



66
EDM

REF.: Aplica sanciones que indica, de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Ley N°16.395.

=====

RESOLUCIÓN EXENTA N° 27

SANTIAGO, 19 ENE 2017

HOY SE RESOLVIÓ LO QUE SIGUE:

VISTO:

La Ley N° 16.395, Texto Refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Superintendencia de Seguridad Social, que establece las atribuciones de la citada Superintendencia y su procedimiento sancionatorio, especialmente la letras y m) de su artículo 2°; lo prescrito en la Ley N°18.833; lo dispuesto en las Resolución Exenta N°40, de 2014, de la Superintendencia de Seguridad Social que establece el procedimiento interno para la realización del proceso sancionatorio previsto en la Ley N°16.395; lo señalado en la Resolución Exenta N°214, de 30 de agosto de 2016, que ordena instruir dicho procedimiento; la Resolución Exenta N°236, de 5 de octubre de 2016, que formuló cargos a la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, a sus directores, a su ex gerente general, Sr. Jorge Leyton Díaz y a su ex gerente de empresas y trabajadores, Sr. Gonzalo Vial Martinic; lo dispuesto por esta Superintendencia a través de sus Circulares N°2.325, 26 de septiembre de 2006, que impartió instrucciones a la Cajas de Compensación de Asignación Familiar respecto de la práctica de establecer incentivos para promover la afiliación y la mantención de entidades empleadoras y pensionados; Circular N°2.821, de 3 de abril de 2012, que reguló la gestión de riesgo operacional en dichas entidades y Circular N°3.067, de 9 de enero de 2015, que impartió instrucciones en materia de Gobierno Corporativo en las Cajas de Compensación de Asignación Familiar, y

TENIENDO PRESENTE:

Que, la Superintendencia de Seguridad Social, conforme lo establece el artículo 3° de la Ley N°16.395, es la autoridad técnica de fiscalización de las instituciones de previsión, dentro del ámbito de su competencia, comprendiendo la supervigilancia que ejerce los órdenes médico-social, financiero, actuarial, jurídico y administrativo, así como también la calidad y oportunidad de las prestaciones.

Que, el artículo 39° de la Ley N°16.395 dispone que la Superintendencia de Seguridad Social, cuenta con competencia para investigar, examinar, revisar y pronunciarse respecto de todos los actos de las gestiones administrativas y técnicas de las instituciones fiscalizadas, en las materias de su competencia; y en el otorgamiento de los beneficios a sus asegurados; correspondiéndole establecer si se han cumplido las leyes vigentes referentes a inversiones y otorgamiento de beneficios y, en especial, conocer los gastos e inversiones de las entidades sometidas integralmente a su supervigilancia.

Que, de acuerdo con lo prescrito en los artículos 23 de la Ley N°16.395 y 3° de la Ley N°18.833, las Cajas de Compensación de Asignación Familiar (C.C.A.F.), se encuentran sometidas a la supervigilancia y fiscalización de esta Superintendencia, sin perjuicio de las facultades que le pudieren corresponder a la Contraloría General de la República, de acuerdo con su ley orgánica.

Que, la Ley N°20.691 modificó la Ley N°16.395, Orgánica de esta Superintendencia, estableciendo un procedimiento sancionatorio respecto de sus entidades fiscalizadas y de su personal, por infracción a las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan o a las instrucciones o dictámenes emitidos en uso de sus atribuciones legales, según preceptúa el inciso primero del artículo 57 de dicha ley orgánica.

Que, de conformidad con lo dispuesto en la letra m) del artículo 2° y en el artículo 48 de la Ley N°16.395, la Superintendencia puede instruir los procedimientos sancionatorios a las entidades que fiscaliza, procediendo a la aplicación de las sanciones que correspondan.

Que, de acuerdo con el artículo 55 de la citada ley N°16.395, la instrucción del proceso sancionatorio debe ser realizada por un funcionario de esta Superintendencia, quien recibirá el nombre de Instructor.

Que, el Superintendente de Seguridad Social, mediante Resolución Exenta N°214, de 30 de agosto de 2016, determinó que procedía investigar a la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes por los hechos y responsabilidades derivados de los incumplimientos a que se hace referencia en el memorándum antes citado.

Que, de acuerdo con lo establecido en el inciso final del artículo 55 de la Ley N°16.395, los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores pueden acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán conforme a las reglas de la sana crítica.

Que, el artículo 56 de la Ley N°16.395 dispone, por una parte, que cumplidos los trámites del procedimiento sancionatorio, el instructor emitirá, dentro de cinco días hábiles, un dictamen fundado en el cual propondrá la absolución o sanción que a su juicio corresponda aplicar. Una vez emitido el dictamen, el instructor del procedimiento elevará los antecedentes al Superintendente, quien resolverá en el plazo de quince días hábiles, dictando al efecto una resolución fundada en la cual absolverá al infractor o aplicará la sanción, en su caso.

Que, tras tramitarse el respectivo proceso sancionatorio, la instructora emitió un dictamen fundado en el cual se propuso la aplicación de sanciones.

Que, el inciso primero del artículo 57° de la Ley N°16.395 establece que esta Superintendencia puede aplicar a las instituciones sometidas a su fiscalización, 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 en uso de sus atribuciones legales, las sanciones a que se refiere el artículo 28° del decreto ley N° 3.538, de 1980, previa investigación de los hechos, agregando que la multa a que se refiere el N° 2 de la referida disposición legal puede ascender hasta

un monto equivalente a 15.000 Unidades de Fomento y que en caso que dicha multa se aplique a personas naturales, de ella debe responder personalmente el infractor.

I.- ANTECEDENTES GENERALES DEL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

1. El Departamento de Regímenes de Bienestar Social de la Intendencia de Beneficios Sociales ejerciendo las facultades previstas en el artículo 2º, letras k y l de la Ley N°16.395, llevó a cabo una fiscalización destinada a verificar el cumplimiento por parte de la C.C.A.F. Los Héroes de las instrucciones contenidas en las Circulares N°s 2.325, de 2006, que establece instrucciones en lo relativo a la práctica de establecer incentivos para promover la afiliación y la mantención de entidades empleadoras y pensionados; N°2.821, de 2012, que regula la gestión de riesgo operacional y N°3.067, de 2015, que establece regulaciones en materia de gobierno corporativo.
2. Producto de la fiscalización precedentemente aludida, la citada Intendencia, mediante Memorándum N°002/IBS, de 26 de agosto de 2016, propuso al Superintendente de Seguridad Social iniciar un procedimiento sancionatorio en contra de la C.C.A.F. Los Héroes, sus directores, ejecutivos y personas que correspondiera, por infracciones a la normativa señalada en el numeral anterior.
3. El Superintendente de Seguridad Social, mediante Resolución Exenta N°214, de 30 de agosto de 2016, determinó que procedía investigar a la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, por los hechos y responsabilidades derivados de los incumplimientos consignados en el memorándum antes citado.
4. Una vez iniciado el referido procedimiento sancionatorio y teniendo presente lo dispuesto en los incisos primero y segundo del artículo 55, de la Ley N°16.395, mediante Resolución Exenta N°236, de 5 de octubre de 2016, la Instructora formuló cargos a la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, a sus directores, a su ex gerente general, Sr. Jorge Leyton Díaz y a su ex gerente de empresas y trabajadores, Sr. Gonzalo Vial Martinic.
5. La resolución de formulación de cargos fue notificada a los infractores mediante carta certificada de fecha 6 de octubre de 2016, entendiéndose practicada a contar del tercer día siguiente a su recepción en la oficina de correos del domicilio que el sujeto emplazado tenga registrado en la Superintendencia.
6. Con fecha 25 de octubre de 2016, los directores de la C.C.A.F. Sres. Marcelo Oyarce Cifuentes, Marcelo Solís Hernández, Antonio Bascuñán Valdés, Alfredo Kunze Schütze, Gabriel Riveros Infante, Gastón Lewin Gómez, el ex gerente general de la Caja Sr. Jorge Leyton Díaz y la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, a través de su presidente don Alfredo Kunze Schütze, solicitaron ampliación del plazo para la presentación de sus descargos, petición que fue acogida mediante Resolución Exenta N°1, de 25 de octubre de 2016, ampliándose el plazo conferido para formular descargos hasta el día 15 de noviembre de 2016.
7. Con fecha 4 de noviembre de 2016 fueron recibidos los descargos de don Gonzalo Antonio Vial Martinic y con fecha 15 de noviembre de 2016 los descargos efectuados por la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes y por los directores, señores Alfredo Kunze Schütze, Antonio Bascuñán Valdés, Gabriel Riveros Infante, Gastón Lewin Gómez, Marcelo Oyarce Cifuentes y Marcelo Solís Hernández, además de los correspondientes al ex Gerente General Sr. Jorge Leyton Díaz.
8. Mediante Resolución Exenta N°2, de 18 de noviembre de 2016 se tuvieron por presentados los descargos precedentemente aludidos y la Instructora dispuso la apertura de un término probatorio por un plazo de 15 días hábiles administrativos, esto es, desde el 25 de noviembre de 2016 hasta el día 16 de diciembre de 2016.

En la citada Resolución se establecieron las siguientes diligencias probatorias:

- a) Declaración de Sres. Gonzalo Vial Martinic, ex Gerente de Empresas y Trabajadores de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes; Sra. Sandra Gálvez Becerra, Contralora y Encargada de Prevención de Delitos de dicha C.C.A.F; Sr. Jorge Leyton Díaz, ex Gerente General de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes.
 - b) Declaración de los directores de la referida C.C.A.F., señores Marcelo Solís Hernández, Antonio Bascuñán Valdés, Marcelo Oyarce Cifuentes, Gabriel Riveros Infante, Gastón Lewin Gómez y Alfredo Kunze Schütze, a quienes se fijó día y hora para efectos de prestar su testimonio.
 - c) Presentación de los siguientes antecedentes: Documento con la/s Política/s y Manual/es del Programa Chile Trabajador; copia del Acta de Sesión de Directorio en que conste la aprobación de la/s Política/s y Manual/es del Programa Chile Trabajador; Informe Jurídico de la Fiscalía de la C.C.A.F. Los Héroes donde conste el análisis legal de los criterios y pautas con que la caja asignaba los recursos del Programa Chile Trabajador; Copia de antecedentes referidos a Fiscalizaciones que habría realizado esta Superintendencia, según indica el escrito de Descargos de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, de los directores, señores, Alfredo Kunze Schütze, Antonio Bascuñán Valdés, Gabriel Riveros Infante, Gastón Lewin Gómez, Marcelo Oyarce Cifuentes y Marcelo Solís Hernández, del Gerente General don Jorge Leyton Díaz, en el punto 160 entre los años 2007 y 2010 al Programa Chile Trabajador, esto es Oficio informativo de la/s fiscalización/es y copia de requerimientos de antecedentes y respuestas enviadas por la C.C.A.F. Los Héroes en el marco de dicha/s fiscalización/es; copia de antecedentes referidos a fiscalizaciones que habría realizado esta Superintendencia, según indica el escrito de descargos de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, de los directores, señores, Alfredo Kunze Schütze, Antonio Bascuñán Valdés, Gabriel Riveros Infante, Gastón Lewin Gómez, Marcelo Oyarce Cifuentes y Marcelo Solís Hernández, del ex Gerente General Sr. Jorge Leyton Díaz, específicamente copia del oficio informativo de la citada fiscalización y de los requerimientos de antecedentes y respuestas enviadas por la C.C.A.F. Los Héroes en el marco de dichas fiscalizaciones; copia del Oficio enviado en el mes de noviembre de 2014, por parte de la C.C.A.F. Los Héroes informando hechos relevantes del Programa de Difusión de Beneficios a la Superintendencia de Seguridad Social; copia de las presentaciones, documentos informativos, análisis o cualquier otro antecedente presentado por el Gerente General al Directorio, para la aprobación de los presupuestos 2014, 2015 y 2016 de la Caja; copia de Actas de Sesiones del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de los meses de mayo, junio, julio, agosto, septiembre y diciembre de 2014; copia de las actas de sesiones celebradas por el Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes durante los meses de enero, marzo, abril, mayo julio, agosto, octubre noviembre y diciembre de 2015; copia de las actas de sesiones del Comité de Riesgos de la C.C.A.F., correspondientes a los meses de marzo, abril, agosto y septiembre de 2016.
9. Con fecha 23 de noviembre de 2016, el apoderado de don Gonzalo Vial Martinic interpuso un Recurso de Reposición alegando nulidad y prescripción, lo que determinó que se dictara la Resolución Exenta N°3, de fecha 24 de noviembre de 2016, mediante la cual además de tenerse por presentado el recurso en cuestión, fue acogido en el sentido de modificar la Resolución Exenta N°2, incorporando en el Resuelvo de la misma el siguiente punto 3.4.: “Se deja constancia que las alegaciones de fondo planteadas en los escritos de Descargos presentados con fecha 04 de noviembre y 15 de noviembre de 2016, referidos a Nulidad y Prescripción serán resueltas en la Resolución Fundada del Superintendente de Seguridad Social, en la cual absolverá al infractor o aplicará la sanción en su caso, según lo señalado en el artículo 56 de la Ley 16.395”.

Junto con lo anterior, en la ya citada Resolución Exenta N°3, se modificó la Resolución N°2 de fecha 18 de noviembre de 2016, en lo concerniente a los días y horas para las audiencias testimoniales fijadas para doña Sandra Gálvez Becerra (Contralora de la C.C.A.F) y para los directores Sres. Marcelo Oyarce Cifuentes, Gastón Lewin Gómez, Alfredo Kunze Schutze y Gabriel Riveros Infante. Lo anterior, producto de una presentación efectuada en tal sentido por el apoderado de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes y de los directores de la misma.

10. Con fecha 25 de noviembre de 2011, los apoderados de la C.C.A.F Los Héroes Arturo Fontecilla Montt y Francisco Vial Marín, efectuaron una presentación solicitando que se tomara declaración a las siguientes personas: Don Jaime Cruzat Suazo, don Carlos Lira Ramírez y don Hugo Caneo Ormazabal.
11. En relación con lo anterior, mediante Resolución Exenta N°4, de 28 de noviembre de 2016, se determinó acoger la solicitud en cuanto a citar a declarar al Sr. Cruzat Suazo, quien se desempeña como Gerente de Riesgo de la Caja. En cuanto al Sr. Hugo Caneo, se determinó que en forma previa a resolver se debía acompañar el Informe del Centro de Gobiernos Corporativos y Mercado de Capitales de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile (lo que sólo tuvo lugar el último día del término probatorio). Finalmente, respecto de la solicitud para que declarara el Fiscal de la Caja, Sr. Carlos Lira Ramírez, se resolvió que no ameritaba llevar a cabo dicha diligencia, indicándose además que de acuerdo con lo establecido en el punto 3.2.3. de la Resolución N°2 del presente proceso sancionatorio se solicitó a la Caja que presentara un informe de su Fiscalía que contuviera un análisis jurídico de los criterios y pautas conforme a los cuales se asignaban los recursos del Programa Chile Trabajador.
12. En relación con las diligencias probatorias decretadas, referidas en los numerales anteriores, éstas se llevaron a cabo del siguiente modo:
 - a) Con fecha 28 de noviembre de 2016 se tomó declaración al Ex Gerente de Empresas y Trabajadores de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, Sr. Gonzalo Vial Martinic.
 - b) Con fecha 29 de noviembre de 2016 se tomó declaración a la Contralora y Encargada de Prevención de Delitos de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, Sra. Sandra Gálvez Becerra.
 - c) Con fecha 29 de noviembre de 2016 se tomó declaración al Director de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, Sr. Marcelo Solís Hernández.
 - d) Con fecha 30 de noviembre de 2016 se tomó declaración al Director de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, Sr. Antonio Bascuñán Valdés.
 - e) Con fecha 05 de diciembre de 2016 se tomó declaración al Director de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, Sr. Marcelo Oyarce Cifuentes.
 - f) Con fecha 05 de diciembre de 2016 se tomó declaración al Ex Gerente General de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, Sr. Jorge Leyton Díaz.
 - g) Con fecha 07 de diciembre de 2016 se tomó declaración al Director de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, Sr. Gabriel Riveros Infante.
 - h) Con fecha 12 de diciembre de 2016 se tomó declaración al Director de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, Sr. Gastón Lewin Gómez.
 - i) Con fecha 13 de diciembre de 2016 se tomó declaración al Presidente y Director de la Caja

de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, Sr. Alfredo Kunze Schütze.

- j) Con fecha 16 de diciembre de 2016 se tomó declaración al Gerente de Riesgos de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, Sr. Jaime Cruzat Suazo.
 - k) Con fecha 16 de diciembre de 2016, la C.C.A.F. Los Héroes remitió copia de los antecedentes solicitados como medio de prueba.
13. Con fecha 19 de diciembre de 2016, se recibe escrito presentado por los abogados de la C.C.A.F. Los Héroes, Sres. Javier Díaz Velásquez y Arturo Fontecilla Montt, quienes por las razones que indicaron, solicitan se declare la inhabilidad del Superintendente de Seguridad Social y de los funcionarios individualizados en el Of. Ord. N° 64439 de 18 de noviembre de 2016, de esta Superintendencia, para conocer y resolver el presente procedimiento sancionatorio.
14. En relación con el escrito precedentemente aludido, se dicta la Resolución Exenta N°5, de 21 de diciembre de 2016, mediante la cual se tiene por presentado el mismo y por acompañados los documentos que se adjuntaron, dejándose constancia que las alegaciones de fondo planteadas en dicho escrito serán resueltas en la presente resolución fundada. Lo anterior, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 56° de la Ley N°16.395.
15. Mediante Resolución Exenta N°6 de fecha 13 de enero de 2016, se determinó por parte de la Instructora, como medida para mejor resolver agregar al expediente los antecedentes correspondientes al código N°25124/2007 de fecha 25 de septiembre de 2007, de este Servicio (fojas 3368 hasta la 3384). Además, a través de la citada Resolución y de conformidad con lo dispuesto en la letra H) de la Resolución Exenta N°40, de 2014, ya citada, decretó el cierre del procedimiento sancionatorio.

II.- ALEGACIONES DE FONDO PLANTEADAS

Respecto a las excepciones de Nulidad y de Prescripción alegadas por las partes en sus escritos de descargos y la alegación relativa a la inhabilidad para intervenir en el proceso sancionatorio según el Oficio Ord. N° 64.439, de fecha 18 de noviembre de 2016, de este Organismo, cabe tener presente las siguientes consideraciones:

1) PRINCIPIO DE LEGALIDAD, RESERVA LEGAL Y EL DE TIPICIDAD

- 1.1. En cuanto al principio de legalidad, reserva legal y el de tipicidad, se señala en los descargos, en síntesis, que el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República asegura a todas las personas que ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella. Al efecto, cita un fallo del Tribunal Constitucional e indica que esta garantía es aplicable a las sanciones administrativas como la cursada al reclamante.
- 1.2. Lo anterior implica básicamente que tanto la conducta susceptible de ser sancionada como la sanción misma deben necesariamente estar contempladas en la ley y no en una norma jurídica de inferior jerarquía. Al mismo tiempo señala, en resumen, que el principio de tipicidad, apunta a dar un cierto sustento normativo a estas conductas de manera tal que los destinatarios de estas normas tengan certeza de cuales conductas pueden ser sancionadas de incurrirse en ellas.
- 1.3. En los escritos de descargos se indica que la resolución que formula cargos en el proceso sancionatorio no cumpliría con los principios de legalidad, tipicidad o de reserva legal, reproduciéndola en la parte pertinente. Se indica que los cargos han sido formulados de modo genérico y que la conducta que se sanciona no estaría descrita expresa ni sustantivamente, ni hay una definición precisa de ella. Además, alega que no se cumpliría

con la exigencia constitucional en cuanto a que la norma infringida debe tener rango de ley y no de una norma de jerarquía inferior.

