

Santiago, treinta de octubre de dos mil veinticinco.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de su motivo séptimo, que se elimina.

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

Primero: Que en estos autos compareció el Banco Estado, quien dedujo el reclamo de ilegalidad contemplado en el artículo 71 del Decreto Ley N°3538, en contra de la Comisión para el Mercado Financiero (en adelante CMF), por la dictación de la Resolución Exenta N°1663 de 2 de marzo de 2023, que rechazó la reposición administrativa entablada en contra de la Resolución Exenta N°983, de 30 de enero de 2023 que, a su vez, le aplicó la sanción de multa de 4.000 Unidades de Fomento por la comisión de las infracciones que en dichos actos se detallan.

Segundo: Que se formularon a la fiscalizada, los siguientes cargos:

Cargo N°1: Infracción grave y reiterada de la obligación de cancelar o restituir, en el plazo de 5 días hábiles contados desde la fecha del reclamo, los fondos correspondientes a las operaciones reclamadas en virtud del artículo 4 de la Ley N°20.009 en, a lo menos, 488 casos identificados en Anexo del Oficio de Cargos, según lo dispone el artículo 5 inciso primero y segundo (primera parte) de la Ley N°20.009, en relación a lo



establecido en el artículo 19 de la Ley General de Bancos.

Cargo N°2: Infracción a las instrucciones impartidas por la CMF en la Carta a Gerencia N°92027189 de fecha 7 de diciembre de 2020, en relación con lo establecido en el artículo 11 de la Ley N°20.009, toda vez que excedió el plazo de 15 días hábiles para realizar la publicación en su sitio electrónico institucional, de la información referida al número de usuarios afectados por los casos cubiertos por la Ley N°20.009, los montos involucrados y los plazos en que ha dado respuesta, correspondiente al segundo semestre del año 2021.

Tercero: Que con fecha 11 de octubre de 2022 el Banco evacuó descargos solicitando la absolución o, en subsidio, la aplicación de una mínima sanción, indicando que *"consideramos necesario exponer las razones por las que nuestra representada restituyó los montos reclamados a los 488 clientes que son objeto del Oficio de Formulación de Cargos con posterioridad a los cinco días hábiles de que éstos efectuaron el reclamo, las que determinan, a su vez, que la publicación de la información referida al número de usuarios afectados por los casos cubiertos por la Ley N°20.009, se haya realizado con posterioridad al plazo instruido por vuestra Comisión"*.



Expresa que hizo un análisis de las 488 operaciones reclamadas y concluyó que no correspondía la restitución de los montos asociados, sin perjuicio de lo cual decidió proceder a ella una vez que fue requerida por alguna autoridad, como fue el Sernac en el contexto de un Procedimiento Voluntario Colectivo (PVC). En este contexto, a 18 clientes devolvió los fondos de forma previa al reclamo, a otros 27 luego de una nueva revisión del caso, a 4 en el contexto del PVC, a 5 luego de determinar que el monto a restituir era inferior, a 5 luego de la presentación de demandas y a 429 una vez recibido un oficio de la CMF.

Asegura que devolvió sólo para ajustarse a los requerimientos de las autoridades, pero que estima que la Ley N°20.009 no es aplicable. A su vez, la existencia de un PVC impidió la publicación, porque no se tenía certeza de cuáles eran las cifras definitivas que correspondía informar.

A continuación, expone las circunstancias por las cuales estima que debe ser absuelta o merecedora de la mínima sanción: su conducta no puede ser calificada de grave, por cuanto actuó de buena fe basándose en una interpretación de la ley y restituyó los montos apenas fue reprochada; no percibió beneficios económicos con ocasión de la infracción; inexistencia de daños y/o riesgos a clientes, al correcto funcionamiento del



mercado o a la fe pública; no ha sido sancionada previamente por las mismas circunstancias y prestó colaboración durante la investigación.

