantes fueron trasladados en camionetas a un lugar de avistamiento para ver la salida del Rally y luego fueron trasladados al aeropuerto de Iquique para regresar a Santiago.

106.- En este caso, es posible señalar que un viaje, con el pago a los asistentes por concepto de inscripciones a programas de capacitación, pasajes aéreos, estadía, seguros asociados, entre otros gastos propios del evento y que benefició directamente a ejecutivos de empresas afiliadas como no afiliadas a la Caja al 31 de diciembre de 2014, es considerado a la luz de las definiciones precedentes, como un incentivo de aquellos no permitidos en la Circular 2325 de esta Superintendencia, sin que la figura amplia de “Relacionamiento” elaborada por la Caja modifique la naturaleza jurídica de “Incentivo”, prohibido por cierto por la normativa, ello de acuerdo al conocido aforismo jurídico que señala que las cosas son lo que son en sustancia, no necesariamente lo que indica su nombre o lo que las partes dicen que es. Así, el hecho de presentarse esta figura por parte de la C.C.A.F. Los Andes como un relacionamiento, no obsta a que en la práctica siga siendo un incentivo tendiente a mantener a empresas afiliadas como a captar nuevas empresas y sus trabajadores.

107.- Analizada la respuesta de esa Caja se puede indicar que los argumentos que esgrime en su carta, referidos a las invitaciones a ejecutivos de empresas afiliadas y no afiliadas a los eventos Paris-Dakar y al Hotel Llanuras de Diana en Puerto Natales y a gerentes y miembros del sindicato de esa Caja a los cursos y paseos recreacionales en Europa no permitieron en su oportunidad levantar las observaciones y reparos señalados detalladamente en el Oficio N° O-02-IBS-00430-2023, de esta Superintendencia y que constituyen la base de los cargos formulados. Asimismo, se hace presente que la C.C.A.F. Los Andes no cumplió con la instrucción contenida en el referido Oficio, relativa a presentar un plan de acción detallado con plazos establecidos y responsables definidos, a fin de evitar la ocurrencia de los hechos descritos, lo que ciertamente agrava el incumplimiento investigado.

108.- Del mismo modo, al no recibir la Caja Los Andes una retribución equivalente al valor de los servicios antes señalados constituye una donación, lo que también vulnera la normativa establecida en la Ley N° 18.833 y Circular 2325, de esta Superintendencia, o en su defecto un pago en especie, que también resulta vulneratorio de las normas mencionadas.

109.- Respecto de los cursos de capacitación realizados en España y actividades turísticas o recreativas en el marco de estos cursos para dirigentes sindicales de la Caja Los Andes, considerado en la

formulación de cargos N°3, se debe tener presente que de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 11 de la Ley N°19.069, que establece normas sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva, el directorio de un sindicato deberá depositar en la Inspección del Trabajo el acta original de constitución y dos copias de sus estatutos certificadas por el ministro de fe actuante, dentro del plazo de quince días contados desde la fecha de la asamblea. La Inspección del Trabajo procederá a inscribirlos en el registro de sindicatos que se llevará al efecto. El registro, indica la norma, se entenderá practicado y el sindicato adquirirá personalidad jurídica desde el momento del depósito a que se refiere el inciso anterior.

En consecuencia, el Sindicato Nacional de esa Caja tiene personalidad jurídica y constituye por lo tanto una persona jurídica distinta de los miembros que lo componen, por lo que la Caja de Compensación de Los Andes al autorizar y financiar el referido curso de capacitación a esa persona jurídica infringió lo dispuesto en el artículo 26 N°s 2 y 3 de la Ley N°18.833 que prohíbe a la Caja hacer donaciones y prohíbe destinar los recursos que perciban a finalidades no autorizadas por la ley.