- 1.4. En relación con lo anterior, se debe precisar que en la formulación de cargos se encuentra expresa y detalladamente descrita la conducta que para cada caso se reprocha. En lo que respecta a la supuesta falta de jerarquía legal de la norma infringida, cabe hacer presente que ello no es efectivo por cuanto existe una norma legal que establece y tipifica perfectamente cada una de las conductas por las cuales se formularon cargos en el presente proceso sancionatorio. En efecto, la dictación de instrucciones por intermedio de Circulares constituye una de las tantas atribuciones legales con que cuenta esta Superintendencia en el ámbito de la regulación cuando ésta es indispensable para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones. Mediante estas Circulares se dictan instrucciones generales de carácter obligatorio para los fiscalizados en alguna materia específica de competencia de este organismo regulador. Ello se encuentra expresamente reconocido en la letra b) del artículo 2° de la Ley N° 16.395, precepto que contempla entre las funciones que debe cumplir esta Superintendencia la de “dictar las circulares, instrucciones y resoluciones a las entidades sometidas a su supervigilancia, en tanto sean necesarias para el ejercicio de las funciones y atribuciones que le confiere esta ley”.
- 1.5. A mayor abundamiento, el artículo 57 de la Ley N° 16.395, contempla expresamente la posibilidad de sancionar a una institución fiscalizada o a sus directores, jefes de servicio, gerentes generales y ejecutivos relacionados con la administración superior de las mismas, que incurriere en infracción “...a las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan o a sus instrucciones o dictámenes emitidos en uso de sus atribuciones legales...”
- 1.6. Cabe señalar, además, que la tesis sustentada en los escritos de descargos no guarda armonía y se contrapone con lo dispuesto en el artículo 19 N° 18 de nuestra Constitución Política, precepto conforme al cual el Estado debe supervigilar el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social, lo que en materias de su competencia está obligada a realizar esta Superintendencia. Lo anterior, por cuanto se pretende limitar la posibilidad cierta y efectiva de fiscalizar y de sancionar, en definitiva, sólo a los incumplimientos legales y, además, el reclamante pretende que exclusivamente se sancionen aquellas conductas que estén expresamente contempladas en un catálogo que debería crearse con esta finalidad.
- 1.7. En consecuencia, los cargos efectuados cumplen a cabalidad, en lo que resulta aplicable a un proceso administrativo, con los principios de legalidad y tipicidad que se dicen infringidos, no existiendo vulneración alguna de los mismos, puesto que como ya se ha indicado al hacer referencia a sus funciones, constituye un deber del Estado encarnado en esta Superintendencia, el supervigilar el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social, tal cual lo preceptúa el ya citado artículo 19 N° 18 de la Constitución Política de la República.
- 1.8. Para cumplir este rol fundamental, la Superintendencia de Seguridad Social debe guiar su accionar hacia un control superior efectivo y eficaz, mediante el ejercicio de sus atribuciones legales, abarcando la función reguladora o normativa (mediante la dictación de instrucciones o dictámenes) como de fiscalización o control, tanto respecto del cumplimiento de la normativa que asegure el derecho de los usuarios de los diversos sistemas y subsistemas de seguridad social y que deben ser otorgados por los organismos administradores correspondientes, dentro de los cuales están las Cajas de Compensación de Asignación Familiar, como por parte de los mismos usuarios al tener que verificar, en los casos que se requiera, la existencia de la contingencia cubierta como del cumplimiento de los requisitos para acceder a un determinado beneficio.
- 1.9. Pues bien, como ya se ha indicado, la Ley N° 16.395, modificada por la Ley N° 20.691, establece la organización y funciones de esta Superintendencia, dentro de las cuales están aquellas que tienen que ver con la fiscalización del cumplimiento de la ley y las instrucciones que de acuerdo con ella, se han impartido en las muchas materias que son de nuestra competencia.

- 1.10. Dicho ello, cabe hacer presente esta Superintendencia al instruir el proceso sancionatorio, no ha hecho más que dar cumplimiento a su obligación constitucional y legal en orden a fiscalizar a los organismos regulados y con estricto apego a las normas que regulan un justo y racional procedimiento, las normas sobre bilateralidad de la audiencia y el derecho a defensa.
- 1.11. El argumento dado en los descargos parte de un supuesto absolutamente errado, cual es imputar la trasgresión del principio de legalidad, en cuanto señala que no puede haber sanción o pena para una conducta si no existe una ley que establezca dicha conducta (acción u omisión) como merecedora de una sanción, exigencia transversal que afecta a todo el ius puniendi del Estado, es decir, tanto al derecho penal propiamente tal como al derecho sancionador administrativo.
- 1.12. Dicha afirmación sin perjuicio de ser errada, por cuanto como ya se indicó existe una norma de rango legal (artículo 57 de la Ley N° 16.395), que autoriza a esta Superintendencia a sancionar frente a incumplimientos de instrucciones, es de la máxima gravedad por cuanto en su base desconoce por completo las facultades constitucionales y legales de supervigilancia, control y fiscalización de las instituciones de seguridad social.
- 1.13. En el caso que se trata no existe trasgresión a los principios en comento, puesto que la infracción de ley y de instrucciones impartidas por esta Superintendencia en ejercicio de sus atribuciones legales, se encuentran contempladas en el núcleo central de la conductas sancionables que están expresamente previstas en el ya citado artículo 57 de la Ley N° 16.395.
- 1.14. Así, la potestad de que goza la Superintendencia de Seguridad Social para sancionar a sus institucionales fiscalizadas, en este caso, una Caja de Compensación de Asignación Familiar como a sus administraciones superiores, por infracción a la ley y a las instrucciones que dicta en el ejercicio de sus competencias legales (Circulares), emana del referido precepto.
- 1.15. Del mismo modo, la Ley N° 16.395 contempla un proceso administrativo sancionatorio y la existencia de una reclamación judicial (artículos 55, 56, 57 y 58). Se concreta el derecho a defensa y las normas sobre un racional y justo procedimiento (Debido proceso).
- 1.16. Finalmente, cabe hacer presente que no resulta atendible estimar, como se señala en los escritos de descargos, que no existen en nuestro ordenamiento jurídico normas que establezcan la obligación de actuar diligentemente o que, en el cumplimiento de las mismas no exista un estándar de diligencia a aplicar. En efecto, salvo disposición expresa en contrario, toda obligación debe ser cumplida de acuerdo al estándar de la culpa leve.
- 1.17. Al respecto resulta necesario precisar que si bien es cierto no corresponde interpretar que el deber de diligencia que recae tanto en los Directores como en el Gerente General de una C.C.A.F. constituya necesariamente una obligación de resultado, puesto que ciertamente pueden existir situaciones imponderables o imprevistas, en el caso de las responsabilidades a que se refiere el presente proceso sancionatorio existieron diversas alertas y reportes materializados a través de distintas vías que evidenciaron ante la Caja y su administración superior la existencia de determinadas falencias de gestión que no fueron atendidas debida y oportunamente, tal como consta en la investigación realizada.

2) PRESCRIPCIÓN

- 2.1. En los escritos de descargos se indica que el plazo de seis meses (que asimila al plazo que se contempla para el castigo de las faltas penales de acuerdo con la clasificación de los delitos contenida en el artículo 3° del Código Penal), y que señala sería aplicable al caso, se

encontraría prescrito. Lo anterior, por cuanto entre la verificación del hecho constitutivo de la infracción que se reprocha y la formulación de cargos habría transcurrido el ya referido término de seis meses.

- 2.2. Al respecto, cabe hacer presente que más allá de la discusión doctrinaria acerca de si las infracciones administrativas como las cursadas en el proceso sancionatorio que se reclama son asimilables a las faltas penales, es decir, a una especie dentro del género de los delitos que están contemplados en el Código Penal y de acuerdo con su clasificación contenida en el artículo 3° del mismo cuerpo de leyes, llama la atención que la alegación en este punto se base en la fijación arbitraria que el reclamante hace de las fechas en que supuestamente se habrían configurado las infracciones o incumplimientos objeto de la investigación, concluyendo, a partir de dichas datas, que el término para formular cargos y en definitiva sancionar se encontraría prescrito.
- 2.3. Al respecto, cabe señalar que la alegación aludida precedentemente pierde consistencia si se considera el sentido y alcance de los cargos específicos formulados, lo que se indicará en cada caso.
- 2.4. En efecto, no existe tal prescripción de la infracción o incumplimiento de instrucciones impartidas por esta Superintendencia, puesto que en el caso en comento los cargos en cuestión se efectuaron dentro del término de seis meses que se ha establecido al menos por cierta jurisprudencia judicial y administrativa, como el aplicable en el caso de las sanciones por infracciones de índole administrativas.
- 2.5. En efecto, en el presente caso la autoridad administrativa tomó conocimiento de los hechos que motivaron la presente investigación a través del Memorándum N°002/IBS, de 26 de agosto de 2016, por el cual la Intendente de Beneficios Sociales propuso al Superintendente de Seguridad Social iniciar un procedimiento sancionatorio en contra de la C.C.A.F. Los Héroes, sus directores, ejecutivos y personas que correspondiera, por infracciones a la normativa antes citada.
- 2.6. Desde esta última fecha inmediatamente se inició el procedimiento administrativo a través de la Resolución Exenta N°214, de 30 de agosto de 2016, determinó que procedía investigar a la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes por los hechos y responsabilidades derivados de los incumplimientos a que se hace referencia en el memorándum antes citado.
- 2.7. Finalmente, mediante Resolución Exenta N°236 de fecha 05 de octubre de 2016, se formularon cargos a la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, a sus directores, ex gerente general y persona que indica, conforme al procedimiento sancionatorio de la Ley N°16.395, en estos plazos, es claro que no llegó a correr ninguno de los términos de prescripción que se discuten.

3) SOLICITUD INHABILIDAD DE LA AUTORIDAD

- 3.1. Mediante escrito de fecha 19 de diciembre de 2016, don Javier Díaz Velásquez y don Arturo Fontecilla Montt, apoderados de la C.C.A.F. Los Héroes, de sus directores y del ex Gerente General de dicha entidad, solicitaron la declaración de inhabilidad para conocer y resolver en el presente proceso sancionatorio tanto del Superintendente de Seguridad Social como de otros funcionarios de este Servicio que suscribieron el Oficio Ord. N° 64.439, de fecha 18 de noviembre de 2016.

- 3.2. En la referida presentación se afirma que el Oficio Ord. antes citado constituye un prejuzgamiento respecto de materias esenciales de la formulación de cargos efectuada en este procedimiento sancionatorio y sobre las cuales la autoridad está llamada a pronunciarse sólo una vez finalizado el mismo.
- 3.3. En relación con lo anterior, cabe señalar que a través del **Memorándum N°002/IBS, de 26 de agosto de 2016**, la Intendente de Beneficios Sociales propuso a la autoridad iniciar un procedimiento sancionatorio en contra de la C.C.A.F. Los Héroes, sus directores, ejecutivos y personas que correspondiera, considerando una serie de infracciones detectadas en el respectivo proceso de fiscalización, proceso este último que si bien sirve de base para el inicio de un sancionatorio es independiente del mismo.
- 3.4. Al respecto, los informes requeridos por esta Superintendencia mediante el ya citado Of. Ord. N° 64.439, no suponen una inobservancia del carácter reservado del expediente en que constan las actuaciones llevadas a cabo por el instructor designado para este efecto, puesto que se trata de materias relativas a infracciones que fueron informadas y conocidas a través del Memorándum N°002/IBS, de 26 de agosto de 2016, de la Intendencia de Beneficios Sociales, antecedente expresamente consignado entre los vistos de la Resolución Exenta N°214, de 30 de agosto de 2016, de esta Superintendencia y en cuya virtud, como ya se ha señalado, se determinó ejercer la facultad de instruir el respectivo procedimiento sancionatorio.
- 3.5. Lo señalado en el párrafo anterior se encuentra refrendado por lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley N°16.395, en cuanto a que el funcionario designado para instruir el procedimiento sancionatorio debe emitir un dictamen elevándolo a la consideración de la autoridad, de manera que éste adopte la resolución definitiva absolviendo al o los infractores o aplicando la sanción respectiva, según corresponda.
- 3.6. A mayor abundamiento, cabe señalar que las infracciones detectadas a través de procedimientos de fiscalización, plasmadas en sendos informes, perfectamente pueden conllevar la disposición de medidas correctivas exigibles al fiscalizado y, en algunos casos, paralelamente, pueden dar mérito a la iniciación de un proceso sancionatorio. De este modo, se trata de actividades de diferente carácter y consecuencias.
- 3.7. Finalmente y en concordancia con lo anteriormente expuesto, no corresponde entender que por el sólo hecho de encontrarse en curso un procedimiento sancionatorio, esta Superintendencia deba inhibirse en el ejercicio de las facultades fiscalizadoras que debe ejercer para los efectos de verificar que las observaciones formuladas en el marco de un determinado proceso de fiscalización sean debidamente corregidas o asumidas en un plan de mejora por la respectiva entidad fiscalizada.
- 3.8. Por tanto, no resulta procedente acoger la solicitud formulada en el escrito en comento en el sentido que los funcionarios de esta Superintendencia que visaron el Of. Ord. N° 64.439, del 17 de noviembre de 2016, deban "declararse implicados y abstenerse de intervenir en el proceso sancionatorio en curso", puesto que los referidos funcionarios al recabar la información a que se refiere el citado Oficio Ord., no hicieron sino cumplir con la obligación que les compete en su calidad de fiscalizadores en relación con antecedentes que ya conocían, de manera de verificar si las irregularidades detectadas en el proceso de fiscalización en que intervinieron fueron o no corregidas por la C.C.A.F. Los Héroes, todo lo cual es completamente independiente de las sanciones que pudieren establecerse conforme al mérito del proceso sancionatorio actualmente en curso. En suma, respecto de los citados funcionarios no corresponde alegar inhabilidad ni que han incurrido en prejuzgamiento alguno.

III.- DE LA FORMULACIÓN DE CARGOS, DE LOS DESCARGOS Y DEL ANÁLISIS DE LA PRUEBA

Por Resolución Exenta N°236, de 5 de octubre de 2016 se formularon cargos a la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, a sus directores, a su gerente general (actualmente ex Gerente General) Sr. Jorge Leyton Díaz y al ex Gerente de Empresas y Trabajadores de dicha entidad, Sr. Gonzalo Vial, conforme al procedimiento sancionatorio previsto en el artículo 48 y siguientes de la Ley N°16.395. Los cargos formulados fueron los siguientes:

1° De conformidad con lo expuesto en los Títulos I al VIII de los considerandos de la Resolución Exenta N°236, de 5 de octubre de 2016, en **CONTRA DE LA C.C.A.F. LOS HÉROES:**

a.- Incumplimiento a la Circular N°2.325, de 2006, que imparte instrucciones a las Cajas de Compensación en lo relativo a la práctica de ofrecer incentivos para promover la afiliación y la mantención de entidades empleadoras y pensionados. Lo anterior, teniendo presente la aprobación, implementación y ejecución por parte de la Caja del Programa de Difusión de Beneficios (P.D.B.) a partir del año 2012.

A mayor abundamiento, la Política de Gestión del Programa, aprobada en agosto de 2012 y mayo de 2014, establece en el punto 2 letra c), denominado "Prestaciones de Auspicio y Promoción", la posibilidad de realizar aportes en bienes y/o servicios tales como premios, objetos y servicios promocionales, además de apoyo para el financiamiento de la actividad y similares, todo lo cual debe destinarse únicamente para este fin en eventos o actividades previamente convenidos, complementado por el documento: "Ejecución Solicitud de Auspicio y Promoción Programa de Difusión de Beneficios" de enero de 2013.

La fiscalización realizada por este Organismo permitió establecer que, en la práctica, el Programa en cuestión fue utilizado entre los años 2014 y 2016 como un mecanismo que posibilitó el otorgamiento de incentivos para la afiliación y mantención de afiliación del segmento de grandes empresas afiliadas de la Caja Los Héroes, destacándose entre éstas los incentivos otorgados a la entidad empleadora Gendarmería de Chile (existen observaciones que se mantienen en el tiempo, según consta en Acta de Comité de Auditoría 119 de 29 de marzo de 2016)".

1. De los antecedentes aportados en el escrito de Descargos presentado con fecha 15 de noviembre de 2016, se indica en el punto 88 que ni el PDB, en su esencia, es contrario a la Circular N°2325, ni su aplicación práctica devino en una infracción a dicha regulación.
2. Indica que la Circular antes citada tiene como finalidad **regular** (no prohibir) y que la sola existencia de programas que establezcan incentivos para promover la afiliación o mantención de empresas afiliadas en una caja de compensación no es ilícita ni contraria a la normativa vigente.
3. Indica que la Circular aborda la situación de los incentivos que se otorguen cuya finalidad sea mantener la afiliación de entidades empleadoras y pensionados. Respecto de tales incentivos, la Circular señala que ellos son procedentes "...en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas en la Ley N°18.833 y sean otorgadas a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones".
4. Indica además que la Circular N°2325 prohíbe expresamente que las Cajas de Compensación ofrezcan "...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..." (transcribe lo instruido en la Circular N°2325).

5. Indica que la Superintendencia ha dictado recientemente la Circular N°3237-2016 sobre Prácticas Corporativas de las C.C.A.F., en la cual de modo expreso ha extendido la prohibición de incentivos a las actividades y eventos promocionales masivos o grupales, pero sólo a partir del 1° de enero de 2017.
6. Además, hace referencia al “Programa Chile Trabajador” consignado en el escrito de descargos, indicando que este programa existe desde el año 2007, que fue fiscalizado y que estaba en conocimiento de esta Superintendencia. Señala además que el continuador de dicho Programa es el Programa de Difusión de Beneficios. Los casos presentados en el escrito se refieren a materias diversas relacionadas con revisión contable del Programa (Oficio Ord N°048958, de 6 de octubre de 2009) con el caso Virutex Ilko (Oficio Ord N°37537 de fecha 14 de junio de 2013 y Carta N°01480 de fecha 21 de junio de 2013) y con el caso del Banco Falabella (Oficio Ord. N°45994 de 21 de julio del año 2014 y carta N°1966 de fecha 03 de septiembre de 2014). En el escrito se indica que hay un sorpresivo cambio de criterio por parte de esta Superintendencia, aludiendo al principio de “Confianza Legítima” el cual se encontraría vulnerado.
7. Como parte del análisis de los antecedentes, cabe señalar que la Circular N° 2325 de 2006 es clara al señalar expresamente en el punto 3 lo siguiente:

“Sobre la base de las consideraciones antes referidas y en relación con los mecanismos a través de los cuales las Cajas de Compensación de Asignación Familiar desarrollan los procesos de afiliación de entidades empleadoras con el acuerdo de sus trabajadores y la afiliación de pensionados, particularmente en lo que respecta a la práctica de ofertar y utilizar incentivos, esta Superintendencia viene en impartir las siguientes instrucciones generales:

- 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 en la Ley 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 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 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 las 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 desafiliación.
8. En relación con lo anterior, cabe señalar que producto de la fiscalización realizada por esta Superintendencia y de los antecedentes recabados en el curso del proceso sancionatorio, ha sido posible establecer que el Programa de Difusión de Beneficios (PDB) de la C.C.A.F. Los Héroes se encuentra destinado a financiar actividades específicas en favor sólo de determinadas entidades empleadoras, sin garantizar la entrega de información respecto del mismo al resto de las entidades empleadoras y pensionados afiliados. Asimismo, se ha verificado que las prestaciones otorgadas conforme al citado Programa no son establecidas con la finalidad de hacerse cargo de estados de necesidad de los trabajadores de aquellas entidades empleadoras especialmente beneficiadas con el mismo. En efecto, a través del Programa en comento, se financian actividades tales como: fiestas de Navidad, celebraciones de Fiestas Patrias, aniversarios de las entidades empleadoras especialmente favorecidas, entre otras actividades, ninguna de las cuales da cuenta de algún estado de necesidad de aquellos establecidos en la Ley N°18.833.
 9. A mayor abundamiento, la fiscalización llevada a cabo por esta Superintendencia y que sirvió de base para el inicio del proceso sancionatorio, tuvo como finalidad verificar el cumplimiento por parte de la C.C.A.F. Los Héroes de la regulación contenida en las Circulares N°2.325, de 2006; N°2.821, de 2012 y N°3.067, de 2015, como asimismo verificar las observaciones contenidas en determinados informes elaborados por la Contraloría Interna de la Caja, a saber: Informe IED N°03 de fecha 04 de diciembre de 2015 (Exclusividad del Directorio) Programa de Difusión de Beneficios/Proveedores ADP (Administración de pago; Informe LH N°16 de 2 de marzo de 2016. Proceso de Afiliación de Empresas, Trabajadores y Pensionados e Informe LH N°28 de 17 de marzo de 2016. Revisión de Programa de Difusión de Beneficios (PDB).