Cuarto: Que la Resolución Exenta N°983, de 30 de enero de 2023, aplicó a la reclamante una multa de 4.000 Unidades de Fomento, teniendo para ello presente que, conforme a la Ley N°20.009, modificada por Ley N°21.234, los titulares de tarjetas o transacciones electrónicas ven limitada su responsabilidad en caso de hurto, robo, extravío o fraude, dando aviso al emisor y, realizado aquello, el banco debe proceder a: **a)** cancelar los cargos o restituir los fondos en 5 días hábiles cuando el monto sea inferior a 35 UF y; **b)** si el monto es superior a las 35 UF, debe cancelar el cargo o restituir los fondos hasta 35 UF y para el saldo tiene 7 días para restituirlos o ejercer las acciones legales, debiendo notificar al usuario.

Así también, deben informar en sus sitios electrónicos el número de usuarios afectados y cubiertos por la ley, con montos y plazos de respuesta.

Bajo este contexto normativo, se estableció como hecho en el procedimiento administrativo que, entre septiembre de 2020 y abril de 2022, el banco no canceló como tampoco restituyó los fondos correspondientes a las operaciones reclamadas, por montos iguales o inferiores a



35 UF, dentro de los 5 días hábiles siguientes al reclamo, respecto de a lo menos 488 clientes.

Asimismo, el 7 de diciembre de 2020, la CMF le dio un plazo de 15 días hábiles posteriores al cierre del semestre para publicar en su sitio electrónico el número de usuarios cubiertos por la Ley N°20.009, el cual no fue cumplido, toda vez que la publicación se realizó el 8 de junio de 2022.

Finalmente, se considera la gravedad de la conducta, el beneficio económico, el daño o riesgo al correcto funcionamiento del mercado y a los intereses de los perjudicados, la participación y existencia de una sanción anterior de 13 de enero de 2021, la capacidad económica del infractor puesto que tiene un patrimonio total a noviembre 2022 de \$2.970.412.732.717 y el hecho de no haberse acreditado una colaboración especial, para fijar el monto de la sanción en el ya indicado anteriormente.

Quinto: Que la reposición administrativa plantea que se ponderó erradamente las circunstancias establecidas en el Decreto Ley N°3538 para la determinación de la multa y que se vulneró el principio de proporcionalidad al imponer una sanción desmedida para las infracciones que fueron imputadas.

Termina solicitando respecto de su recurso:
"acogerlo en todas sus partes, revisando y corrigiendo



las aseveraciones formuladas respecto del actuar del BancoEstado, y rebajando sustancialmente la multa impuesta a BancoEstado, lo anterior, pese a que esta parte entiende de buena fe y conforme a la interpretación judicial que de la Ley de Fraudes han venido realizando nuestros Tribunales Superiores de Justicia con ocasión de diversos conflictos sometidos a su conocimiento y fallo, que no ha incurrido en infracción alguna a dicho cuerpo normativo, limitando su actuar únicamente a efectuar una interpretación y aplicación de buena fe de tal preceptiva legal".

Tal como ya se adelantó, dicho arbitrio fue rechazado.

Sexto: Que la reclamación judicial del Banco alega como ilegalidades, en primer lugar, la infracción de los artículos 1°, 4° y 5° de la Ley de Fraudes, al otorgar a la obligación establecida en el artículo 5° una naturaleza de "irrestricta" que no es tal.

Explica a continuación que hay casos - que son aquellos que concurren respecto de las operaciones objeto de los cargos - en que esa ley no es aplicable y, por tanto, no procede la restitución:

a) casos en que el titular de la tarjeta hizo entrega de su clave a terceros.

b) casos de transferencias entre cuentas que son del mismo cliente que reclama.



c) casos de operaciones presenciales realizadas en sucursales del banco.

d) casos de operaciones desconocidas que con posterioridad son reconocidas por el titular de la tarjeta de pago, previa aclaración por parte del emisor.

e) operaciones desconocidas fuera del plazo del artículo 4.

f) casos de operaciones que se desconocen directamente ante el organismo fiscalizador sin realizar al emisor de la tarjeta la solicitud de bloqueo.

g) operaciones efectuadas con anterioridad a la entrada en vigencia de las modificaciones introducidas por la Ley N°21.234 a la ley de fraudes.

h) casos en que, atendida la tecnología utilizada y el relato del cliente, no es posible que exista fraude.