110.- En relación con la formulación de cargos N°2 y respecto de las actividades realizadas en el marco de la realización de cursos en Europa se apreciaron, además, actividades ajenas al mismo que incluyeron viajes, alojamientos y visitas turísticas y recreacionales a distintos lugares de Europa que se detallan a continuación, financiadas con cargo al Fondo Social:

Viernes 9 de junio de 2017, visita al Palacio de las Naciones

Sábado 10 de junio de 2017, panorama cultural Toulouse

Lunes 12 de junio de 2017, panorama Cultural Paris

111.- Situación similar ocurre respecto de la Invitación realizada al "Hotel de La Caja en Llanuras de Diana en Puerto Natales, en que la Caja utiliza como fundamento de su actuación la figura del relacionamiento, sin embargo, en la práctica, se reúnen todos los elementos propios de un incentivo, pago en especie o donación según sea el beneficio de que se trate.

112.- A este respecto, en el caso de los incentivos otorgados por la C.C.A.F. para mantener la afiliación de entidades empleadoras, ellos sólo son procedentes en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas por la Ley N°18.833 y sean otorgadas a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones.", cosa que en este caso no ocurre.

113.- Del mismo modo, se prohíbe a la C.C.A.F. el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, como medio para incentivar la afiliación o mantención de entidades empleadoras, a los empleadores y a los dirigentes de toda agrupación o entidad que represente a trabajadores o pensionados, aunque dichos dirigentes detenten la calidad de afiliados a la C.C.A.F. de que se trate. Ello basado en que el otorgamiento de los referidos beneficios no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los establecidos en la Ley N°18.833."

114.- Las pruebas allegadas al proceso por la C.C.A.F. no permiten desvirtuar los tres cargos formulados en autos.

115.- Así, respecto del primer cargo formulado (realización de evento París-Dakar), la Caja Los Andes acompañó antecedentes, en virtud de los cuales se da cuenta que las facturas vinculadas al pago de la actividad París Dakar, contablemente fueron imputadas como gastos de administración e informados así en los Estados de Resultados por Función, en virtud de la circular N°2715 de 2011 de esa Superintendencia, vigente al momento de la realización y pago de la actividad París Dakar.

116.- Por su parte, respecto de este cargo formulado prestaron declaración en calidad de testigos la Sra. Mabel Lorena Osses Soto, Cédula de identidad N°13.968.949-6, quien respecto de este punto señaló que "Respecto del financiamiento era una partida de marketing no era prestación adicional a pesar que lo que se buscaba era la comunicar matriz de beneficios para retroalimentación y así rediseñar la matriz de beneficios".

Señaló, además, respecto de las preguntas realizadas sobre este punto, lo siguiente: ¿Cuál fue el criterio para seleccionar a un ejecutivo de la empresa no afiliada a la Caja y a que empresa pertenecía?  
R.- Esa empresa era CARDIF, y fue el subgerente general quien participó. Su nombre era Marco Peñailillo. La alianza estratégica, desde 2011 aproximadamente, con Cardif, que era proveedora de los seguros que promociona la Caja. Esta alianza con CARDIF tiene su origen en una licitación que fue refrendada en el año 2020.

**Esa empresa no afiliada a la Caja invitada al Rally París Dakar ¿se afilió con posterioridad a la Caja?**

R.- Cardif es afiliado a la Caja. Se afilió a la caja con posterioridad al evento París Dakar. La probabilidad que una empresa sea afiliado a la caja es directamente proporcional a la participación de mercado que tiene la Caja.

117.- Lo anterior comprueba que se vulneró lo establecido en el artículo 26, N°3 de la Ley N°18.833. En este sentido, el otorgamiento del beneficio "París-Dakar 2015" a ejecutivos de algunas empresas adherentes y no adherentes, no se destinó a cubrir ningún estado de necesidad de los afiliados, por tanto, se destinaron recursos a finalidades no autorizadas en la Ley.

118.- Además, se infringió lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de crédito social y de prestaciones adicionales y a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta.