La referida fiscalización contempló una revisión detallada de los Informes de Contraloría Interna de la C.C.A.F. los Héroes relacionados con el Programa de Difusión de Beneficios, informes que figuran ratificados por la Contralora de dicha entidad, Sra. Sandra Gálvez Becerra.

10. Producto de lo anteriormente expresado, fue posible establecer que el Programa de Difusión de Beneficios era otorgado sólo a las Grandes Empresas afiliadas a la Caja, que conocían dicho Programa y solicitaban beneficios conforme al mismo, siendo utilizado además como oferta de incentivo especialmente en el proceso de afiliación de Gendarmería de Chile a la C.C.A.F., a partir del año 2014.
11. En relación con lo anterior, cabe hacer referencia a la prueba testimonial rendida en el proceso sancionatorio, específicamente las respuestas a la interrogante formulada a los Directores y al Gerente General de la Caja sobre si tenían conocimiento que más de la cuarta parte de los Recursos asignados del Programa de Difusión de Beneficios durante el año 2014 y 2015 fueron en beneficio de Gendarmería de Chile. En tal sentido los referidos directores y el Ex Gerente General señalaron lo siguiente:

Director Sr. José Antonio Bascuñán Valdés: "Sólo tuve conocimiento de ello al revisar los escritos de cargos y de descargos.

No me extraña que lo anterior ocurriera puesto que en el último tiempo han ido incorporándose a la Caja distintas asociaciones de Gendarmes, las que tienen directivas distintas y entre las cuales existe cierta competencia. En tal sentido existía un plan para promocionar tanto la incorporación como la mantención de Gendarmería y para ello se utilizaron recursos del PDB" Foja 1741 expediente.

Gerente General Sr. Jorge Luis Leyton Díaz: "En primer lugar, independiente de Gendarmería, los criterios de distribución son determinados por la propia institución de acuerdo a la actual normativa (Circular N°2325, de 2006) por cuanto no existen criterios establecidos en ella que indiquen la universalidad y la uniformidad en la asignación del PDB, principios que sí son exigidos a partir de enero de 2017.

En segundo lugar, la distribución también depende de la solicitud que hagan los distintos afiliados.

En el caso de Gendarmería, se trata de una entidad que comenzó a afiliarse a partir del año 2012, 2013 y gran parte durante el 2014, para terminar en el año 2015. Lo anterior requería programas de difusión de beneficios importantes para el logro de la afiliación y fundamentalmente de la mantención de esta entidad dentro de los Héroes". Foja 1769 expediente.

Director Sr. Gabriel Riveros Infante: "Cuando lei la formulación de cargos me sorprendió de sobremanera la asignación de recursos por el monto señalado a Gendarmería. Sin embargo, debo reconocer que no tenía la sensibilidad de los valores o dineros que se asignaron a Gendarmería. Sin duda alguna hoy día hemos puesto bastante control objetivo y la baja considerable de estos programas de difusión. Se disminuyó el presupuesto, puesto que, revisado el año 2014, constatamos que había pagos de dudosa procedencia. De esto último me percaté en el Comité de Auditoría, todo lo cual consta en las actas respectivas." Foja 1773 expediente.

Director Sr. Gastón Lewin Gómez: "Definitivamente no tenía conocimiento de esto. Sólo me enteré a raíz de la formulación de cargos efectuada por la SUSESOS.

De todos modos, considerando el número de afiliados y las distintas asociaciones gremiales de Gendarmería, no me llamó poderosamente la atención dicha situación. Entiendo que se trata del afiliado más grande en el colectivo de los trabajadores que tiene la Caja, por lo cual mantener y promover beneficios requiere de muchos recursos". Foja 1777 expediente.

Director Sr. Alfredo Kunze Schütze: "No estuve informado sino hasta diciembre de 2015. En todo caso, no me sorprende por lo siguiente: en primer lugar, hay años en que la actividad de afiliación y mantención es más intensa, tal como ocurrió en los referidos años con Gendarmería. En segundo lugar, Gendarmería no tiene un solo RUT, sino que los tiene por zona y además existen asociaciones de gendarmes que son bastante autónomas. Por lo anterior, para atraerlos a los Héroes fue necesario hacer un mayor uso del PDB y así difundir las ventajas de pertenecer a nuestra Caja. En tercer lugar, la administración tenía obligación de informar aquello porque no había sido constituido un riesgo. Si hubiese sido constituido un riesgo debería haberse levantado en el mapeo de riesgos y además debiera haberse auditado y advertido por contraloría. Por otra parte, tampoco el directorio tenía obligación de solicitar dicha información.

Me gustaría precisar que no podemos confundir la universalidad en la entrega de beneficios tipo PDB con la igualdad en la entrega de los mismos. Aquí lo importante es que los Héroes ofrezca una igualdad de oportunidad de acceso, lo que es diferente a que todos tengan la misma entrega. Así, por ejemplo, pueden existir empresas en donde el jefe de personal busque maximizar, más que en otras, la obtención de beneficios por parte de la Caja. Lo mismo ocurre con los sindicatos o agrupaciones de trabajadores. Es importante precisar que cualquier empresa puede solicitar información a la caja respecto del PDB. Además a través de nuestra página Web las empresas pueden acceder a alguno de los beneficios que se otorgan conforme a dicho programa. Es importante consignar que nosotros como directorio nunca recibimos ningún reclamo directo o a través de la SUSESOS o SERNAC respecto al no otorgamiento de beneficios del PDB. Más bien, se trató de reclamos asociados a la ejecución del convenio de marco, reclamos que en todo caso no fueron más de 10 en 10 años.

Quiero a modo de analogía, referir la similitud que tiene lo anterior descrito con la franquicia SENCE (beneficio tributario para la capacitación), en donde todos tienen igual oportunidad de acceso pero termina el año con un uso distinto entre empresas y trabajadores, y no por ello podría ser acusado el SENCE o su Director de discriminador". Foja 1824 y 1825 expediente.

12. El ex Gerente de Empresas y Trabajadores, Sr. Gonzalo Vial, por su parte, consultado sobre las razones de la entrega de Recursos del Programa de Difusión de Beneficios (PDB) en beneficio directo de Dirigentes Sindicales, para estadías y viajes, específicamente sobre la asignación de recursos para Gendarmería de Chile indicó lo siguiente: "Cuando asumí el cargo el 2011, existía una cierta cultura en el ámbito de las empresas y trabajadores, conforme a la cual éstos se acercaban a solicitar auspicios para financiar gastos relacionados con viajes o alojamientos de dirigentes sindicales. Lo anterior estaba muy extendido y era común. Al advertir lo anterior, informé al Gerente General, pero también le transmití el temor que si se terminaban este tipo de prestaciones de un día para otro, las empresas podrían afiliarse a otra C.C.A.F. Además, yo contaba con antecedentes de otras Cajas que otorgaban este mismo tipo de prestaciones. Dado lo anterior se me instruyó a reducirlo dramáticamente hasta diciembre de 2013, fecha esta última en que el referido sistema fue terminado. Cabe señalar que durante el año 2013 ya era un beneficio muy esporádico.

En cuanto a Gendarmería, no recuerdo de casos concretos relacionados con la pregunta". Foja 1726 expediente.

13. De las declaraciones efectuadas tanto los directores de la Caja como por el Ex Gerente General de la misma y del ex Gerente de Empresas y Trabajadores, aludidas en los numerales 11 y 12 precedentes, especialmente en aquellas partes que figuran subrayadas, se puede inferir claramente que el programa de Difusión de Beneficios tenía como objetivo afiliar y mantener la afiliación de grandes empresas (empresas con mayor número de trabajadores), a través del financiamiento de diversas actividades que estas realizaban, incluyendo actividades de dirigentes sindicales de las mismas, financiamiento al cual no tenían acceso el resto de los afiliados y que como ya se ha indicado, tampoco se encontraba orientado a cubrir estados de necesidad de los trabajadores, en los términos previstos en la Ley N°18.833. Cabe precisar que sólo a partir del año 2016, cualquier empresa puede solicitar información a la caja respecto del PDB, a través de la página Web de la Caja. Lo anterior consta en Carta Reservada N°2207 de fecha 25 de noviembre de 2016 de la C.C.A.F. Foja 3361 expediente.

14. A mayor abundamiento, la Fiscalización realizada por esta Superintendencia permitió establecer que, en la práctica, el Programa fue utilizado desde el año 2014 como un mecanismo de incentivo para promover tanto la afiliación como la mantención del segmento de grandes empresas afiliadas, específicamente para financiar beneficios otorgados a un número determinado de entidades, de manera de asegurar su permanencia en la C.C.A.F.

Los porcentajes de asignación de recursos asociados al Programa de Difusión de Beneficios durante los años 2014, 2015 y hasta junio de 2016, fueron los siguientes:

AÑO	Nº TOTAL DE EMPRESAS AFILIADAS A LA CAJA	EMPRESAS BENEFICIADAS PDB	% EMPRESAS BENEFICIADAS CON EL PDB RESPECTO DEL TOTAL DE EMPRESAS AFILIADAS A LA CAJA
2014	5.333	347	6,50%
2015	4.923	279	5,60%
A JUNIO 2016	4.740	51	1,08%

15. Como puede apreciarse en el cuadro anterior, durante el lapso 2014 a junio de 2016, del total de empresas afiliadas a la Caja que eventualmente podrían haberse visto beneficiadas por el Programa, sólo un porcentaje marginal de ellas obtuvo recursos asociados al mismo (6,50% el año 2014 y 5,60% el 2015), correspondiendo éstas al segmento Grandes Empresas.

16. Durante los años 2014 y 2015 se evidenció que la empresa que ejecutó un mayor porcentaje del presupuesto anual del Programa de Difusión de Beneficios, fue la Dirección General de Gendarmería de Chile, con un 16,38% el año 2014 y un 27,22% el año 2015, según el siguiente detalle:

Empresa/MM\$	2014	%PDB	2015	%PDB
Dirección General de Gendarmería de Chile	\$ 507	16,38%	\$ 1.015	27,22%
Santa Isabel Administradora	\$ 154	4,98%	\$ 184	4,94%
Servicio de Salud de Concepción	\$ 154	4,97%	\$ 182	4,87%
Sodexho Chile S.A.	\$ 133	4,29%	\$ 156	4,19%

17. Del mismo modo, fue posible establecer que durante los años 2014 y 2015, Gendarmería de Chile fue la entidad empleadora afiliada a la C.C.A.F. más beneficiada con el Programa, obteniendo auspicios y regalías por un total de MM\$1.522, bajo las modalidades y por los montos que se indican en el cuadro siguiente:

MODALIDAD	MM\$
ADP (Gendarmería realizó los eventos con el proveedor que solicitó)	\$ 914
RECREAR (Seleccionando al mejor proveedor, auspicios de Recreativa)	\$ 386
EXCEPCION (autorizado directamente por el Gerente de Empresas y Trabajadores, sin autorizaciones regulares)	\$ 222
SUMA	\$ 1.522

18. En cuanto al tipo de eventos financiados a Gendarmería, se pudo evidenciar que los gastos contemplaban desde aportes a para la realización de diversas actividades y la entrega de cajas de útiles escolares, hasta el financiamiento de eventos o mega eventos tales como:

Evento	Monto
Evento cena Sub Oficial Mayor (Castro)	\$ 1.000.000
Convención servicio 70 personas Iquique	\$ 1.000.017
Convención 80 personas	\$ 2.080.025
Asamblea Regional Araucanía 80 personas	\$ 2.430.028
Paseo fin de año 400 personas V Región	\$ 2.500.000
Capacitación Termas 254 Day Pass Puyehue	\$ 8.001.000
Cena bailable fin de año 400 personas Talca	\$ 12.998.000
Aniversario Institución 500 personas Iquique	\$ 35.710.710

19. Junto con lo anterior, la fiscalización realizada permitió establecer que la Caja no cuenta con evidencia suficiente que permita acreditar y justificar la realización de los eventos financiados conforme al Programa (PDB) como tampoco la naturaleza del gasto. En efecto, se pudo detectar que en algunos casos el registro de eventos financiados con recursos del Programa se limitaba sólo a fotografías y en otros casos a documentos de recepción suscritos por dirigentes sindicales, sin que se hiciera referencia a aspectos tales como la fecha del festejo o evento, número de asistentes, menú, etc. Del mismo modo, tratándose de sorteos de producto o bienes se constató que no existía registro de identificación de las personas ganadoras de los mismos. Además, se verificó que de acuerdo con la respectiva documentación de respaldo, algunas de las festividades o eventos realizados, tuvieron lugar durante días inhábiles, observándose falta de control y montos sobrevalorados en cada evento.
20. En relación con lo señalado precedentemente, cabe señalar que la propia Contraloría de la C.C.A.F. remitió informes a los Directores de la misma, haciendo ver la falta de control interno e indicando que la falta de supervisión jerárquica podía determinar la ocurrencia de situaciones irregulares, dando origen a riesgo de fraude, cohecho, además de riesgos de tipo operacional, reputacional, financiero y normativo.
21. En suma, de conformidad con la fiscalización realizada y con el mérito de los antecedentes recabados y analizados en el marco del presente proceso sancionatorio, es posible concluir que el Programa de Difusión de Beneficios y su aplicación práctica han determinado desde los inicios del mismo (año 2012) una oferta de incentivo para la afiliación y mantención de determinadas entidades empleadoras a través de prestaciones que no corresponden a aquellas previstas y reguladas en la Ley N° 18.833 y que además no han sido conocidas ni otorgadas al resto de los afiliados de la Caja.
22. Más todavía, las prestaciones otorgadas por la Caja con cargo al Programa en comento, han implicado infringir principios fundamentales de la seguridad social tales como la Universalidad y la Uniformidad de las Prestaciones. Lo anterior, fundamentalmente por no haberse permitido el acceso a las mismas por parte de todas las entidades empleadoras afiliadas a la C.C.A.F. y afiliadas en general.

23. Cabe señalar, en relación con lo anterior, que en el escrito de descargos se indica que sólo en virtud de la dictación de la Circular N°3267, de 2016, sobre Prácticas Corporativas de las Cajas de Compensación, se hace referencia en el punto 2.3 a los temas de Universalidad y Uniformidad de las prestaciones, los cuales *“no estaban presentes en la regulación anterior”*.

Sobre el particular, corresponde precisar que tanto la Universalidad como la Uniformidad de las Prestaciones constituyen principios generales de la seguridad social que son anteriores a cualquier regulación positiva y que atendida su naturaleza deben servir de base para inspirar e interpretar la normativa que se dicte en dicho ámbito. En consecuencia, mal podría entenderse que la vigencia de los referidos principios generales pueda encontrarse condicionada por una regulación específica – en este caso la Circular N°3267, de 2016 - como pretenden los apoderados de la C.C.A.F. Los Héroes.

24. Asimismo, en relación con los propósitos de difusión que pudo haber perseguido el PDB, es posible establecer que la aplicación práctica de dicho Programa no se relacionó en lo fundamental con el hecho de proporcionar información respecto de los beneficios que la Caja otorga a sus afiliados y la calidad de los mismos, o en dar a conocer los beneficios de seguridad social de que gozarán trabajadores o pensionados durante el transcurso de su afiliación, sino que implicó, tal como declarara el propio Gerente General en el curso del presente proceso, en una entrega de información asociada a las actividades o eventos a entidades afiliadas.

25. En cuanto a la referencia que se hace en los descargos respecto del Programa Chile Trabajador, programa que es referido como el antecedente directo del PDB y respecto del cual se indica que esta Superintendencia no habría formulado objeciones a pesar de haberlo fiscalizado, cabe señalar que el único antecedente relativo a dicha materia corresponde al expediente N°25124/2007, de fecha 25 de septiembre de 2007 (fojas 3368 hasta la 3384 expediente), en el que figura determinada información relativa al Programa y la solicitud a la C.C.A.F. Los Héroes de otros antecedentes vinculados con el mismo. (Oficio Ordinario 64.977, de 4 de octubre de 2007, de este Organismo), además de la respuesta de la citada Caja de Compensación contenida en su Carta N°2849, de 12 de noviembre de 2007.

Al respecto, cabe señalar que si bien existían ciertos antecedentes en poder de este Servicio relacionados con el Programa Chile Trabajador y con presentaciones efectuadas por las empresas Virutex Ilko (año 2013) y Banco Falabella (año 2014), en relación con convenios que formaban parte del referido Programa, en ningún momento esta Superintendencia se pronunció sobre la legalidad del mismo, ni sobre la procedencia de las asignaciones de recursos efectuadas como tampoco en cuanto a su ejecución, no correspondiendo, por tanto, que los referidos antecedentes puedan ser relacionados directa o indirectamente con la materia específica objeto del proceso sancionatorio.

26. De este modo, en la especie no se ha vulnerado el Principio de Confianza Legítima referido en el escrito de Descargos, habida cuenta de no existir un pronunciamiento formal emanado de esta Superintendencia en relación con la legalidad del Programa Chile Trabajador, que es indicado como el antecesor directo del Programa de Difusión de Beneficios. Lo anterior, sin perjuicio, además, de hacer presente que se trata de programas distintos, ejecutados en distinta época y de manera diversa.
27. En consecuencia, se ratifica el cargo en todas sus partes y en especial lo relacionado con el Programa de Difusión de Beneficios, programa que fue utilizado por la Caja de Compensación Los Héroes entre los años 2014 y 2016 como un mecanismo que permitió el otorgamiento de incentivos para la afiliación y mantención de afiliación del segmento de grandes empresas afiliadas a dicha entidad, destacándose especialmente los incentivos otorgados a la entidad empleadora Gendarmería de Chile.

b.- Incumplimiento del punto V.8 de la Circular N°2821, de 2012, que establece la obligación para las C.C.A.F. de establecer políticas y procedimientos apropiados para evaluar, administrar y monitorear los procesos subcontratados, siendo la Caja la responsable última de dichos procesos. La infracción a la norma antes citada se relaciona con el hecho de no haber realizado la Caja gestiones eficientes y útiles, que permitieran establecer un control efectivo sobre el proceso de cálculo y pago de comisiones a las empresas externas (Dealers).

Lo anterior, según consta en las siguientes actas: Acta Sesión N°99 de fecha 25 de Junio de 2014, del Comité de Auditoría punto N°5 y Acta Sesión N°104 de fecha 21 de noviembre de 2014, del Comité de Auditoría punto N°5.

Cabe señalar que la observación fue reiterada un año después, a través del Informe de Auditoría Interna IED N°4, de 2 de diciembre de 2015, sobre diferencias entre carátulas de créditos originales versus las presentadas por Dealers para el pago de comisiones. Lo anterior fue informado al Directorio de la Caja, según consta en el punto II Cuenta letra D del Acta de Sesión N°770, Ordinaria de fecha 29 de diciembre de 2015”.