Expresa que de los casos anteriores se desprende que la obligación del artículo 5° no tiene el carácter de irrestricta como pretende la CMF y que el banco no debe restituir todas las operaciones reclamadas a todo evento.

Como segunda alegación, plantea que se infringió el artículo 38 del Decreto Ley N°3.538, al ponderar de forma errada los criterios para la determinación de las multas establecidas en dicha disposición, toda vez que se concluye la gravedad de la infracción sobre la base de los mismos antecedentes tenidos a la vista para establecerla y, respecto de la segunda infracción, no se



consideró la imposibilidad de acceder a las cifras por la existencia del procedimiento ante el Sernac. Destaca que el volumen de operaciones no es altísimo, no se ha puesto en riesgo al público, se pagaron reajustes, comisiones e intereses, la ausencia de beneficio económico y de sanciones anteriores, además de su colaboración en la investigación.

Finalmente, esgrime una vulneración al principio de proporcionalidad y una falta de fundamentación de la sanción, nuevamente por la errada ponderación de las circunstancias del artículo 38 del Decreto Ley N°3538 al momento de determinarla y considerando, además, que las infracciones habrían tenido su inicio en septiembre de 2020, de manera previa a una modificación legal, cuando el monto de la multa ascendía solo a 15.000 Unidades de Fomento.

Solicita, en definitiva, que se declare la ilegalidad de las Resoluciones Exentas N°1663 y N°983, resolviendo que se absuelve al Banco Estado de los cargos formulados o, en subsidio, se rebaje sustancialmente la multa impuesta.

Séptimo: Que la acción interpuesta ha sido el reclamo de ilegalidad contemplado en el artículo 71 del Decreto Ley N°3.538 que dispone, en lo pertinente: "*Los sancionados por el Consejo podrán presentar reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones de Santiago,*



dentro del plazo de diez días hábiles computado de acuerdo a lo establecido en el artículo 66 del Código de Procedimiento Civil, contado desde la notificación de la resolución que impuso la sanción que rechazó total o parcialmente el recurso de reposición o desde que ha operado el silencio negativo al que se refiere el inciso tercero del artículo 69. Dichos reclamos gozarán de preferencia para su vista y fallo.

(...)

En su decisión, la Corte Suprema podrá dejar la sanción sin efecto, confirmarla o modificarla, si así surgiere de los antecedentes puestos en su conocimiento. En contra de la sentencia de la Corte Suprema que resuelva el reclamo de ilegalidad no procederá recurso alguno”.

La naturaleza jurídica de esta acción es la de un reclamo de ilegalidad y, en consecuencia, la competencia de la Corte en esta materia se vincula con la determinación de la legalidad o ilegalidad del acto administrativo que impone la sanción. En otras palabras, la posibilidad de dejar sin efecto o modificar el castigo, en la forma que se refiere el inciso final del artículo 71 ya citado, sólo es posible una vez que se haya constatado la concurrencia de una ilegalidad en el actuar del órgano reclamado y, si aquél es legal, se carece de atribuciones para su alteración.



Octavo: Que lo anterior es gravitante en cuanto permite analizar la reseña que, de los antecedentes del proceso administrativo, se ha realizado en los motivos segundo y siguientes y entender, de esta forma, que una eventual ilegalidad se encuentra necesariamente conectada con las alegaciones que las partes realizaron en dicha sede administrativa, las cuales deben guardar correspondencia y armonía con aquellas que se esgrimen en sede judicial para sustentar la ilegalidad que se acusa.