119.- Asimismo, se infringió lo contemplado en el N°12 del artículo 41 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que deben celebrarse los contratos para la buena marcha de la entidad. En este caso, "El evento París-Dakar" se formalizó a través de una cotización bajo la condición de proveedor único (COPESA), impidiendo la suscripción de un contrato, contraviniendo con ello la Política de Compras (Sistema de Control Interno) de esa Caja, "que establece la suscripción de contratos para compras que exceden las UF2.000, siendo finalmente aprobada la orden de compra el día 8 de enero de 2015 por el Gerente General."

120.-También se infringió lo señalado en el numeral 3 de la Circular N°2.325 de 2006, cuyas instrucciones fueron recogidas en los numerales 5 y 6 del numeral X de la circular N°3.695 de 2021, y actualmente contenidas en el Compendio de Normas que regulan a las C.C.A.F. en las letras e) y f) de su numeral 2.1.5 del Título I del Libro II, y que establece que:

"e) En el caso de los incentivos otorgados por la C.C.A.F. para mantener la afiliación de entidades empleadoras, ellos sólo son procedentes en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas por la Ley N°18.833 y sean otorgadas a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones."

"f) Del mismo modo, se prohíbe a la C.C.A.F. el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, como medio para incentivar la afiliación o mantención de entidades empleadoras, a los empleadores y a los dirigentes de toda agrupación o entidad que represente a trabajadores o pensionados, aunque dichos dirigentes detenten la calidad de afiliados a la C.C.A.F. de que se trate.

Ello basado en que el otorgamiento de los referidos beneficios no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los establecidos en la Ley N°18.833."

121.- En relación al segundo cargo formulado (Cursos de capacitación en Europa), la C.C.A.F. Los Andes acompañó copia de facturas pagadas directamente por Caja Los Andes a la Cámara Oficial Española de Comercio de Chile A.G. correspondientes a factura N°381 de 2017 y factura N°1.210 de 2018.

Con lo anterior, se pretende desvirtuar jurídicamente una eventual donación al realizar un pago a un tercero, Cámara Oficial Española de Comercio de Chile A.G., pago efectuado propia Caja, que en definitiva beneficia directamente a miembros del Sindicato de la Caja Los Andes.

122.- En cuanto a los programas de capacitación realizados en España, tal como se señaló en la Carta N° 5.535, se debe tener presente que, a la fecha, no ha habido acciones de auditoría respecto de la realización de cursos de perfeccionamiento fuera del país.

Al efecto, se tuvo a la vista copia del correo en el cual se envió a la Caja el Presupuesto de la Cámara Oficial de Comercio de España.

Por otra parte, a pesar de haber sido solicitada, la Caja no cuenta con la información de los certificados de capacitación los cuales fueron solicitados a la Cámara de Comercio Española y hasta la fecha la Caja no ha obtenido una respuesta favorable solamente se adjuntan algunos certificados.

En carta N°308, de 20.01.2023, se señalan los Criterios de postulación y selección a las capacitaciones señaladas.

Respecto de la prueba testimonial rendida, el testigo Sergio Santibáñez Fuentes, señaló que él participó tanto en el evento como en la organización del mismo y que la cámara chilena española de comercio organizaba todo y cobraban todo directamente a contabilidad de la Caja.

Además, indicó que "Asistieron no solo directores sindicales sino además líderes naturales. Los asistentes fueron elegidos por las Asambleas de los sindicatos. El gerente general estaba al tanto e impartió instrucciones respecto del comportamiento austero. La agenda de la capacitación era muy exigente".

Por otra parte, señaló que "con el gerente de personas de la época, decidimos invitar a una capacitación internacional conjuntamente con la cámara chilena española de comercio, a una actividad en que participarían trabajadores del sector privado y público, Enap, Bancoestado, etc.

La cámara chilena española de comercio organizaba todo y cobraban todo directamente a contabilidad de la Caja".