1. De los antecedentes aportados en el escrito de Descargos presentado con fecha 15 de noviembre de 2016, se hace presente que el referido reproche constituye la imputación de una omisión, esto es un no hacer, lo que requeriría un deber concreto y específico de actuar, a través de una norma legal o contractual que lo ordene.
2. Indica que la Caja ha cumplido cabalmente con las obligaciones que le impone la Circular N°2821 de 2012, en materia de establecer políticas y procedimientos en materia de procesos de subcontratación.
3. Se señala que existe infracción a la garantía de tipicidad de la conducta, ya que la Superintendencia puede sancionar a un fiscalizado por incumplimiento de sus instrucciones o dictámenes, en la medida que la conducta reprochada se encuentre prohibida en alguna de sus Circulares.
4. Indica, además, que las Actas de las Sesiones del Comité de Auditoría que fundan la segunda imputación no dejan constancia de la ausencia de gestiones eficientes y útiles que permitieran establecer un control efectivo sobre el proceso de cálculo y pago de comisiones a las empresas externas, sino que demuestran lo contrario, que la materia tratada en dichas actas, no guarda relación con el Objeto del Informe IED N°4 de fecha 2 de diciembre de 2015.
5. Se indica en el punto 301 del escrito de descargos que: “La administración ya había detectado que existían dos debilidades significativas en el proceso de cálculo y pago de comisiones, y se encontraba en avance un proyecto para subsanarlas, desde fines de 2013. Dichas debilidades decían relación, principalmente, con un tema de falta de segregación de funciones, estableciendo los procesos respectivos, respecto del cálculo y pago de las comisiones”.
6. Indica que en septiembre de 2013 la administración dio impulso al Proyecto Sistema Integral de Incentivos que buscaba una eficiencia operativa y segregación funcional de dicho proceso.
7. Indica que el proyecto señalado incluía un proceso de cálculo de comisiones que se realizaría en dos fases. La Fase I, que abarcaría el proceso de cálculo de las comisiones para el personal de ventas interno y la Fase II, que abarcaría el de las comisiones externas Dealers.
8. Indica que durante gran parte del 2014 se produjeron trasposos de los modelos de comisión internos terminando en noviembre de 2014.

9. Señala expresamente que Terminada la Fase I, por distintas razones (incluyendo la salida de personas que tenían a su cargo aspectos significativos del proyecto), el inicio y avance de la Fase II “se dilató más allá de lo previsto”.
10. Indica que a inicios del año 2016 el proyecto se encontraba cumplido en sus dos Fases, logrando la segregación de funciones en plena operación.
11. Como parte del análisis de los antecedentes, cabe señalar que la Circular N°2.821, de 2012 en el punto V.8 sobre Política para administrar el riesgo asociado a actividades externalizadas establece:

“Con el fin de gestionar los riesgos operacionales asociados a la subcontratación, las Cajas deberán establecer políticas y procedimientos apropiados para evaluar, administrar y monitorear los procesos subcontratados, siendo la Caja la responsable última de dichos procesos. Dichas políticas y procedimientos deberán considerar:

- a. La evaluación del riesgo, que considere a todas las partes involucradas, previa decisión de externalización. Dicha evaluación debe considerar criterios tales como: los montos pagados, el volumen de transacciones y la frecuencia de trato con el proveedor del servicio.
 - b. **El proceso de selección del proveedor del servicio.**
 - c. La elaboración del acuerdo de subcontratación.
 - d. La gestión y monitoreo de los riesgos asociados con el acuerdo de subcontratación.
 - e. La identificación de la criticidad del proveedor.
 - f. **La implementación de un entorno de control efectivo.**
 - g. Establecimiento de planes de continuidad, así como sus pruebas periódicas y reporte de resultados.
 - h. Acceso a la información por parte del Regulador.
- Los acuerdos de subcontratación deberán formalizarse mediante contratos firmados entre las partes, los cuales deben incluir acuerdos de niveles de servicio, cláusulas de penalizaciones y definir claramente las responsabilidades del proveedor y de la CCAF, así como establecer los mecanismos de control y seguimiento que considere necesarios”.

12. De acuerdo con la norma antes citada, existe la obligación para las Cajas de Compensación de Asignación Familiar de **evaluar, administrar y monitorear los procesos subcontratados**, siendo dicha entidad la responsable última de tales procesos. Se infiere de lo expuesto que la Circular N°2.821, de 2012, establece claramente y tipifica la obligación de las C.C.A.F. en la materia.
13. A mayor abundamiento, la fiscalización llevada a cabo por esta Superintendencia y que sirvió de base para el inicio del proceso sancionatorio, tuvo como finalidad verificar el cumplimiento por parte de la C.C.A.F. Los Héroe de la regulación contenida en las Circulares N°2.325, de 2006; N°2.821, de 2012 y N°3.067, de 2015, como asimismo verificar las observaciones contenidas en determinados informes elaborados por la Contraloría Interna de la Caja, a saber: Informe IED N°01 de 24 de septiembre de 2015. Proceso Dealer, Afiliación y Mantenimiento, Informe Reporte de fecha 02-12-2015/IEDN°04. Diferencias entre carátulas de créditos originales versus las presentadas por Dealers para el pago de la comisión e Informe Reporte de 2 de junio de 2016/IEDN°01. Pagos de comisiones a agentes de venta externos (dealers) por supuestas gestiones en colocación de créditos, sin ningún tipo de respaldo.

La referida fiscalización contempló una revisión detallada de los Informes de Contraloría Interna de la C.C.A.F. los Héroe relacionados con Dealers, informes que figuran ratificados por la Contralora de dicha entidad, Sra. Sandra Gálvez Becerra.

14. De los antecedentes tenidos a la vista, ha sido posible establecer que existen claras deficiencias relacionadas con el hecho de no haber realizado la C.C.A.F. Los Héroes gestiones eficientes y útiles que permitieran establecer un control efectivo sobre el proceso de cálculo y pago de comisiones a las empresas externas (Dealers). Lo anterior, basado en dos aspectos fundamentales, los que figuran desarrollados en los numerales siguientes.

15. El primer lugar, cabe referirse a la **letra b. de la Circular en comento**, relacionada con las políticas y procedimientos, las que deben considerar el proceso de selección del proveedor del servicio. Lo anterior está contemplado expresamente en las Políticas de las Cajas: Respecto a la fiscalización y análisis de las **Políticas para administrar el riesgo asociado a las actividades externalizadas desde 2010 a la fecha**, se observa que desde el 01 Octubre de 2010 la C.C.A.F. cuenta con una Política de Externalización de Servicios la que fue desarrollada de forma previa a la emisión e implementación de la Circular N°2821, sobre la Gestión de Riesgo Operacional del año 2012. En dicha Política se indica la necesidad de establecer procedimientos internos para la evaluación, selección, contratación y seguimiento de proveedores, indicado los controles a los cuales deben someterse cada uno de los proveedores de servicios, según el nivel de criticidad que la C.C.A.F. defina y estipule al servicio externalizado; considerando y evaluando los riesgos asociados a las cadenas de procesamiento externo y asegurando el cumplimiento normativo vigente.

Cabe señalar que durante el año 2011 la referida política no sufrió modificaciones y que posteriormente, en noviembre de 2012, para dar cumplimiento al punto V.8 de la ya citada Circular 2.821, la C.C.A.F. aprobó la "Política de Riesgo de Externalización de Servicios", la cual ha tenido actualizaciones el 5 de noviembre de 2013, incorporando como aspectos relevantes el resguardo de la evaluación, selección, contratación y reevaluación de proveedores. No obstante, la fiscalización realizada por esta Superintendencia permitió establecer que, en su aplicación, la C.C.A.F. no incorporó revisiones retroactivas de los proveedores ya existentes ni adecuaciones que permitieran implementar las indicaciones normativas.

16. Respecto a la fiscalización y análisis de las **Políticas de Compras Sustentables**, cuyas versiones son del mes de Abril de 2012, Abril de 2014, Julio de 2015 y Abril de 2016, cabe señalar que la "Política de Compras Sustentables" complementó la "Política de Riesgos de Externalización de Servicios", indicando la necesidad de *definir las pautas para el establecimiento de un marco de gestión de riesgos que permita su adecuado control y mitigación, ya que su ocurrencia podría impactar negativamente en la continuidad operativa y reputacional de la empresa*, indicando aspectos de evaluación y reevaluación de empresas proveedoras de bienes o servicios. Esta Política define claramente la procedencia de realizar una "Reevaluación de Proveedores" como el proceso de seguimiento posterior a la etapa de evaluación de proveedores, en donde el dueño del proceso que recibe el producto o servicio, cuya entrega se repite en el tiempo o del cual se reciben entregas parciales, tiene una participación vital, ya que la finalidad es mejorar el desempeño y compromiso del proveedor. Al respecto, la fiscalización realizada no obtuvo evidencias en cuanto a la realización de reevaluaciones a las empresas proveedoras en cuestión, independiente del análisis del impacto financiero de las mismas en la operación de la C.C.A.F. Además, la Política ha sufrido modificaciones que, al no ser implementadas retroactivamente, dificultan la detección de riesgos y la implementación de procedimientos adecuados en los procesos de monitoreo de las empresas proveedoras.

17. Respecto a la fiscalización y análisis del **Procedimiento de Compras**, se incorpora a la revisión el documento "Procedimiento de Compras" cuya versión remitida corresponde al año 2014, sin evidencias de aprobación, que tiene como objetivo la definición de los procedimientos de Compras y Contratos de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes. Este procedimiento viene a complementar las Políticas de Compras sustentables, estableciendo una serie de procedimientos que la C.C.A.F. debe llevar a cabo para las compras a proveedores. En dichos procedimientos indica la realización de

revisiones periódicas a las empresas proveedoras, lo cual no se pudo comprobar en base a la evidencia documental remitida.

El procedimiento de compras destaca aquellos aspectos relacionados a evitar conflictos de interés en lo correspondiente a las compras y adquisición de servicios por parte de la C.C.A.F. y de sus entidades filiales. Sin embargo, no existe evidencia de la implementación de dichos controles o procedimientos, las que se enmarcan en incumplimientos a los procedimientos, en especial a los contemplados en el punto V.8 de la Circular N°2.821, sobre la gestión del Riesgo Operacional.

18. Respecto a la fiscalización y análisis de la **Evaluación del Riesgo de las empresas que prestan servicios de colocación de créditos desde 2011 y el análisis previo a la decisión de externalización**, mediante Carta N°1160, de 10 de junio de 2016, la Caja de Compensación Los Héroes informó que desde el año 2008 y hasta noviembre de 2012, de forma previa a la entrada en vigencia de la Circular N°2821, de 2012, y a la aprobación de la política de externalización de servicios de noviembre de 2012, se incorporaron las empresas que prestaban servicios de promoción y apoyo de entidades empleadoras afiliadas a la C.C.A.F. "Dealers". Lo anterior, sin realizar ninguna evaluación de riesgos y de los procesos de selección de los proveedores. Con fecha posterior a la entrada en vigencia de la Circular N°2821, de 2012, y pese a que la actualización de las políticas relacionadas con externalización de servicios y compras sustentables, establecía la obligación de reevaluar a los proveedores, tampoco se realizó una revisión de los proveedores externos.

Como antecedente, en el mes de Octubre de 2014 se aprobó el inicio de la ejecución del contrato con el proveedor SGN Consultores Limitada, cuyo contrato se había firmado el 1° de agosto de 2012. (para lo cual se firmó un anexo de contrato que finiquitó las obligaciones anteriores y reanudó la relación comercial). En este caso no se revisó el proceso de selección del proveedor ni tampoco se evaluaron los riesgos asociados a este proveedor externo.

19. Consta que durante los años en que se mantuvieron vigentes los contratos con los proveedores Dealers no existieron evaluaciones de dichos proveedores.
20. Por su parte el señor **Gonzalo Vial Martinic** indicó en su declaración que "En tercer elemento, se relaciona con el hecho que a partir del año 2014, trabajé con mi Gerencia y otras tales como la de Administración y Finanzas, Fiscalía y Contraloría, en elaborar bases para llevar a cabo un proceso de licitación con las empresas Dealers. En tal sentido, reitero lo señalado en el escrito de descargos de la Caja, punto 640.

Cabe señalar que, sin embargo, la Caja **no llevó a cabo un proceso de licitación como el referido anteriormente**. A este respecto, la Contralora me indicó que por los montos involucrados y las características de la licitación, ello debía ser autorizado por el Directorio de la Caja". Foja 1723 expediente.

21. Lo anterior consta en las declaraciones de la Contralora de la Caja señora **Sandra Gálvez Becerra**, quien luego de ser consultada si tenía conocimiento sobre la realización revisiones o reevaluaciones periódicas a las empresas dealers, indicó lo siguiente: **"No tengo conocimiento de las revisiones a empresas dealers**. Lo revisaré ya que se trata de una materia que debo verificar con la Gerencia de Administración y Finanzas". Asimismo indicó que la licitación para proveer el servicio de dealers no se ha hecho a la fecha y no se debiera hacer puesto que ya no se va a trabajar con empresas dealers. Foja 1730-1731 expediente.
22. Por su parte, en su declaración, el Sr. Gonzalo Vial señaló que: "Muchas de las debilidades se encuentran indicadas en la respuesta anterior y cómo dichas debilidades fueron trabajadas. Cuando las empresas Dealers fueron contratadas, **ello se llevó a cabo de modo informal, entendiendo por informalidad la falta de licitación**". En cuanto al sistema de evaluación de desempeño de las referidas empresas, existían debilidades tales

como: falta de indicadores relevantes relativos a gestión comercial; el proceso de pago de comisiones era extremadamente débil (dependía de una sola persona, además se efectuaba en una Planilla Excell). Hago presente que esta última debilidad fue debidamente trabajada por la Gerencia a mi cargo, tal como consta en Acta del Comité de Auditoría de noviembre de 2014". Foja 1724 Expediente.

23. A su turno la **Sra. Sandra Gálvez**, al ser consultada sobre la opinión que le merece el control que se llevaba a cabo por parte de la Gerencia de Empresas y Trabajadores y la Gerencia General en relación con el cálculo y pago de comisiones a las empresas externas Dealers, se remite a lo señalado en la foja 1730 del expediente indica que durante el año 2014 llevó a cabo una revisión del Programa y de la contratación de las empresas Dealers " El resultado de dicha revisión arrojó tres aspectos fundamentales: una interpretación errónea de los contratos con las empresas dealers, lo que fue responsabilidad del área de empresas y trabajadores, a cargo de la revisión y pago de las comisiones; la segregación, esto es falta de control por oposición, y la necesidad de levantar un proceso y sus riesgos de acuerdo a la metodología de la Caja los Héroes".
24. El segundo se relaciona **con la letra f. de la Circular N°2.821**, de 2012 en el punto V.8 sobre Política para administrar el riesgo asociado a actividades externalizadas f. La implementación de un entorno de control efectivo.
25. El análisis de la fiscalización se centró en las comisiones por colocaciones de créditos sociales pagadas a los agentes de ventas externos (Dealers), ratificando lo ya informado por la Auditoría Interna de la C.C.A.F. Los Héroes y constatando que existieron comisiones pagadas entre los meses de enero y abril del año 2014, cuyos montos se encontraban mal determinados.
26. Los funcionarios a cargo de la fiscalización realizaron un nuevo cálculo del total de las comisiones asociadas a Dealers, considerando lo estipulado en los contratos vigentes. Lo anterior permitió establecer que no existe un levantamiento del proceso de acuerdo con la metodología instaurada por la C.C.A.F. Héroes, por lo que sus riesgos y controles mitigantes no se encuentran identificados, existiendo diferencias en el cálculo de la comisión respecto de las colocaciones pagadas por el tipo de crédito social para trabajadores con crédito anterior vigente.
27. Cabe señalar que la situación descrita ya había sido expuesta en la junta de Comité de Auditoría de fecha 25 de junio del año 2014, según consta en acta Sesión N°99 punto N°5 Comisiones Dealers y en la junta de Comité de Auditoría de fecha 21 de noviembre del año 2014, según consta en acta Sesión N°104 punto N°5 Comisiones Dealers.
28. La Fiscalización realizada por esta Superintendencia permitió concluir que existen claras debilidades en la implementación de controles, una alta desprolijidad en el proceso de pago de comisiones a los Dealers y una ausencia de manuales de procedimientos que regulen dicha labor. Además, llamó la atención que la Gerencia de Empresas y Trabajadores de la Caja mantuviera el control total respecto de la realización de los cálculos de las comisiones a pagar a los proveedores que prestaban servicios de captación de créditos y difusión, situación que genera riesgos en cuanto a la independencia y transparencia de dicha información.
29. Del escrito de descargos consta que el proyecto Sistema Integral de Incentivos iniciado el año 2013 **que buscaba una eficiencia operativa y segregación funcional del proceso de cálculo y pago de comisiones en su Fase II**, se cumplió a inicios de 2016 logrando la segregación de funciones con plena operación según se indica en el punto 307 del escrito de descargos, donde señala expresamente "El inicio y avance de la Fase II se dilató más allá de lo previsto".

30. El mismo escrito de descargos señala en el punto 342 que se trató de un "Error Operativo" originado en los procesos de liquidación de las comisiones estipuladas en los contratos celebrados con los Dealers, que llevó a que en ciertos casos se pagaran comisiones por un monto superior al que le correspondía y por la otra, que se habían detectado ciertas debilidades.
31. Sólo a partir de **julio de 2016** se implementó un entorno de control efectivo sobre el proceso de cálculo y pago de comisiones a los Dealers tal como se reconoce expresamente en el escrito de Descargos, a través del Proyecto Sistema Integral de Incentivos iniciado el año 2013 que buscaba una eficiencia operativa y segregación funcional del proceso de cálculo y pago de comisiones en su Fase II.
32. Por lo anterior, claramente existió una demora para la implementación, según consta en el punto 310 del escrito de descargos se señala que "El último hito asociado a este cambio de proceso (traspaso) fue en **julio de 2016** con la actualización del "Manual de Procedimiento Cálculo Comisión Dealers".
33. Por tanto se puede concluir que no fue oportuno y existió una notable falta de diligencia en la implementación de los mecanismos (en este caso Fases) para asegurar una eficiencia operativa, tal como lo reconoce el mismo escrito de descargos.
34. En resumen no se realizó una licitación para seleccionar a los Dealers, no fueron evaluados como lo exigían sus Políticas, y sólo durante el año 2016 se implementaron medidas efectivas de control para segregar funciones en el proceso de cálculo y pago de comisiones, debilidad detectada durante el año 2014.
35. Sobre la Prescripción cabe reiterar lo señalado en el Título II 2). En este caso la autoridad administrativa **tomó conocimiento de los hechos que motivaron la investigación a través del Memorandum N°002/IBS, de 26 de agosto de 2016**, por el cual la Intendente de Beneficios Sociales propuso iniciar un procedimiento sancionatorio en contra de la C.C.A.F, la referencia a las Sesiones de Comité de Auditoría de junio y noviembre de 2014, que fue informado como hecho relevante, así como el Informe IED N°4 y la sesión de Directorio en el cual se trató de él, que fueron puestos en conocimiento de la Superintendencia con fecha 10 de marzo de 2016, según se indica en el punto 370 del escrito de Descargos, no se pueden consignar como la fecha en que la autoridad tomó conocimiento de los hechos del presente proceso, debido a que éste corresponde sólo a meros antecedente. Sólo con el Memorandum referido la autoridad tomó conocimiento del resultado de la fiscalización realizada que dieron lugar al procedimiento sancionatorio.

2° De conformidad con lo expuesto en los Títulos I, II, III, IV, V y VIII de los considerandos de la Resolución Exenta N°236 de 5 de octubre de 2016, a los **Directores y al Gerente General de la C.C.A.F. Los Héroes:**

"Falta de diligencia en el ejercicio de sus cargos, derivado al menos, de las siguientes actuaciones:

A los Directores que se mencionan a continuación, por la **aprobación del presupuesto de los años 2014, 2015 y 2016**, destinado a ejecutar el Programa de Difusión de Beneficios, (PDB), el que incluía prestaciones de auspicio y promoción, estableciendo incentivos para promover la afiliación y la mantención de afiliación de entidades empleadoras, permitiendo realizar aportes a éstas, consistentes en bienes y/o servicios tales como **premios, objetos y servicios promocionales**.