En este contexto, el principio de congruencia procesal exige la debida conexión entre las diversas piezas del proceso, en especial, entre las pretensiones sostenidas en la etapa administrativa y luego judicial, encontrándose vedado para las partes ampliar o mejorar el contenido y fundamentos de las argumentaciones expuestas ante el órgano fiscalizador pues, en dicho escenario, se trata de asuntos ajenos a la discusión formalmente instalada y, por ende, no pudieron ser considerados o resueltos en el pronunciamiento que se pretende invalidar.

Noveno: Que, así, revisado el mérito del procedimiento administrativo, fluye que la actora no alegó la posibilidad de clasificar los casos en que se verificó la infracción, dentro de las categorías que ahora introduce en su escrito judicial, de modo que no resultaba posible que la autoridad administrativa



razonara en torno a dichas calidades o realizara un análisis diferenciado de cada grupo de operaciones que pudiera motivar que, respecto de todas o algunas, siempre previa revisión de los antecedentes concretos, se le absolviera del cargo formulado.

Esto, aún teniendo presente que en el recurso de reposición administrativa se solicitó sólo la rebaja de la multa y no la absolución.

Décimo: Que, a continuación, corresponde precisar que no es efectivo aquello que se indica en la sentencia en alzada, en orden a que la reclamante *"no ha desconocido, ni desconoce en la actualidad, haber incurrido en las conductas e infracciones"*. En efecto, corresponde precisamente distinguir entre las conductas mismas y su calificación como constitutivas de infracción.

De este modo, la reclamante asume que, por un lado, no realizó las restituciones de los fondos conforme a lo dispuesto por la Ley N°20.009, como tampoco la publicación requerida por la CMF, dentro del plazo destinado para ello; sin embargo, ello lo justifica, por un lado, en estimar que se trata de casos en que aquel cuerpo legal no es aplicable - clasificándolos así en las categorías que detalla en su libelo pretensor - y en los efectos que, además de lo anterior, tuvo el procedimiento



seguido ante el Sernac, para la determinación del número de operaciones a publicar.

Undécimo: Que, en relación con tales defensas, esta Corte concuerda con el razonamiento que contempla el fallo en alzada, relativo a que la reclamante no podía condicionar su actuación a una particular interpretación de la Ley N°20.009 y a su propia calificación respecto de si determinados casos - que precisamente versan sobre fraudes en tarjetas de pago y transacciones electrónicas - se subsumen o no en tal cuerpo normativo, toda vez que dicha calificación no le compete, siendo la autoridad administrativa la única llamada a hacerla, de modo que las infracciones imputadas resultan configuradas en la especie, sin que se aprecie ilegalidad alguna en esta parte.

Duodécimo: Que, finalmente, en aquello que concierne al monto de la multa, lleva razón la reclamante respecto a que, a la fecha de ocurrencia de los hechos, el artículo 36 del Decreto Ley N°3538 establecía en su N°2 una multa máxima de 15.000 Unidades de Fomento, a diferencia del texto actual, que elevó tal monto a 100.000 Unidades de Fomento.

Sin embargo, la cuantía de la sanción fijada, de 4.000 Unidades de Fomento, se inserta dentro del rango establecido por el legislador en el precepto vigente a la época de los hechos y, además, goza de la debida



fundamentación en los actos administrativos impugnados, que consideraron al efecto las circunstancias del artículo 38 de la ya citada preceptiva, de modo que tampoco puede sostenerse que exista a este respecto alguno de los vicios de ilegalidad denunciados.

Décimo tercero: Que, en consecuencia, tal como viene resuelto, el reclamo de ilegalidad no puede prosperar.

Y visto, además, lo dispuesto en los artículos 186 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, **se confirma** la sentencia de fecha veintiuno de septiembre de dos mil veintitrés, dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Abogado Integrante señor Fuentes.

Rol N° 239.517-2023.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Diego Simpértigue L. y Sr. Jorge Zepeda A. y por los Abogados Integrantes Sr. Juan Ferrada B. y Sr. Raúl Fuentes M. No firma, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Abogado Integrante Sr. Ferrada por no encontrarse disponible su dispositivo electrónico de firma.





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