123.- De lo expuesto es posible concluir en este punto, que los gastos los efectuó la Caja por medio de un tercero y los directos beneficiarios eran los propios dirigentes sindicales y socios del Sindicatos de la Caja.

124.- Lo anterior comprueba que se vulneró:

Lo establecido en el artículo 26 N°3, de la Ley N° 18.833, por cuanto se destinaron recursos a finalidades no autorizadas por dicha Ley y N°2 del mismo artículo 26 que le prohíbe a las C.C.A.F. hacer donaciones.

Además, se vulneró lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de crédito social y de prestaciones adicionales y a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta.

125.- En relación con el tercer cargo formulado, esto es la Invitación realizada al "Hotel de La Caja en Llanuras de Diana en Puerto Natales", la Caja acompañó antecedentes, en virtud de los cuales se da cuenta que las facturas vinculadas al pago de la actividad Hotel Llanuras de Diana, contablemente fueron imputadas como gastos de administración e informados así en los Estados de Resultados por Función, en virtud de la circular N°2715 de 2011 de esta Superintendencia, vigente al momento de la realización y pago de la actividad de Relacionamento Invitación Hotel Llanuras de Diana.

Lo anterior, solo da cuenta de la manera de imputar contablemente los gastos, mas no altera la naturaleza jurídica del mismo ni del evento organizado.

126.- Por otra parte, la testigo doña Mabel Osses Soto, señaló en su declaración lo siguiente en relación con las preguntas formuladas:

**¿Cual fue el motivo de la invitación a los oficiales superiores del ejército de Chile?**

R.- Todas las personas que participaron representaban a un tipo de afiliado distinto, se buscaba representatividad de la cartera de afiliados, no sé específicamente el caso concreto de los oficiales. Esto la base original lo proponía el equipo de inteligencia de marketing.

**¿Está esta actividad destinada a cubrir algún estado de necesidad de los afiliados?**

R.- No era un beneficio social. Lo que se buscaba de fondo era entender los problemas o necesidades en salud, educación, para mejorar los procesos como tramitación de licencias médicas, etc, no estaba contemplada como beneficio social, pero estaba destinado a conocer los estados de necesidades de los participantes para poder mejorar la matriz de beneficios de la caja.

Cada participante de la caja en el evento debía relacionarse con los clientes para obtener información para mejorar la matriz de beneficios.

127.- Como puede apreciarse, la actividad señalada no estaba destinada a cubrir un estado de necesidad, sino a conocer mediante lo que la caja considera "relacionamento", que en la práctica no implica la cobertura de un estado de necesidad sino una acción de marketing.

128.- De lo anterior, es posible señalar que la Caja los Andes vulneró la siguiente normativa:

Lo establecido en el N°3 del artículo 26 de la Ley N°18.833, al destinar recursos a finalidades no autorizadas en la Ley, pues el beneficio "Invitación al Hotel Llanuras de Diana" no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los afiliados.

Lo contemplado en el artículo 30 de la Ley N°18.833, en cuanto establece que los recursos del Fondo Social se destinarán a financiar los regímenes de crédito social y de prestaciones adicionales y a adquirir bienes para el funcionamiento de la Caja de Compensación y al financiamiento de los gastos administrativos de ésta, lo que no ocurre en la especie.

- Lo señalado en el numeral 3 de la Circular N°2.325 de 2006, cuyas instrucciones fueron recogidas en los numerales 5 y 6 del número X de la Circular N°3.695 de 2021, y actualmente contenidas en el Compendio de Normas que regulan a las C.C.A.F. en las letras e) y f) de su numeral 2.1.5 del Título I del Libro II, y que establecen que:

"e) En el caso de los incentivos otorgados por la C.C.A.F. para mantener la afiliación de entidades empleadoras, ellos sólo son procedentes en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas por la Ley N°18.833 y sean otorgadas a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones."