Al **Gerente General**, Jorge Leyton Díaz se le formula el cargo relacionado con la presentación de dicho presupuesto para aprobación del Directorio de la C.C.A.F. para los años 2014, 2015 y 2016.

Las presentaciones y autorizaciones de presupuesto constan en las siguientes Sesiones Ordinarias de Directorio:

- Sesión N°744 Ordinaria de fecha 17 diciembre de 2013. Como Acuerdo: se aprueba el plan anual y presupuesto de ingresos y gastos para el año 2014 presentado por la Gerencia General Monto MM\$ 3.526, suscrita por los **Directores Gabriel Riveros Infante, Marcelo Oyarce Cifuentes, al Presidente Alfredo Kunze Schütze y al Gerente General Jorge Leyton Díaz.**

- Sesión N°757 Ordinaria de fecha 16 diciembre de 2014. Como Acuerdo: se aprueba el plan anual y presupuesto de ingresos y gastos para el año 2015 presentado por la Gerencia General Monto MM\$ 3.924, suscrita por los **Directores Gabriel Riveros Infante, Gastón Lewin Gómez, Antonio Bascuñán Valdés, Marcelo Oyarce Cifuentes, Marcelo Solís Hernández, al Presidente Alfredo Kunze Schütze y al Gerente General Jorge Leyton Díaz.**

- Sesión N°770, Ordinaria de fecha 29 de diciembre de 2015. Como Acuerdo: se aprueba el plan anual y presupuesto de ingresos y gastos para el año 2016 Monto MM\$ 2.991, suscrita por los **Directores Gabriel Riveros Infante, Gastón Lewin Gómez, Antonio Bascuñán Valdés, Marcelo Oyarce Cifuentes, Marcelo Solís Hernández al Presidente Alfredo Kunze Schütze y al Gerente General Jorge Leyton Díaz.**

Todo lo anterior, contraviniendo lo señalado en la Circular N°2.325, de 2006, que contempla instrucciones en lo relativo a la práctica de establecer incentivos para promover la afiliación y la mantención de afiliación de entidades empleadoras y pensionados.

En efecto, el punto 3 de la citada Circular establece “que 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”, agregando que, del mismo modo, se prohíbe a dichas entidades “el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, como 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.”.

Junto con lo anterior, la referida Circular establece que las C.C.A.F. “tampoco podrán 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 las 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”.

Además con la aprobación del plan anual y presupuesto de ingresos, los directores incumplen lo dispuesto en la Circular N°3.067, de 2015, que establece la necesidad de implementar un conjunto de principios, normas internas y un marco de mejores estándares conforme a los cuales se debe regir el Gobierno Corporativo de las C.C.A.F., figurando entre los principios básicos del mismo el señalado en la letra c) del punto 1.2. de dicha Circular, esto es “que considerando que la misión de las C.C.A.F. es la administración de prestaciones de seguridad social, ellas deberán resguardar los recursos del Fondo Social con el objeto de cautelar los intereses de los trabajadores y pensionados afiliados”.

1. De los antecedentes aportados en el escrito de Descargos presentado con fecha 15 de noviembre de 2016, se indica que los presupuestos de la Caja de los años 2014, 2015 y 2016 fueron aprobados de manera global, sin hacer mención a cuanto se destinaría al PDB (menos aún en qué se utilizaría).
2. Indica que lo que aprueba el Directorio es una proyección general de ingresos y gastos, que no se ha materializado.

3. Se indica que en ninguna de las actas se trató, directa o indirectamente, nada que tuviera relación de alguna forma con el PDB, la asignación de recursos a dicho Programa, la forma de determinar dichas asignaciones o el modo en que se materializaría los incentivos al mismo. Y lo que se aprobó es un presupuesto anual, con referencia a información prospectiva de ingresos y gastos.
4. Indica que lo que se cuestiona es el PDB como Programa no la asignación de los recursos.
5. Indica que se reiteran los argumentos presentados para desestimar el cargo realizado a la Caja por el Programa de Difusión de Beneficios.
6. Sobre los Descargos relacionados con la infracción a la Circular N°3067 de 2015 indica que la respuesta propia de un buen sistema de gobierno corporativo tiene frente a esa contingencia es, precisamente, estructurar sistemas de control y auditoría eficientes y oportunos, de manera de lograr sistemas de alerta y reacción eficaces.
7. Indica que la Circular N°3067 fue dictada con fecha 9 de enero de 2015 y entró en vigencia el 1 de febrero de 2015.
8. Atendido lo anterior, señala que no puede formularse ninguna hipótesis de infracción a dicha Circular respecto de las dos primeras sesiones de directorio N°744 de fecha 17 de diciembre de 2013 y la N°757 de fecha 16 de diciembre de 2014.
9. Indica que en relación a la imputación de incumplimiento de la Circular 3067, también incurre en una infracción al Principio de Tipicidad.
10. En relación con los descargos precedentemente aludidos cabe señalar que la Circular N°2325 de 2006 es clara al señalar expresamente en el punto 3 lo siguiente:

“Sobre la base de las consideraciones antes referidas y en relación con los mecanismos a través de los cuales las Cajas de Compensación de Asignación Familiar desarrollan los procesos de afiliación de entidades empleadoras con el acuerdo de sus trabajadores y la afiliación de pensionados, particularmente en lo que respecta a la práctica de ofertar y utilizar incentivos, esta Superintendencia viene en impartir las siguientes instrucciones generales:

- Las CCAF. 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 CCAF. 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 en la Ley 18.833 y sean otorgadas a todos aquellos afiliados que se encuentren en las mismas condiciones.
- Del mismo modo, se prohíbe a las CCAF el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo, como 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 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 las 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 CCAF 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 desafiliación.

11. Por su parte la Circular N°3.067, de 2015, establece la necesidad de implementar un conjunto de principios, normas internas y un marco de mejores estándares conforme a los cuales se debe regir el Gobierno Corporativo de las C.C.A.F., figurando entre los principios básicos del mismo el señalado en la letra c) del punto 1.2. de dicha Circular, esto es “que considerando que la misión de las C.C.A.F. es la administración de prestaciones de seguridad social, ellas deberán resguardar los recursos del Fondo Social con el objeto de cautelar los intereses de los trabajadores y pensionados afiliados”.
12. La revisión y análisis de los antecedentes acompañados en el marco del presente proceso sancionatorio permite establecer que el Directorio de la C.C.A.F. Los Héroes, al momento de aprobar los presupuestos asignados al Programa de Difusión de Beneficios, sólo se ocupaba de sancionar montos generales sin conocer los criterios conforme a los cuales se seleccionaban a las empresas destinatarias de los recursos asignados a dicho Programa.
13. Lo anterior consta en las siguientes declaraciones:

Director Sr. Marcelo Solís Hernández: “Yo asumí como Director en la Caja el año 2014. El presupuesto no estaba asignado a una empresa en particular sino que se aprobaba a nivel general. En cuanto al PDB, conocía dicho programa y entendía que beneficiaba tanto a trabajadores como pensionados afiliados. No conozco los criterios de asignación de recursos, puesto que dicha materia se veía en los comités, contraloría y gerentes de primera categoría”.

Consultado sobre si el Gerente General y/o el Ex Gerente de Empresas y Trabajadores, dio cuenta alguna vez de la forma de utilización de esos recursos durante los años 2014 y 2015, a quiénes se dirigía, su forma de distribución, a quiénes beneficiaba, cómo se ejecutaba indicó: “No tengo recuerdo sobre dicha materia” Foja 1738 expediente.

Director Sr. José Antonio Bascuñán Valdés: “En concreto, yo no recuerdo que se haya hecho un análisis particular respecto de las empresas que serían destinatarias del PDB.”

En tal sentido, hago una distinción entre ciertas decisiones que debe adoptar el directorio en cumplimiento de la normativa vigente, tales como la ley, las circulares y los propios estatutos, y lo segundo es señalar pautas generales y políticas para la institución. El PDB es un típico programa de difusión y promoción de las prestaciones que otorga la Caja que corresponde a la administración, por lo tanto quienes se involucran mayormente respecto del mismo son otras gerencias, como la Gerencia de Personas y la Gerencia Comercial.

Consultado sobre si el Gerente General y/o el Ex Gerente de Empresas y Trabajadores, dio cuenta alguna vez de la forma de utilización de esos recursos durante los años 2014 y 2015, a quiénes se dirigía, su forma de distribución, a quiénes beneficiaba, cómo se ejecutaba indicó “No recuerdo que se haya hecho una rendición de cuentas. Es posible que algunos análisis se hayan hecho en Recreativa (Corporación sin fines de lucro constituida fundamentalmente para la administración de pasques y la realización de eventos) Es posible que en esa instancia se haya efectuado un análisis de la ejecución del PDB.” Foja 1740 y 1741 expediente.

Director Sr. Marcelo Oyarce Cifuentes: “No conocía el detalle. No obstante, sabemos que se trata de un beneficio tanto para trabajadores como pensionados. Nosotros como directores sólo conocemos las partidas generales destinadas al PDB.”

Consultado sobre si el Gerente General y/o el Ex Gerente de Empresas y Trabajadores, dio cuenta alguna vez de la forma de utilización de esos recursos durante los años 2014 y 2015, a quiénes se dirigía, su forma de distribución, a quiénes beneficiaba, cómo se ejecutaba indicó “No tengo recuerdo de eso. Lo que sí puedo señalar es que lo anterior es responsabilidad de la administración de la Caja, su línea de ejecutivos, en especial del Sr. Vial” Foja 1760 expediente.

Ex Gerente General Sr. Jorge Leyton, a modo de conclusión en su declaración señaló “... Así, el PDB es un elemento más que se debe considerar en la estimación de la estrategia comercial de trabajadores definida por la Caja, la cual tiene como resultado la conformación del presupuesto. El detalle del PDB no es informado al Directorio”. Foja 1764 expediente.

Director Sr. Gabriel Riveros Infante: “...Ahora bien, debo indicar formalmente que los referidos presupuestos fueron aprobados por el Directorio. Al respecto, más allá que conozcamos el presupuesto a nivel macro respecto de los recursos asignados, en la realidad nunca se nos ha dado cuenta ni tampoco la hemos pedido en cuanto a la forma de asignación, considerando que es materia de la administración la tarea de asignación de acuerdo- según entiendo- a parámetros que en el Comité de Activos y Pasivos, más la Gerencia Comercial y la Gerencia de Administración y Finanzas, liderados por el Gerente General desarrollan respecto de la fórmula de asignaciones

Consultado sobre si el Gerente General y/o el Ex Gerente de Empresas y Trabajadores, dio cuenta alguna vez de la forma de utilización de esos recursos durante los años 2014 y 2015, a quiénes se dirigía, su forma de distribución, a quiénes beneficiaba, cómo se ejecutaba indicó “El Gerente General y el Gerente de Empresas y Trabajadores además del Gerente de Finanzas, que yo recuerde en estos últimos 10 años nunca han dado una cuenta exhaustiva en cuanto a quien se han asignado los recursos...” Foja 1772 expediente.

Director Sr. Gastón Lewin Gómez: “...En cuanto al PDB éste corresponde a una parte dentro de la glosa de marketing del presupuesto de la Caja. Por tanto no conocí el detalle de dicho Programa...”

Consultado sobre si el Gerente General y/o el Ex Gerente de Empresas y Trabajadores, dio cuenta alguna vez de la forma de utilización de esos recursos durante los años 2014 y 2015, a quiénes se dirigía, su forma de distribución, a quiénes beneficiaba, cómo se ejecutaba indicó “No recuerdo que se hubiese dado cuenta respecto específicamente de la ejecución del PDB” Foja 1776 expediente.

Director Sr. Alfredo Kunze Schutze: “... En el caso del PDB, debo señalar que éste constituye un elemento más de un ítem llamado marketing, el que incluye conceptos tales como eventos, merchandising, publicación de memorias, actividades como “Los Nuevos Héroes”, “Fútbol Vivo”, etc. además de todo lo relacionado con actividades y beneficios sociales que realiza la Caja Los Héroes. Por tanto, cuando se comenta el ítem marketing no se entra en detalles tan específico, se establecen tendencias...” (Fojas 1822 y 1823 expediente).

Consultado sobre si el Gerente General y/o el Ex Gerente de Empresas y Trabajadores, dio cuenta alguna vez de la forma de utilización de esos recursos durante los años 2014 y 2015, a quiénes se dirigía, su forma de distribución, a quiénes beneficiaba, cómo se ejecutaba indicó “Yo no recuerdo que el Gerente General ni el Gerente de Empresas y Trabajadores haya informado de cómo se distribuían esos fondos del PDB...” Foja 1823 expediente.

14. Los Directores aprobaron el presupuesto de los años 2014, 2015 y 2016, en términos globales y Generales, cuya parte de los Recursos de Marketing estaban destinados a ejecutar el Programa de Difusión de Beneficios, (PDB), el que incluía prestaciones de auspicio y promoción, estableciendo incentivos para promover la afiliación y la mantención de afiliación de entidades empleadoras, permitiendo realizar aportes a éstas, consistentes en bienes y/o servicios tales como premios, objetos y servicios promocionales, pese al desconocimiento constatado, cabe señalar lo siguiente:
15. Considerando que el máximo órgano de administración de una Caja de Compensación de Asignación familiar, es su Directorio. Consecuentemente, el mismo debe ejecutar diversas funciones en cumplimiento de su cometido. Las tareas demandan que el Directorio haya realizado un control eficaz de la gestión de la caja, contando con sistemas de control, debiendo "informarse" previo a emitir su decisión.
16. Consecuentemente, no basta con afirmar que en el ejercicio de sus cargos las decisiones se adoptan de buena fe, en base a la información entregada por la Administración, pues la labor de los Directores no se agota con adoptar una conducta pasiva, al tenor de lo instruido en la Circular 3.067 en el punto 2.1. que establece "Considerando que el directorio es el principal órgano de gobierno corporativo de las CCAF y que el gerente general es el ejecutor de sus acuerdos, esta Superintendencia instruye que, en el ejercicio de las funciones de administración que les compete a ambos desempeñar, estas se desarrollen con profesionalismo, integridad, competencia e independencia, garantizando la debida transparencia en sus gestiones, evitando conflictos de interés y problemas de agencia. En consecuencia, las decisiones que se adopten deberán encontrarse alineadas con los objetivos superiores de las Cajas como entidades de previsión social y evitar cualquier perjuicio al Fondo Social".
17. Por tanto, en el actuar de los Directores no se deben limitar sólo a analizar y ponderar aquella información que les es entregada, sino que, para actuar diligentemente, también les corresponde recabar oportunamente y verificar si es o no consistente con la contenida en otros antecedentes.
18. A mayor abundamiento, el artículo 41° de la Ley N°18.833 establece en el N°7 que corresponde a los directores de la C.C.A.F. "Fijar los Programas de los regímenes de prestaciones de crédito social y de prestaciones adicionales; aprobar las políticas de bienestar social; conocer y aprobar los convenios dentro de los regímenes de prestaciones complementarias y aprobar las condiciones de los servicios que preste".
19. En cuanto el **ex Gerente General de la Caja, Sr. Jorge Leyton Díaz**, se le formula el cargo relacionado con la presentación de dicho presupuesto para aprobación del Directorio de la C.C.A.F. para los años 2014, 2015 y 2016, con el claro objetivo de incentivar la afiliación y mantención de entidades afiliadas, incumpliendo con ello las instrucciones contenidas en la ya citada Circular N°2325. En este punto se reiteran las conclusiones consignadas respecto del Programa de Difusión de Beneficios, indicadas en el primer cargo, y se indica al respecto, por último, cabe recordar, que ésta falta de diligencia del en ese entonces gerente general en el ejercicio de sus funciones, se agrava aún más por el hecho de que se produjo en una institución de previsión social y que, por lo tanto, tiene una innegable repercusión social por cuanto las Cajas de Compensación, de acuerdo con la ley, tienen por exclusiva finalidad administrar prestaciones de seguridad social, por la razón que estos beneficios están básicamente dirigidos a los colectivos de trabajadores y pensionados que por regla general reciben bajos ingresos y que, por lo tanto, sus directrices deben apuntar a fortalecer estos beneficios, de tal forma que la desidia o negligencia no puede ser tolerada.
20. Respecto de la referencia efectuada en el escrito de descargos, en el sentido que la Circular N°3067, de 9 de enero de 2015, al haber entrado en vigencia el 1° de febrero de 2015, impide que puedan formularse hipótesis de infracción a la misma respecto de las dos primeras sesiones de directorio, a saber: N°744 de fecha 17 de diciembre de 2013 y N°757

de fecha 16 de diciembre de 2014, se estima pertinente acoger el descargo en cuestión. No obstante lo cual, se reiteran las conclusiones y fundamentos dados sobre el incumplimiento de la Circular N° 2325 en relación con el Programa de Difusión de Beneficios, indicadas en el primer cargo.

21. Por tanto se mantiene la referencia a la Circular N°3067 antes citada, para el cargo referido a la falta de diligencia en el ejercicio de sus cargos por la **aprobación del presupuesto del año 2016 para el PDB** a los integrantes del Directorio, y al **Ex Gerente General, Sr. Jorge Leyton Díaz**, se le mantiene el cargo relacionado con la presentación de dicho presupuesto para aprobación del Directorio de la C.C.A.F., sólo para el año 2016.
22. Cabe señalar que en el escrito de descargos se reiteran, respecto de los Directores y Gerente General de la Caja, los argumentos presentados para desestimar el cargo realizado a la C.C.A.F. Los Héroes en relación con el Programa de Difusión de Beneficios. Por tanto, los fundamentos y consideraciones expuestas en la presente Resolución para mantener, en este punto, el cargo realizado a la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, deben entenderse reproducidos para efectos de mantener dicho cargo tratándose de los Directores y al Ex Gerente General de la C.C.A.F.
23. Finalmente, sobre la prescripción cabe reiterar lo señalado en el Título II número 2) de la presente Resolución.

3° De conformidad a lo expuesto en los Títulos I, II, III, IV y VIII de los considerandos de la Resolución Exenta N°236, de 5 de octubre de 2016, el cargo formulado a los **Directores de la C.C.A.F. Los Héroes** fue el siguiente:

"Falta de diligencia en el ejercicio de sus cargos, al no adoptar ni encomendar la realización de acciones de mitigación frente a riesgos detectados por la Auditoría Interna y por el Comité de Auditoría, según consta en Acta Sesión N°99 de fecha 25 de Junio de 2014, del Comité de Auditoría punto N°5 y Acta Sesión N°104 de fecha 21 de noviembre de 2014, del Comité de Auditoría punto N°5. Cabe señalar que la observación fue reiterada un año después en el Informe de Auditoría Interna IED N°4 de 2 de diciembre de 2015, sobre diferencias entre carátulas de créditos originales versus las presentadas por Dealers para el pago de comisiones. Lo anterior fue informado al Directorio según consta en el Acta de Sesión Ordinaria N°770, de 29 de diciembre de 2015.

La referida falta de diligencia se encuentra relacionada con la responsabilidad que asiste al Directorio, de conformidad con lo previsto en la letra g) del numeral V.5.1. de la Circular N°2.821, de 2012, en cuanto a obtener aseguramiento razonable que la Caja cuenta con una efectiva gestión del riesgo operacional, y que los principales riesgos identificados se encuentran bajo control dentro de los límites que han establecido.

La situación descrita se vincula además con el incumplimiento de la Circular N°3.067 de 2015, que establece la necesidad de implementar un conjunto de principios, normas internas y un marco de mejores estándares conforme a los cuales se debe regir el Gobierno Corporativo de las C.C.A.F., figurando entre los principios básicos del mismo, el señalado en la letra c) del punto 1.2. de dicha Circular, esto es "que considerando que la misión de las C.C.A.F. es la administración de prestaciones de seguridad social, ellas deberán resguardar los recursos del Fondo Social con el objeto de cautelar los intereses de los trabajadores y pensionados afiliados".