"f) Del mismo modo, se prohíbe a la C.C.A.F. el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, como medio para incentivar la afiliación o mantención de entidades empleadoras, a los empleadores y a los dirigentes de toda agrupación o entidad que represente a trabajadores o pensionados, aunque dichos dirigentes detenten la calidad de afiliados a la C.C.A.F. de que se trate. Ello basado en que el otorgamiento de los referidos beneficios no está destinado a cubrir ningún estado de necesidad de los establecidos en la Ley N°18.833."

Lo establecido en la letra d) numeral 2.2 de la Circular N°3237 de 2016, instrucción posteriormente contenida en la letra e) del numeral 7.1.2. de la Circular N°3645 de 2021, y actualmente contemplada en la letra e) del numeral 5.1.7.1.2 del Título I del Libro V del Compendio de normas que regulan a las C.C.A.F., que establece que:

"e) Para el efecto anterior, se entiende por incentivo el otorgamiento de premios, pagos en dinero o en especie, servicios o donaciones de cualquier tipo efectuado por la Caja a las entidades y personas antes señaladas que no tengan la calidad de afiliados o que, teniendo dicha calidad, se trate de prestaciones no previstas en los respectivos reglamentos o programas de prestaciones adicionales y a las que, por tanto, no puedan acceder el resto de los afiliados en igualdad de condiciones."

## **CONCLUSIONES**

1. Que, mediante los hechos expuestos en el presente proceso sancionatorio, no se desvirtuó ninguno de los cargos formulados mediante la Resolución N° 1/ EXPEDIENTE ROL 6312, de 2023.
2. Al respecto, el inciso primero del artículo 57 de la Ley N° 16.395, dispone que la Superintendencia de Seguridad Social, podrá aplicar a las instituciones sometidas a su fiscalización, que incurrieren en infracciones a las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan o a sus instrucciones o dictámenes emitidos en uso de sus atribuciones legales, las sanciones a que se refiere el artículo 28 del D.L. N° 3.538, de 1980, esto es, multa a beneficio fiscal de hasta 15.000 UF.
3. Tratándose de multas, el inciso segundo del artículo 57 de la Ley N° 16.395 prescribe que el monto específico de la multa se determinará apreciando fundadamente la gravedad y las consecuencias del hecho, la capacidad económica del infractor y si éste hubiere cometido otras infracciones de cualquier naturaleza en forma reiterada. Se entenderá que son infracciones reiteradas cuando se hayan cometido dos o más de ellas en los últimos veinticuatro meses.

**RESUELVO:**

1.- Se propone a la Sra. Superintendente la aplicación, a la C.C.A.F. Los Andes, de una multa de **1.000 Unidades de Fomento**, conforme a lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley N° 16.395.

2.- La sanción señalada se desaglosa de la siguiente manera:

- a. Por el primer cargo formulado, en relación con el Evento París Dakar, se aplica, considerando que el evento se llevó a cabo por una sola vez, una multa de **300 U.F.**
- b. Por el Segundo cargo formulado, en relación con los cursos de capacitación realizados en Europa y actividades turísticas o recreativas en el marco de estos cursos, considerando que éste tipo de eventos se llevaron a cabo en forma reiterada los años 2017 y 2018, una multa de **350 U.F.**
- c. Por el tercer cargo formulado, en relación con la Invitación realizada al Hotel de La Caja en Llanuras de Diana en Puerto Natales, se aplica, considerando que éste tipo de eventos se llevaron a cabo en forma reiterada los años 2014, 2015, 2016 y 2017, una multa de **350 U.F.**
- d. Se ha tenido en consideración, además, para graduar la sanción aplicada, la capacidad económica del infractor

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

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

ANÓTESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE

PAMELA GANA CORNEJO  
SUPERINTENDENTA DE SEGURIDAD SOCIAL

Saluda atentamente a usted,

A: C.C.A.F. Los Andes (Presidente del Directorio, Gerente General y Fiscal).

**HRS/MCS**  
**DISTRIBUCIÓN**

- Superintendente
- Expediente

- Instructor