1. De los antecedentes aportados en el escrito de Descargos presentado con fecha 15 de noviembre de 2016, se indica que los fundamentos fueron dados a conocer para el cargo contenido en la letra b del N°1 contra la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes.

2. Indica que las Actas de las Sesiones del Comité de Auditoría que fundan la imputación, no dejan constancia de la ausencia de gestiones eficientes y útiles, que permitieran establecer un control efectivo sobre el proceso de cálculo y pago de comisiones a las empresas externas, sino que demuestran lo contrario, que la materia tratada en dichas actas, no guarda relación con el Objeto del Informe IED N°4 de fecha 2 de diciembre de 2015.
3. Indica que se resumirá lo ya expuesto para el cargo N°1 letra b referido indicado que la Sesión de Auditoría N°99 de 2014, la Contralora presentó un informe que daba cuenta de un error operativo en el proceso de liquidación y pago de las comisiones que se pagaban a los Dealers, así como de ciertas debilidades en el proceso de cálculo y pago de sus comisiones. El error se originaba en la incorrecta aplicación de una cláusula de los contratos suscritos con las entidades.
4. Frente a ello se ordenó adoptar medidas para corregir los procedimientos internos de liquidación y pago y se acordó un plan de reembolso.
5. En la Sesión N°104 de noviembre de 2014, se informó acerca del monto final involucrado en la situación producida, el que ascendió a \$82 millones.
6. Se informó acerca de las medidas tomadas y se discutieron opciones para mejorar los procesos, algunos de los cuales ya estaban implementados, en tanto que otros quedaron para estudio de la Administración.
7. En el caso del Informe IED N°4, sucedió una desviación de las políticas implementadas, detectando que los legajos originales de créditos sociales presentaban notorias diferencias con algunas copias de las carátulas de dichos créditos, que habían sido presentadas y utilizadas como antecedente para el proceso de liquidación de las comisiones pagaderas a los Dealers, en este caso se trataba de un posible fraude.
8. Indica que el Directorio fue formalmente informado de que el Gerente General, sobre la base de los informes proporcionados por Contraloría, había desvinculado al Gerente de Empresas y Trabajadores Sesión N°770 de fecha 29 de diciembre de 2015.
9. Indica que la Circular 3067 entró en vigencia el 1 de febrero de 2015, por lo que no es aplicable debido a que la observación que motiva el cargo, se origina en sesiones del Comité de Auditoría que tuvieron lugar en junio y noviembre de 2014.
10. En relación con los descargos precedentemente aludidos, cabe señalar que de acuerdo con lo establecido en la Circular N°2.821, de 2012, numeral V: "Exigencias de Gestión que deben cumplir las CCAF para implementar adecuadamente el proceso de gestión de riesgo operacional", se indica en el punto V.5.1, letra g) lo siguiente: El Directorio tiene las siguientes responsabilidades específicas respecto a la gestión del riesgo operacional: letra g) Obtener aseguramiento razonable que la Caja cuenta con una efectiva gestión del riesgo operacional, y que los principales riesgos identificados se encuentran bajo control dentro de los límites que han establecido.
11. Asimismo se reprocha que la situación descrita se vincula además con el incumplimiento de la Circular N°3.067 de 2015, que establece la necesidad de implementar un conjunto de principios, normas internas y un marco de mejores estándares conforme a los cuales se debe regir el Gobierno Corporativo de las C.C.A.F., figurando entre los principios básicos del mismo, el señalado en la letra c) del punto 1.2. de dicha Circular, esto es "que considerando que la misión de las C.C.A.F. es la administración de prestaciones de seguridad social, ellas deberán resguardar los recursos del Fondo Social con el objeto de cautelar los intereses de los trabajadores y pensionados afiliados".

12. De acuerdo con los antecedentes se pudo establecer que el Directorio no adoptó ni encomendó la realización de acciones de mitigación frente a los riesgos detectados por la Auditoría. En tal sentido, se advierte que la única acción que se llevó a cabo, corresponde a la referida en el Acta N°770, de 29 de diciembre de 2015, donde se indica “(..) que, con fecha 14 de Diciembre, con motivo de los antecedentes que informó Contraloría se resolvió la desvinculación del señor Gonzalo Vial Martinic, ya que del análisis de dicha información, pudo concluirse que han existido en dicha gerencia graves debilidades de control interno, las cuales han generado algunas situaciones de incumplimiento normativo, eventuales irregularidades y perjuicios a la entidad, y riesgos en la reputación de los Héroes”. En la misma Acta consta que se instruyó al Gerente General para adoptar las medidas que correspondiera con el objeto de poner término a las irregularidades denunciadas mediante una reestructuración tanto de la Gerencia de Empresas y Trabajadores como de su modelo de negocio y procedimientos.
13. De este modo, fue posible verificar que sólo en el mes de diciembre de 2015 el Directorio de la Caja adoptó medidas de control para subsanar observaciones realizadas en los meses de junio y diciembre de 2014.
14. Cabe hacer presente lo ya consignado en el análisis del cargo 1 letra b) contra la Caja de Compensación de Asignación familiar.
15. Según lo ya señalado el proyecto Sistema Integral de Incentivos iniciado el año 2013 **que buscaba una eficiencia operativa y segregación funcional del proceso de cálculo y pago de comisiones en su Fase II**, se cumplió a inicios de 2016 logrando la segregación de funciones con plena operación según se indica en el punto 307 del escrito de descargos **“El inicio y avance de la Fase II se dilató más allá de lo previsto”**
16. El mismo escrito de descargos señala en el punto 342 que se trató de un “Error Operativo” originado en los procesos de liquidación de las comisiones estipuladas en los contratos celebrados con los Dealers, que llevó a que en ciertos casos se pagaran comisiones por un monto superior al que le correspondía y por la otra, que se habían detectado ciertas debilidades.
17. Sólo a partir de julio de 2016 se implementó un entorno de control efectivo sobre el proceso de cálculo y pago de comisiones a los Dealers tal como se reconoce expresamente en el escrito de Descargos, a través del Proyecto Sistema Integral de Incentivos iniciado el año 2013 que buscaba una eficiencia operativa y segregación funcional del proceso de cálculo y pago de comisiones en su Fase II
18. Por lo anterior, claramente existió una demora para la implementación, según consta en el punto 310 del escrito de descargos se señala que “El último hito asociado a este cambio de proceso (traspaso) fue en **julio de 2016** con la actualización del “Manual de Procedimiento Cálculo Comisión Dealers”.
19. Por tanto a esa fecha se encontraba plenamente vigente la Circular N°3067, sin embargo hasta el mes de Julio de 2016 (fecha posterior a la vigencia de la Circular referida) aún no estaba implementado un entorno de control efectivo sobre el proceso de cálculo y pago de comisiones a los Dealers, pese a que las observaciones fueron realizadas en junio y noviembre de 2014 y la Instrucción del Directorio fue realizada según consta en la Sesión de Directorio N°770 de fecha 29 de diciembre de 2015.
20. No existe claridad de lo realizado por el Directorio de la Caja con posterioridad al mes de diciembre de 2015, en el sentido de qué acciones se llevaron a cabo para obtener un aseguramiento razonable que la Caja cuenta con una efectiva gestión del riesgo operacional, y que los principales riesgos identificados se encuentran bajo control dentro de los límites que han establecido.

21. Lo anteriormente expuesto, deja en evidencia una clara falta de diligencia de los directores en el ejercicio de sus cargos.

22. Finalmente, sobre la Prescripción alegada en los escritos de descargos, cabe reiterar lo señalado en el Título II número 2) de la presente Resolución.

4° De conformidad a lo expuesto en Títulos I, II, III, V y VIII de los considerandos de la Resolución Exenta N°236 de fecha 05 de octubre de 2016 y en virtud de lo dispuesto en la ley N°16.395, el cargo formulado en contra don **Jorge Leyton Díaz, Gerente General de la C.C.A.F. Los Héroes**, fue el siguiente:

“Falta de diligencia en el ejercicio de su cargo en relación con los antecedentes y análisis que proporcionó al Directorio de la Caja con fecha 12 de febrero de 2016, a quienes informó la suscripción, con fecha 14 de diciembre de 2015, del finiquito del contrato de trabajo con el señor Gonzalo Vial Martinic, ex Gerente de Empresas y Trabajadores, (causal del artículo 161 N°2, del Código del Trabajo, desahucio escrito del empleador) autorizando el pago a dicho ejecutivo de **\$47.194.983**. Lo anterior, pese a que tenía pleno conocimiento de las graves debilidades de control interno que existían en el área a cargo del referido funcionario, indicando el mismo señor Jorge Leyton que existían situaciones de incumplimiento normativo, eventuales irregularidades y perjuicios a la entidad, además de riesgo en la reputación de la misma. Lo anterior, según consta en la Sesión Ordinaria de Directorio N°770, 29 de diciembre de 2015. Por lo anterior, la C.C.A.F, representada por el Sr. Leyton pudo invocar alguna de las causales de término de contrato previstas en el artículo 160 del Código del Trabajo, que no dan lugar a indemnización, entre las que figuran la falta de probidad y el incumplimiento grave de las obligaciones del contrato.

Lo anterior, en relación con la función que corresponde cumplir al Gerente General de una C.C.A.F., establecida en el artículo 53 N°4 de la Ley 18.833, consistente en contratar al personal y ejercer respecto de él todas las facultades referentes a la administración de personal que no correspondan al Directorio”.

1. De los antecedentes aportados en el escrito de Descargos presentado con fecha 15 de noviembre de 2016, se indica que con fecha 14 de diciembre de 2015, la Caja puso término al contrato de trabajo del señor Gonzalo Vial Martinic, por la causal de desahucio contemplada en el artículo 161 inciso 2 del Código del Trabajo, invocando la causal legal señalada por el “Poder de Dirección” con que contaba.
2. Indica que en virtud de este poder de Dirección, el empleador es el único encargado de decidir cuándo y por qué motivo (legal) pone término a un contrato de trabajo.
3. Indica que la causal invocada es la única causal contemplada en la ley laboral, que permite poner término inmediato a la relación de trabajo, sin expresión de causa y conforme a la normativa laboral, lo anterior es aplicable a los gerentes con facultades generales de administración, y aquellas personas que tienen cargos o empleos de la exclusiva confianza del empleador.
4. Indica que la aplicación de una causal de caducidad culpable como la del N°1 letra a) y/o N°7 del artículo 160 del Código del Trabajo, requiere de altos estándares de comprobación de hechos, que, en caso de no comprobarse, exponían a la caja a posibles demandas por despido injustificado, e incluso, de vulneración de garantías fundamentales y a otras consecuencias descritas en los puntos 569 y ss. del escrito de descargos.
5. Referido a este punto de lo consignado en el escrito de Descargos y según el antecedente aportado Memorándum del Estudio Munita y Olavarría Abogados de fecha 10 de noviembre de 2016, se considera que el Gerente General aplicó erróneamente la causal invocada para

desvincular al Sr. Vial, entendiendo que el Ex Gerente de Empresas y Trabajadores no tenía poder para representar a la Caja ni tenía facultades generales de administración, por lo que con su actuar ocasionó un daño en el fondo social, incumpliendo con ello lo establecido en la Circular N°3.067 de 2015, sobre la obligación de las Cajas y de sus autoridades de resguardar los recursos del Fondo Social con el objeto de cautelar los intereses de los trabajadores y pensionados afiliados. Por tanto, los fundamentos tenidos a la vista son suficientes para mantener el cargo formulado.

6. En relación con los descargos consignados en los numerales anteriores, se ha estimado pertinente mantener el cargo formulado al ex Gerente General de la Caja Sr. Leyton, en el sentido de haber actuado de manera poco diligente en el cumplimiento de la función que le atribuye el artículo 53 N°4 de la Ley 18.833, relacionada con ejercicio de las facultades de administración respecto del personal de la Caja y en relación a la Circular N°3.067 de 2015 referida anteriormente.
7. Lo anterior, teniendo presente que el Sr. Leyton, mientras se desempeñaba como Gerente General de la Caja, informó al Directorio de la misma que en uso de sus facultades había resuelto finiquitar al ex Gerente de Empresas y Trabajadores Sr. Gonzalo Vial Martinic, aplicando la causal prevista en el artículo 161 inciso 2, del Código del Trabajo, esto es: desahucio escrito del empleador – lo que implicó el pago a dicho ejecutivo de \$47.194.983 - omitiendo considerar los fundamentos que esgrimió ante los directores de la Caja para fundamentar su determinación de desvincular al Sr. Gonzalo Vial.
8. En efecto, según consta en el acta correspondiente a la Sesión Ordinaria de Directorio N°770, de 29 de diciembre de 2015, el Sr. Leyton informó a dicho cuerpo colegiado que *“con motivo de los antecedentes de los cuales tomó conocimiento por información de la Contraloría, resolvió la desvinculación del señor Gonzalo Vial Martinic de su cargo de Gerente de Empresas y Trabajadores de Los Héroes ya que, del análisis de dicha información, puede concluirse que han existido en dicha gerencia graves debilidades de control interno, las cuales han generado situaciones de incumplimiento normativo, eventuales irregularidades y perjuicios a la entidad, y riesgos a la reputación de Los Héroes”*.
9. Se infiere de lo señalado en el párrafo precedente, que la determinación del Sr. Leyton para desvincular al ex Gerente Sr. Vial, se basó en antecedentes concretos proporcionados, según se indica en el acta transcrita, por la Contraloría de la propia C.C.A.F., antecedentes cuyo análisis permitió a éste concluir que existieron graves debilidades de control interno en la Gerencia del Sr. Vial, debilidades de tal relevancia que se tradujeron en situaciones de incumplimiento normativo, además de eventuales irregularidades y perjuicios a la entidad.
10. De este modo, no resulta atendible el argumento señalado en los descargos, consistente en el mayor perjuicio que podría haber sufrido el Fondo Social de la Caja en el evento de aplicarse al Sr. Vial de una causal de caducidad como la prevista en el artículo 160 N°7 del Código del Trabajo, a saber: incumplimiento grave de las obligaciones que impone el contrato. Ello, puesto que el Sr. Leyton, como se consigna en el acta ya citada, contaba con antecedentes determinados como para sostener que el Sr. Vial había incurrido en incumplimiento de sus obligaciones contractuales (en este caso obligaciones relacionadas con el control interno en su área) y que se trataba de un incumplimiento grave, habida cuenta de involucrar, por lo menos, situaciones de incumplimiento normativo.
11. Sobre la Prescripción cabe reiterar lo señalado en el Título II 2) de la presente Resolución.

5° De conformidad con lo expuesto en Títulos I, II, III, V, VII y VIII de los considerandos de la Resolución Exenta N°236 de fecha 05 de octubre de 2016 y en virtud de lo dispuesto en la ley N°16.395, se formuló el siguiente cargo a los señores **Jorge Leyton Díaz, Ex Gerente General de la CCAF Los Héroes** y a don **Gonzalo Vial Martinic**, ex Gerente de Empresas y Trabajadores:

“Falta de control y monitoreo de los riesgos asociados con los acuerdos de subcontratación celebrados por la Caja.

Lo anterior, al no realizar ninguna gestión útil orientada a la revisión de las contrataciones que la C.C.A.F. mantenía vigentes a partir de junio de 2014, específicamente los contratos suscritos con las empresas Dealers: Inversiones y Comercial Contiggo S.A., Consulting Management Ltda (Global), Gestión Comercial S.A., Asesorías Unidos Limitada y SGN Consultores Limitada, dificultando con ello la detección de riesgos y la implementación de procedimientos adecuados para los procesos de monitoreo de las empresas proveedoras.

Lo anterior, pese a que las propias orientaciones de la C.C.A.F. Los Héroes establecían la obligación de verificar el cumplimiento de los requisitos de los proveedores, de conformidad con su “Política de Riesgos de Externalización de Servicios de Diciembre de 2014 y de Octubre de 2015” y su “Política de Compras Sustentables de Julio de 2015 y de Abril de 2016”, las que definen claramente la “Reevaluación” de Proveedores.

Lo anterior, implica un incumplimiento de las responsabilidades previstas en el punto V.5.2. de la Circular N°2.821, de 2012, que establece que la Gerencia General tiene la responsabilidad de implementar la gestión del riesgo operacional conforme a las disposiciones del Directorio, agregando que “por su parte, los gerentes de las unidades organizativas de negocios o de apoyo tienen la responsabilidad de gestionar el riesgo operacional en su ámbito de acción, dentro de las políticas, límites y procedimientos establecidos.”.

1. De los antecedentes aportados en el escrito de Descargos presentado con fecha 15 de noviembre de 2016, en defensa de **Jorge Leyton Díaz, Ex Gerente General de la CCAF Los Héroes** se indica el cargo no puede ser imputado al Gerente General bajo el punto V.5.2 de la Circular 2821 de 2012 que establece que su obligación es implementar la gestión del riesgo operacional, conforme a las instrucciones del Directorio.
2. Indica que en relación a los Dealers los contratos fueron firmados todos antes del año 2012, previo a la entrada en vigencia de la Circular N°2.821 de 2012.
3. Indica que en diciembre de 2014 a solicitud del Gerente General, la Gerencia de Empresas y Trabajadores realizó una presentación sobre el diagnóstico de la gestión de Dealers, realizada por el ejecutivo responsable de la gestión de Dealers
4. Indica que realizó labores de implementación de gestión del riesgo por reorganizaciones internas y de control de proveedores, actualización de políticas y decisiones orgánicas, sin una referencia específica al cargo referido.
5. Como parte del Análisis de los antecedentes cabe señalar lo establecido en la Circular 2.821, de 2012, establece en el punto 1.2. del Título I, que **corresponde a la Gerencia General de la C.C.A.F. implementar y controlar la gestión de riesgo operacional, esto es, el proceso de identificación, medición y control del riesgo operacional que realiza una Caja de Compensación en el desarrollo de las actividades necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones de acuerdo con el marco legal que las rige.** Lo anterior, teniendo presente las responsabilidades del Directorio, de los dueños de los procesos, de la Unidad Especializada de Riesgo Operacional, de las unidades internas de Control Interno y/o Auditoría Interna y en general, del personal de la Caja, el cual debe conocer y participar activamente en la gestión del riesgo operacional.

6. A su turno, el numeral V.5.2. de la Circular 2.821, de 2012, dispone que la Gerencia General tiene la responsabilidad de implementar la gestión del riesgo operacional conforme a las disposiciones del Directorio, agregando que “por su parte, los gerentes de las unidades organizativas de negocios o de apoyo tienen la responsabilidad de gestionar el riesgo operacional en su ámbito de acción, dentro de las políticas, límites y procedimientos establecidos”.
7. Asimismo, la letra a) del punto VII de la Circular antes referida establece que la gerencia general deberá informar, a lo menos, cada tres meses al directorio, al comité de riesgos y/o auditoría sobre los principales riesgos de la Caja y los planes de tratamiento adoptados; en este aspecto, incluyendo los planes de tratamiento que se implementarán. Agrega la citada norma que “de la presentación que se efectúe, su discusión y aprobación, quedará constancia en las actas de sesión de directorio correspondiente”.
8. Efectivamente de las declaraciones consignadas se mantiene la observación en orden a que existió falta de control y monitoreo de los riesgos asociados con los acuerdos de externalización celebrados por la Caja, Lo anterior, al no realizar ninguna gestión útil orientada a la revisión de las contrataciones que la C.C.A.F. mantenía vigentes a partir de junio de 2014, pese a la obligación consignada.
9. Consta que durante los años en que se mantuvieron vigentes los contratos con los proveedores Dealers no existieron evaluaciones de dichos proveedores.
10. Lo anterior consta en la declaración de la Contralora de la Caja señora **Sandra Gálvez Becerra** consultada si tenía conocimiento si se realizaron revisiones o reevaluaciones periódicas a las empresas dealers Indicó lo siguiente: “No tengo conocimiento de las revisiones a empresas dealers. Lo revisaré ya que se trata de una materia que debo verificar con la Gerencia de Administración y Finanzas”. Asimismo indicó que la licitación para proveer el servicio de dealers no se ha hecho a la fecha y no se debiera hacer puesto que ya no se va a trabajar con empresas dealers. Foja 1730-1731 expediente.
11. En la declaración del **ex Gerente General**, consultado sobre cómo se seleccionaron en su momento las empresas Dealers y sobre qué acción de supervisión y seguimiento realizó respecto de las referidas empresas en cuanto al cumplimiento de las obligaciones de éstas y de la normativa vigente, señaló lo siguiente: “ En cuanto a la selección de estas empresas de fuerza de ventas, ellas fueron seleccionadas el año 2008 por el Gerente Comercial de Empresas y Trabajadores de esa época (Francisco O Ryan), quién consideró las mismas variables que se consideran en las fuerzas de venta de créditos en el sistema financiero, por su experiencia en esa industria. En particular, sí me preocupé que las comisiones que se pagaban por pre evaluación de créditos fuesen a valor de mercado, es decir: que las comisiones de venta no sean superiores a lo que la industria financiera paga..”. “...En cuanto al seguimiento de las empresas dealers, la responsabilidad de la gestión corresponde al Gerente respectivo, en este caso al gerente de Empresas y Trabajadores y hoy en día al Gerente Comercial. Sin embargo ante desviaciones importantes tanto del cumplimiento de las obligaciones de la empresa como de la normativa vigente, yo como gerente general debo analizar dichos incumplimientos informados por los canales formales y tomar medidas ya sea de apoyo o medidas más extremas como la desvinculación del gerente respectivo por incumplimiento de sus funciones. Si estas desviaciones son importantes deben informarse en los canales propios del gobierno corporativo: contraloría y ésta al comité de auditoría, fiscalía, comité de riesgos, comité de estrategia y beneficios, directorio y dependiendo de la relevancia, informar a la SUSESO como evento relevante”. Foja 1769 y 1770 expediente.
12. En la declaración del **ex Gerente de Empresas y Trabajadores**, consultado sobre si realizó revisiones o reevaluaciones periódicas a las empresas Dealers, indicando la periodicidad de las mismas como asimismo en qué acciones concretas se tradujeron dichas revisiones o reevaluaciones señala: “En tercer elemento, se relaciona con el hecho que a

partir del año 2014, trabajé con mi Gerencia y otras tales como la de Administración y Finanzas, Fiscalía y Contraloría, en elaborar bases para llevar a cabo un proceso de licitación con las empresas Dealers. En tal sentido, reitero lo señalado en el escrito de descargos de la caja, punto 640.

Cabe señalar que, sin embargo, la Caja no llevó a cabo un proceso de licitación como el referido anteriormente. A este respecto, la Contralora me indicó que, por los montos involucrados y las características de la licitación, ello debía ser autorizado por el Directorio de la Caja.

Sin perjuicio de lo anterior, hago notar que me llegaron observaciones relacionadas con las bases en cuestión, a través del Gerente General, las que eventualmente habría formulado el Directorio.

Entre las observaciones se me indicó que antes de aprobar las bases de licitación, era necesario que se propusiera una política de administración de dealers que fuera presentada al Directorio y Aprobada por este, previo a la realización de la licitación. Hago notar que el modelo de negocios, junto con una evaluación de los dealers fue presentado en el Comité de Negocios en noviembre de 2015, en forma anterior a mi desvinculación". Foja 1723 expediente.

13. En la declaración del **ex Gerente de Empresas y Trabajadores**, consultado sobre si en el ejercicio de su cargo detectó eventuales deficiencias o debilidades en la ejecución de los contratos con las empresas Dealers, relacionadas en aspectos tales como la Informalidad para la Designación de Dealers y ausencias de sistemas de evaluación de desempeño indicó lo siguiente: "Muchas de las debilidades se encuentran indicadas en la respuesta anterior y como dichas debilidades fueron trabajadas. Cuando las empresas Dealers fueron contratadas, ello se llevó a cabo de modo informal, entendiéndose por informalidad la falta de licitación.

En cuanto al sistema de evaluación de desempeño de las referidas empresas, existían debilidades tales como: falta de indicadores relevantes relativos a gestión comercial; el proceso de pago de comisiones era extremadamente débil (dependía de una sola persona, además se efectuaba en una planilla Excel) Hago presente que esta última debilidad fue debidamente trabajada por la Gerencia a mi cargo, tal como consta en acta del Comité de Auditoría de noviembre de 2014". Foja 1724 expediente.

14. Respecto a la fiscalización y análisis de las **Políticas para administrar el riesgo asociado a las actividades externalizadas desde 2010 a la fecha**, se observa que desde el 01 Octubre de 2010 la C.C.A.F. cuenta con una Política de Externalización de Servicios la que fue desarrollada de forma previa a la emisión e implementación de la Circular N°2821, sobre la Gestión de Riesgo Operacional del año 2012. En dicha Política se indica la necesidad de establecer procedimientos internos para la evaluación, selección, contratación y seguimiento de proveedores, indicado los controles a los cuales deben someterse cada uno de los proveedores de servicios, según el nivel de criticidad que la C.C.A.F defina y estipule al servicio externalizado; considerando y evaluando los riesgos asociados a las cadenas de procesamiento externo, asegurando el cumplimiento normativo vigente.

Cabe señalar que durante el año 2011 la referida política no sufrió modificaciones y que posteriormente, en noviembre de 2012, para dar cumplimiento al punto V.8 de la ya citada Circular 2.821, la C.C.A.F. aprobó la "Política de Riesgo de Externalización de Servicios", la cual ha tenido actualizaciones el 05 de noviembre de 2013, incorporando como aspectos relevantes el resguardo de la evaluación, selección, contratación y reevaluación de proveedores. No obstante, la fiscalización realizada por esta Superintendencia permitió establecer que, en su aplicación, la C.C.A.F. no incorporó revisiones retroactivas de los proveedores ya existentes ni adecuaciones que permitieran implementar las indicaciones normativas.

15. Respecto a la fiscalización y análisis de las **Políticas de Compras Sustentables**, cuyas versiones son del mes de Abril de 2012, Abril de 2014, Julio de 2015 y Abril de 2016, cabe señalar que la "Política de Compras Sustentables" complementó la "Política de Riesgos de Externalización de Servicios", indicando la necesidad de *definir las pautas para el establecimiento de un marco de gestión de riesgos que permita su adecuado control y mitigación, ya que su ocurrencia podría impactar negativamente en la continuidad operativa y reputacional de la empresa*, indicando aspectos de evaluación y reevaluación de empresas proveedoras de bienes o servicios. Esta Política define claramente la procedencia de realizar una "Reevaluación de Proveedores" como el proceso de seguimiento posterior a la etapa de evaluación de proveedores, en donde el dueño del proceso que recibe el producto o servicio, cuya entrega se repite en el tiempo o del cual se reciben entregas parciales, tiene una participación vital, ya que la finalidad es mejorar el desempeño y compromiso del proveedor. Al respecto, la fiscalización realizada no obtuvo evidencias en cuanto a la realización de reevaluaciones a las empresas proveedoras en cuestión, independiente del análisis del impacto financiero de las mismas en la operación de la C.C.A.F. Además, la Política ha sufrido modificaciones que, al no ser implementadas retroactivamente, dificultan la detección de riesgos y la implementación de procedimientos adecuados en los procesos de monitoreo de las empresas proveedoras.
16. Respecto a la fiscalización y análisis del **Procedimiento de Compras**, se incorpora a la revisión el documento "Procedimiento de Compras" cuya versión remitida corresponde al año 2014, sin evidencias de aprobación, que tiene como objetivo la definición de los procedimientos de Compras y Contratos de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes. Este procedimiento viene a complementar las Políticas de Compras sustentables, estableciendo una serie de procedimientos que la C.C.A.F. debe llevar a cabo para las compras a proveedores. En dichos procedimientos indica la realización de revisiones periódicas a las empresas proveedoras, lo cual no se pudo comprobar en base a la evidencia documental remitida.
El procedimiento de compras destaca aquellos aspectos relacionados a evitar conflictos de interés en lo correspondiente a las compras y adquisición de servicios por parte de la C.C.A.F. y de sus entidades filiales. Sin embargo, no existe evidencia de la implementación de dichos controles o procedimientos, las que se enmarcan en incumplimientos a los procedimientos, en especial a los contemplados en el punto V.8 de la Circular N°2.821, sobre la gestión del Riesgo Operacional.
17. Respecto a la fiscalización y análisis de la **Evaluación del Riesgo de las empresas que prestan servicios de colocación de créditos desde 2011 y el análisis previo a la decisión de externalización**, mediante Carta N°1160, de 10 de junio de 2016, la Caja de Compensación Los Héroes informó que desde el año 2008 y hasta noviembre de 2012, de forma previa a la entrada en vigencia de la Circular N°2821, de 2012, y a la aprobación de la política de externalización de servicios de noviembre de 2012, se incorporaron las empresas que prestaban servicios de promoción y apoyo de entidades empleadoras afiliadas a la C.C.A.F. "Dealers". Lo anterior, sin realizar ninguna evaluación de riesgos y de los procesos de selección de los proveedores. Con fecha posterior a la entrada en vigencia de la Circular N°2821, de 2012, y pese a que la actualización de las políticas relacionadas con externalización de servicios y compras sustentables, establecía la obligación de reevaluar a los proveedores, tampoco se realizó una revisión de los proveedores externos.

Como antecedente, en el mes de Octubre de 2014, se aprobó el inicio de la ejecución del contrato con el proveedor SGN Consultores Limitada, cuyo contrato se había firmado el 1° de agosto de 2012. (para lo cual se firmó un anexo de contrato que finiquitó las obligaciones anteriores y reanudó la relación comercial). En este caso no se revisó el proceso de selección del proveedor ni tampoco se evaluaron los riesgos asociados a este proveedor externo.

18. Las Políticas cumplen con los lineamientos generales normativos estipulados en la Circular N°2.821 de 2012, aunque su aplicación no incorporó revisiones de los proveedores existentes, ni las adecuaciones que permitieran implementar las indicaciones normativas con los proveedores ya existentes, esta era una obligación del Gerente General a quien le corresponde implementar y controlar la gestión de riesgo operacional, esto es, el proceso de identificación, medición y control del riesgo operacional que realiza una Caja de Compensación en el desarrollo de las actividades necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones de acuerdo con el marco legal que las rige. Lo anterior, teniendo presente las responsabilidades del Directorio, de los dueños de los procesos, de la Unidad Especializada de Riesgo Operacional, de las unidades internas de Control Interno y/o Auditoría Interna y en general, del personal de la Caja, el cual debe conocer y participar activamente en la gestión del riesgo operacional.
19. Sobre la Prescripción cabe reiterar lo señalado en el Título II número 2). En este caso la autoridad administrativa **tomó conocimiento de los hechos que motivaron la investigación a través del Memorándum N°002/IBS, de 26 de agosto de 2016**, por el cual la Intendente de Beneficios Sociales propuso iniciar un procedimiento sancionatorio en contra de la C.C.A.F. Sólo con el Memorándum referido la autoridad tomó conocimiento del resultado de la fiscalización realizada que dieron lugar al presente procedimiento.
20. De los antecedentes aportados en el escrito de Descargos presentado con fecha 04 de noviembre de 2016, en defensa de **Gonzalo Antonio Vial Martinic, Ex Gerente de Empresas y Trabajadores de la CCAF Los Héroes** se indica en lo Principal que solicita la Nulidad de los Cargos presentados por formular cargos sobre supuestos no previstos en la ley 16.395. Lo anterior, contraviniendo Art 6 y 7 Constitución. Art 2 ley 18.575.art 19 N°3 (inciso séptimo y octavo). Sobre el Principio de Legalidad, reserva legal y el de Tipicidad cabe reiterar lo señalado en el Título II número 2). Desestimando la declaración de Nulidad de los cargos.
21. Indica que opone la excepción de prescripción, indicando que los cargos se sostienen sobre hechos que acontecieron los años 2013, 2014 o inicios del 2015, habiéndose extinguido la posibilidad que tenía la Administración de imponer sanciones por dichas supuestas infracciones, sobre este punto se reitera lo señalado en el Título II número 2). En este caso la autoridad administrativa **tomó conocimiento de los hechos que motivaron la investigación a través del Memorándum N°002/IBS, de 26 de agosto de 2016**, por el cual la Intendente de Beneficios Sociales propuso iniciar un procedimiento sancionatorio en contra de la C.C.A.F. Sólo con el Memorándum referido la autoridad tomó conocimiento del resultado de la fiscalización realizada que dieron lugar al presente procedimiento.
22. Respecto al fondo del asunto relacionado con el cargo 5° en defensa del señor Francisco Vial se indica que el error de cálculo detectado en el proceso de pago de los dealers fue informado como evento relevante a la SUSESO alrededor del 19 de noviembre de 2014.
23. Que el señor Vidal monitoreó la recuperación de los pagos en exceso realizados a los dealers hasta al completa recuperación de los mismos, tal y como consta de los correos que se acompañan.
24. Señala que el señor Vidal elaboró en su oportunidad una propuesta de Bases de licitación, para con ello iniciar la implementación de las medidas que el mismo propuso en su oportunidad, lo que no prosperó, por cuanto fue objeto de varias modificaciones que no pudieron ser implementadas en cuanto fue desvinculado en diciembre de 2015.
25. Sobre este cargo se reiteran las conclusiones realizadas para el Ex Gerente General de la Caja de Compensación que se transcriben a continuación:
26. Como parte del Análisis de los antecedentes cabe señalar lo establecido, en el numeral V.5.2. de la Circular 2.821, de 2012, que dispone que la Gerencia General tiene la

responsabilidad de implementar la gestión del riesgo operacional conforme a las disposiciones del Directorio, agregando que “por su parte, los gerentes de las unidades organizativas de negocios o de apoyo tienen la responsabilidad de gestionar el riesgo operacional en su ámbito de acción, dentro de las políticas, límites y procedimientos establecidos”.

27. Efectivamente de las declaraciones consignadas se mantiene la observación en orden a que existió falta de control y monitoreo de los riesgos asociados con los acuerdos de subcontratación celebrados por la Caja. Lo anterior, al no realizar ninguna gestión útil orientada a la revisión de las contrataciones que la C.C.A.F. mantenía vigentes a partir de junio de 2014, pese a la obligación consignada.
28. Consta que durante los años en que se mantuvieron vigentes los contratos con los proveedores Dealers no existieron evaluaciones de dichos proveedores.
29. Lo anterior consta en la declaración de la Contralora de la Caja señora **Sandra Gálvez Becerra** consultada si tenía conocimiento si se realizaron revisiones o reevaluaciones periódicas a las empresas dealers Indicó lo siguiente: “No tengo conocimiento de las revisiones a empresas dealers. Lo revisaré ya que se trata de una materia que debo verificar con la Gerencia de Administración y Finanzas”. Asimismo indicó que la licitación para proveer el servicio de dealers no se ha hecho a la fecha y no se debiera hacer puesto que ya no se va a trabajar con empresas dealers. Foja 1730-1731 expediente.
30. En la declaración del **ex Gerente General**, consultado sobre cómo se seleccionaron en su momento las empresas Dealers y sobre qué acción de supervisión y seguimiento realizó respecto de las referidas empresas en cuanto al cumplimiento de las obligaciones de éstas y de la normativa vigente, señaló lo siguiente: “ En cuanto a la selección de estas empresas de fuerza de ventas, ellas fueron seleccionadas el año 2008 por el Gerente Comercial de Empresas y Trabajadores de esa época (Francisco O Ryan), quién consideró las mismas variables que se consideran en las fuerzas de venta de créditos en el sistema financiero, por su experiencia en esa industria. En particular, sí me preocupé que las comisiones que se pagaban por preevaluación de créditos fuesen a valor de mercado, es decir: que las comisiones de venta no sean superiores a lo que la industria financiera paga”. “En cuanto al seguimiento de las empresas dealers, la responsabilidad de la gestión corresponde al Gerente respectivo, en este caso al gerente de Empresas y Trabajadores y hoy en día al Gerente Comercial. Sin embargo ante desviaciones importantes tanto del cumplimiento de las obligaciones de la empresa como de la normativa vigente, yo como gerente general debo analizar dichos incumplimientos informados por los canales formales y tomar medidas ya sea de apoyo o medidas más extremas como la desvinculación del gerente respectivo por incumplimiento de sus funciones. Si estas desviaciones son importantes deben informarse en los canales propios del gobierno corporativo: contraloría y ésta al comité de auditoría, fiscalía, comité de riesgos, comité de estrategia y beneficios, directorio y dependiendo de la relevancia, informar a la SUSESO como evento relevante. Foja 1769 y 1770 expediente
31. En la declaración del **ex Gerente de Empresas y Trabajadores**, consultado sobre si realizó revisiones o reevaluaciones periódicas a las empresas Dealers, indicando la periodicidad de las mismas como asimismo en qué acciones concretas se tradujeron dichas revisiones o reevaluaciones señala: “El tercer elemento, se relaciona con el hecho que a partir del año 2014, trabajé con mi Gerencia y otras tales como la de Administración y Finanzas, Fiscalía y Contraloría, en elaborar bases para llevar a cabo un proceso de licitación con las empresas Dealers. En tal sentido, reitero lo señalado en el escrito de descargos de la caja, punto 640.

Cabe señalar que, sin embargo, la Caja no llevó a cabo un proceso de licitación como el referido anteriormente. A este respecto, la Contralora me indicó que, por los montos

involucrados y las características de la licitación, ello debía ser autorizado por el Directorio de la Caja.

Sin perjuicio de lo anterior, hago notar que me llegaron observaciones relacionadas con las bases en cuestión, a través del Gerente General, las que eventualmente habría formulado el Directorio.

Entre las observaciones se me indicó que antes de aprobar las bases de licitación, era necesario que se propusiera una política de administración de dealers que fuera presentada al Directorio y Aprobada por este, previo a la realización de la licitación. Hago notar que el modelo de negocios, junto con una evaluación de los dealers fue presentado en el Comité de Negocios en noviembre de 2015, en forma anterior a mi desvinculación. Foja 1723 expediente.

32. En la declaración del **ex Gerente de Empresas y Trabajadores**, consultado sobre si en el ejercicio de su cargo detectó eventuales deficiencias o debilidades en la ejecución de los contratos con las empresas Dealers, relacionadas en aspectos tales como la Informalidad para la Designación de Dealers y ausencias de sistemas de evaluación de desempeño indicó lo siguiente: "Muchas de las debilidades se encuentran indicadas en la respuesta anterior y como dichas debilidades fueron trabajadas. Cuando las empresas Dealers fueron contratadas, ello se llevó a cabo de modo informal, entendiendo por informalidad la falta de licitación.

En cuanto al sistema de evaluación de desempeño de las referidas empresas, existían debilidades tales como: falta de indicadores relevantes relativos a gestión comercial; el proceso de pago de comisiones era extremadamente débil (dependía de una sola persona, además se efectuaba en una planilla Excell) Hago presente que esta última debilidad fue debidamente trabajada por la Gerencia a mi cargo, tal como consta en acta del Comité de Auditoría de noviembre de 2014". Foja 1724 expediente.

33. Respecto a la fiscalización y análisis de las **Políticas para administrar el riesgo asociado a las actividades externalizadas desde 2010 a la fecha**, se observa que desde el 01 Octubre de 2010 la C.C.A.F. cuenta con una Política de Externalización de Servicios la que fue desarrollada de forma previa a la emisión e implementación de la Circular N°2821, sobre la Gestión de Riesgo Operacional del año 2012. En dicha Política se indica la necesidad de establecer procedimientos internos para la evaluación, selección, contratación y seguimiento de proveedores, indicado los controles a los cuales deben someterse cada uno de los proveedores de servicios, según el nivel de criticidad que la C.C.A.F. defina y estipule al servicio externalizado; considerando y evaluando los riesgos asociados a las cadenas de procesamiento externo, asegurando el cumplimiento normativo vigente.

Cabe señalar que durante el año 2011 la referida política no sufrió modificaciones y que posteriormente, en noviembre de 2012, para dar cumplimiento al punto V.8 de la ya citada Circular 2.821, la C.C.A.F. aprobó la "Política de Riesgo de Externalización de Servicios", la cual ha tenido actualizaciones el 05 de noviembre de 2013, incorporando como aspectos relevantes el resguardo de la evaluación, selección, contratación y reevaluación de proveedores. No obstante, la fiscalización realizada por esta Superintendencia permitió establecer que, en su aplicación, la C.C.A.F. no incorporó revisiones retroactivas de los proveedores ya existentes ni adecuaciones que permitieran implementar las indicaciones normativas.

34. Respecto a la fiscalización y análisis de las **Políticas de Compras Sustentables**, cuyas versiones son del mes de Abril de 2012, Abril de 2014, Julio de 2015 y Abril de 2016, cabe señalar que la "Política de Compras Sustentables" complementó la "Política de Riesgos de Externalización de Servicios", indicando la necesidad de *definir las pautas para el establecimiento de un marco de gestión de riesgos que permita su adecuado control y mitigación, ya que su ocurrencia podría impactar negativamente en la continuidad operativa y reputacional de la empresa*, indicando aspectos de evaluación y reevaluación de empresas proveedoras de bienes o servicios. Esta Política define claramente la procedencia de realizar una "Reevaluación de Proveedores" como el proceso de seguimiento posterior a la

etapa de evaluación de proveedores, en donde el dueño del proceso que recibe el producto o servicio, cuya entrega se repite en el tiempo o del cual se reciben entregas parciales, tiene una participación vital, ya que la finalidad es mejorar el desempeño y compromiso del proveedor. Al respecto, la fiscalización realizada no obtuvo evidencias en cuanto a la realización de reevaluaciones a las empresas proveedoras en cuestión, independiente del análisis del impacto financiero de las mismas en la operación de la C.C.A.F. Además, la Política ha sufrido modificaciones que, al no ser implementadas retroactivamente, dificultan la detección de riesgos y la implementación de procedimientos adecuados en los procesos de monitoreo de las empresas proveedoras.

35. Respecto a la fiscalización y análisis del **Procedimiento de Compras**, se incorpora a la revisión el documento "Procedimiento de Compras" cuya versión remitida corresponde al año 2014, sin evidencias de aprobación, que tiene como objetivo la definición de los procedimientos de Compras y Contratos de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes. Este procedimiento viene a complementar las Políticas de Compras sustentables, estableciendo una serie de procedimientos que la C.C.A.F. debe llevar a cabo para las compras a proveedores. En dichos procedimientos indica la realización de revisiones periódicas a las empresas proveedoras, lo cual no se pudo comprobar en base a la evidencia documental remitida.

El procedimiento de compras destaca aquellos aspectos relacionados a evitar conflictos de interés en lo correspondiente a las compras y adquisición de servicios por parte de la C.C.A.F. y de sus entidades filiales. Sin embargo, no existe evidencia de la implementación de dichos controles o procedimientos, las que se enmarcan en incumplimientos a los procedimientos, en especial a los contemplados en el punto V.8 de la Circular N°2.821, sobre la gestión del Riesgo Operacional.

36. Respecto a la fiscalización y análisis de la **Evaluación del Riesgo de las empresas que prestan servicios de colocación de créditos desde 2011 y el análisis previo a la decisión de externalización**, mediante Carta N°1160, de 10 de junio de 2016, la Caja de Compensación Los Héroes informó que desde el año 2008 y hasta noviembre de 2012, de forma previa a la entrada en vigencia de la Circular N°2821, de 2012, y a la aprobación de la política de externalización de servicios de noviembre de 2012, se incorporaron las empresas que prestaban servicios de promoción y apoyo de entidades empleadoras afiliadas a la C.C.A.F. "Dealers". Lo anterior, sin realizar ninguna evaluación de riesgos y de los procesos de selección de los proveedores. Con fecha posterior a la entrada en vigencia de la Circular N°2821, de 2012, y pese a que la actualización de las políticas relacionadas con externalización de servicios y compras sustentables, establecía la obligación de reevaluar a los proveedores, tampoco se realizó una revisión de los proveedores externos.

Como antecedente, en el mes de Octubre de 2014, se aprobó el inicio de la ejecución del contrato con el proveedor SGN Consultores Limitada, cuyo contrato se había firmado el 1° de agosto de 2012. (para lo cual se firmó un anexo de contrato que finiquitó las obligaciones anteriores y reanudó la relación comercial). En este caso no se revisó el proceso de selección del proveedor ni tampoco se evaluaron los riesgos asociados a este proveedor externo.

37. Las Políticas cumplen con los lineamientos generales normativos estipulados en la Circular V.5.2 de la Circular N°2.821 de 2012, aunque su aplicación no incorporó revisiones de los proveedores existentes, ni las adecuaciones que permitieran implementar las indicaciones normativas con los proveedores ya existentes, esta era una obligación tanto del Gerente General y del Ex Gerente de Empresas y Trabajadores a quién le correspondía **"gestionar el riesgo operacional en su ámbito de acción, dentro de las políticas, límites y procedimientos establecidos"**.

6° De conformidad con lo expuesto en Títulos I, II, III, V, VI y VIII de los considerandos de la presente Resolución Exenta N°236 de fecha 05 de octubre de 2016 y en virtud de lo dispuesto en la ley N°16.395 se formuló el siguiente cargo a don **Jorge Leyton Díaz, Gerente General de la C.C.A.F. Los Héroes**, y a los integrantes del Comité de Riesgos, Directores Sres. **Alfredo Kunze Schütze y Antonio Bascuñán Valdés**.

“Por no realizar gestiones eficientes de control para supervisar el proceso de cálculo y pago de las comisiones que se efectuaban a las empresas externas Dealers, según consta en las siguientes actas: Acta Sesión N°99 de fecha 25 de Junio de 2014, del Comité de Auditoría punto N°5 y Acta Sesión N°104 de fecha 21 de noviembre de 2014, del Comité de Auditoría punto N°5. La Observación se reitera un año después en Informe de Auditoría interna IED N°4 de fecha 02 de diciembre de 2015, sobre diferencias entre carátulas de créditos originales versus las presentadas por Dealers para el pago de la comisión.

Lo anterior incumpliendo en el caso del señor **Jorge Leyton Díaz** el punto 1.2. del Título I de la Circular N°2.821, de 2012, y por parte de los Directores **Alfredo Kunze Schütze y Antonio Bascuñán Valdés**, lo dispuesto en la letra b) del N°6 de la Circular N°3.067, de 2015.

Cabe señalar que, de acuerdo con lo establecido en el punto 1.2. del Título I de la Circular N°2.821, de 2012, corresponde a la Gerencia General de la C.C.A.F. implementar y controlar la gestión de riesgo operacional, esto es, el proceso de identificación, medición y control del riesgo operacional que realiza una Caja de Compensación en el desarrollo de las actividades necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones de acuerdo con el marco legal que las rige. Lo anterior, teniendo presente las responsabilidades del Directorio, de los dueños de los procesos, de la Unidad Especializada de Riesgo Operacional, de las unidades internas de Control Interno y/o Auditoría Interna y en general, del personal de la Caja, el cual debe conocer y participar activamente en la gestión del riesgo operacional.

Por su parte, la letra b) del N°6 de la Circular N°3.067, de 2015, dispone que al Comité de Riesgo le corresponde ejercer, entre otras, las siguientes funciones:

- Evaluar, sobre la base de un diagnóstico previo, los riesgos relevantes que se estime deben ser mitigados o bien aceptados, priorizándolos sobre la base de sus implicancias en relación con la estrategia definida por la Caja, e informando de ello al Directorio, de modo que dicho cuerpo colegiado adopte las decisiones que estime convenientes.
 - Definir una política que permita enfrentar y mitigar los riesgos identificados, en cuyo diseño se consideren, entre otros aspectos: recursos, estrategias y mecanismos de verificación y supervigilancia y, proponer, además, las actualizaciones y perfeccionamientos constantes de la misma”.
1. De los antecedentes aportados en el escrito de Descargos presentado con fecha 15 de noviembre de 2016, se indica que el cargo transgrede severamente el Principio de Tipicidad al exigir actuaciones de este tipo a un órgano que carece de las funciones y potestades necesarias para cumplir con la conducta que se supone incumplida.
 2. Indica que la Superintendencia ya formuló cargos por los mismos hechos a todos los Directores de la caja, incluyendo a los directores integrantes del Comité de Riesgos. Se refiere al Principio “non bis in ídem”.
 3. Indica que en relación al presente cargo se dan por reproducidas las alegaciones referidas anteriormente.
 4. Aclara el rol del Comité de Riesgos, del Comité de Auditoría y de la Contraloría Interna y se incluye una cronología de actividades relacionadas con el Comité.

5. Como parte de las diligencias realizadas durante el periodo de prueba se acompañaron los siguientes documentos:
- Copia de Acta N°53 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 22 de mayo de 2014.
 - Copia de Acta N°54 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 19 de junio de 2014.
 - Copia de Acta N°55 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 24 de julio de 2014.
 - Copia de Acta N°56 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 21 de agosto de 2014.
 - Copia de Acta N°57 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 25 de septiembre de 2014.
 - Copia de Acta N°58 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 22 de octubre de 2014.
 - Copia de Acta N°59 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 20 de noviembre de 2014.
 - Copia de Acta N°60 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 18 de diciembre de 2014.
 - Copia de Acta N°61 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 22 de enero de 2015.
 - Copia de Acta N°62 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 26 de marzo de 2015.
 - Copia de Acta N°63 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 23 de abril de 2015.
 - Copia de Acta N°64 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 25 de mayo de 2015.
 - Copia de Acta N°65 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 24 de junio de 2015.
 - Copia de Acta N°66 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 29 de julio de 2015.
 - Copia de Acta N°67 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 20 de agosto de 2015.
 - Copia de Acta N°68 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 24 de septiembre de 2015.
 - Copia de Acta N°69 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 22 de octubre de 2015.
 - Copia de Acta N°70 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 24 de noviembre de 2015.
 - Copia de Acta N°71 de Sesión del Comité de Riesgos de la C.C.A.F. Los Héroes de fecha 21 de diciembre de 2015.
6. Asimismo, se tomó declaración de don Jaime Cruzat Suazo, Gerente de riesgo de la CCAF Los Héroes de fojas 1828 y ss. aclarando el rol del Comité de Riesgos y del Comité de Auditoría, sobre el rol del Comité de Riesgo indicó lo siguiente: "El Comité tiene como rol principal proponer al directorio las políticas que guíen la gestión de Riesgos de Los Héroes. Además propone límites y atribuciones. Lo anterior en términos generales. Además tiene como función revisar el monitoreo de los riesgos identificados como principales en Los Héroes".
7. Referido al cargo formulado a los integrantes del Comité de Riesgos y según este punto de lo consignado en el escrito de Descargos y del Análisis de las actas de Sesión del Comité de Riesgos se justifica que dicho Comité realizó acciones para supervisar el proceso de cálculo y pago de las comisiones que se efectuaban a las empresas externas Dealers, según consta en las Actas referidas.

8. No obstante lo anterior en relación al **Ex Gerente General** se dan por reproducidos los fundamentos expresados en el cargo N°1 letra b) formulado a la Caja de Compensación de Asignación familiar, los cuales también son aplicados en mantener el cargo para el Ex Gerente General.
9. Sobre la Prescripción cabe reiterar lo señalado en el Título II número 2). En este caso la autoridad administrativa **tomó conocimiento de los hechos que motivaron la investigación a través del Memorandum N°002/IBS, de 26 de agosto de 2016**, por el cual la Intendente de Beneficios Sociales propuso iniciar un procedimiento sancionatorio en contra de la C.C.A.F. Sólo con el Memorandum referido la autoridad tomó conocimiento del resultado de la fiscalización realizada que dieron lugar al presente procedimiento.

7° De conformidad con lo expuesto en Títulos I, II, III, VII y VIII de los considerandos de la presente Resolución Exenta N°236 de fecha 05 de octubre de 2016 y en virtud de lo dispuesto en la Ley N°16.395, se le formuló el siguiente cargo a don **Gonzalo Vial Martinic**, ex Gerente de Empresas y Trabajadores

“Incurrir en el ejercicio de su cargo en graves debilidades de control interno, incumplimientos normativos y eventuales irregularidades, además de provocar perjuicios y riesgo en la reputación de la Caja de Compensación Los Héroes, tal como consta en la Sesión Ordinaria de Directorio N°770, de 29 de diciembre de 2015.

Además, en la especie incurrió en falta de supervisión jerárquica. Ello, según consta en el Informe de Contraloría Interna IED N°03 de fecha 04 de diciembre de 2015 del Programa de Difusión de Beneficios/Proveedores ADP (Administración de pago) y en el Informe de Contraloría Interna LH N°28 de fecha 17 de marzo de 2016. Cabe señalar que en ambos informes se constata lo siguiente:

7.1. La entrega de Recursos del Programa de Difusión de Beneficios (PDB) en beneficio directo de Dirigentes Sindicales, contraviniendo lo señalado en la Circular **N°2.325, de 2006** que impartió instrucciones en lo relativo a la práctica de establecer incentivos para promover la afiliación y la mantención de afiliación de entidades empleadoras y pensionados.

Cabe señalar que la citada infracción fue verificada por esta Superintendencia a través de la respectiva fiscalización realizada.

7.2. La ejecución de las Políticas de Gestión del Programa de Difusión de Beneficios, conforme al cual se financiaron beneficios **otorgados a determinadas entidades empleadoras**, distribuyendo los recursos asignados al Programa, según el número de afiliados, industria, rubro o interés de la empresa y número de colocaciones de créditos sociales otorgados.

Lo anterior de acuerdo con lo señalado en el punto 5 del Título I de la presente Resolución.

La situación descrita contraviene lo dispuesto en la Circular N°2.325, de 2006, que impartió Instrucciones en lo relativo a la práctica de establecer incentivos para promover la afiliación y la mantención de afiliación de entidades empleadoras y pensionados, además del punto V.5.2 de la Circular 2.821, de 2012, sobre Gestión de Riesgos Operacionales”.

1. De los antecedentes aportados en el escrito de Descargos presentado con fecha 04 de noviembre de 2016, en defensa de **Gonzalo Antonio Vial Martinic, Ex Gerente de Empresas y Trabajadores de la CCAF Los Héroes** indica que en la Sesión Ordinaria de Directorio N°770, de 29 de diciembre de 2015, no consta ningún riesgo determinado, se trataría de conclusiones preliminares de Contraloría Interna, tampoco existe claridad

sobre el supuesto perjuicio económico de los Héroes producto del pago de comisiones a los dealers, indica que no se precisan cuáles son las graves debilidades de control que alude ni los incumplimientos normativos.

2. Sobre el Informe de Contraloría Interna IED N°03 de fecha 04 de diciembre de 2015 del Programa de Difusión de Beneficios/Proveedores ADP (Administración de pago) indica que el informe no sostiene que existen sino que podrían existir indicios de una falta de supervisión jerárquica.
3. Hace presente que el señor Vial fue desvinculado con fecha 14 de diciembre de 2015, con lo cual a su respecto y relación con las supuestas conductas que se le imputan, en cuanto a falta de supervisión jerárquica en la administración del Programa de Beneficios, la sanción ya fue impuesta como se indicó en diciembre de 2015, la cual consistió en ser despedido de la empresa.
4. Indica que el informe de Auditoría Interna de 2016, el señor Vial no formaba parte de la Institución.
5. Como parte del Análisis de los antecedentes cabe señalar lo establecido en la Circular N°2.325, de 2006, que impartió Instrucciones en lo relativo a la práctica de establecer incentivos para promover la afiliación y la mantención de afiliación de entidades empleadoras y pensionados, además del punto V.5.2 de la Circular 2.821, de 2012.
6. Para efectos del análisis del cargo se reiteran y se entienden reproducidas las conclusiones realizadas para el cargo 1 letra a) algunas de ellas se transcriben a continuación:
7. El Programa era otorgado sólo a las Grandes Empresas que solicitaban el beneficio y conocían del Programa, fue utilizado como oferta de incentivo especialmente para la Afiliación de Gendarmería de Chile a partir del año 2014.
8. El **Ex Gerente de Empresas y Trabajadores señor Gonzalo Vial** por su parte, consultado sobre las razones de la entrega de Recursos del Programa de Difusión de Beneficios (PDB) en beneficio directo de Dirigentes Sindicales, para estadías y viajes, específicamente sobre la asignación de recursos para Gendarmería de Chile indicó lo siguiente: "Cuando asumí el cargo el 2011, existía una cierta cultura en el ámbito de las empresas y trabajadores, conforme a la cual éstos se acercaban a solicitar auspicios para financiar gastos relacionados con viajes o alojamientos de dirigentes sindicales. Lo anterior estaba muy extendido y era común. Al advertir lo anterior, informé al Gerente General, pero también le transmití el temor que si se terminaban este tipo de prestaciones de un día para otro, las empresas podrían afiliarse a otra C.C.A.F. Además, yo contaba con antecedentes de otras Cajas que otorgaban este mismo tipo de prestaciones. Dado lo anterior se me instruyó a reducirlo dramáticamente hasta diciembre de 2013, fecha esta última en que el referido sistema fue terminado. Cabe señalar que durante el año 2013 ya era un beneficio muy esporádico. En cuanto a Gendarmería, no recuerdo de casos concretos relacionados con la pregunta". Foja 1726 expediente.
9. De los antecedentes tenidos a la vista se estableció que se financian beneficios otorgados a determinadas entidades empleadoras con mayor número de trabajadores de manera de incentivar que éstas se mantengan afiliadas a la C.C.A.F. La Fiscalización realizada permitió establecer que, en la práctica, el Programa fue utilizado desde el año 2014 como un mecanismo de incentivo para promover tanto la afiliación como la mantención del segmento de grandes empresas afiliadas, específicamente para financiar beneficios otorgados a un número determinado de entidades, de manera de asegurar su permanencia en la C.C.A.F.

10. Durante los años 2014 y 2015 se evidenció que la empresa que ejecutó un mayor porcentaje del presupuesto anual del Programa de Difusión de Beneficios, fue la Dirección General de Gendarmería de Chile, con un 16,38% el año 2014 y un 27,22% el año 2015.
11. El Programa se encuentra observado desde su origen debido a que se inició como una oferta de incentivo para la afiliación y mantención de entidades empleadoras y de pensionados, sin garantizar que se tratara de prestaciones de seguridad social previstas en la Ley 18.833. Asimismo tampoco se hizo cargo de asegurar que fueran otorgados los beneficios del Programa a todos aquellos afiliados que se encontraban en las mismas condiciones.
12. Este beneficio se entregó sin garantizar **Uniformidad ni Universalidad** de la prestación otorgada, ya que no fue otorgada a todos aquellos afiliados que se encontraban en igualdad de condiciones, exigencia establecida en la Circular N°2325 de 2006.
13. Asimismo tampoco se cumplió con lo establecido en la Circular en orden a que "Las CCAF. 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".
14. El Programa en cuestión fue utilizado entre los años 2014 y 2016 como un mecanismo que posibilitó el otorgamiento de incentivos para la afiliación y mantención de afiliación del segmento de grandes empresas afiliadas de la Caja Los Héroes, destacándose entre éstas los incentivos otorgados a la entidad empleadora Gendarmería de Chile".
15. Finalmente, dentro de la *Política de Gestión del Programa de Difusión de Beneficios de la C.C.A.F. Los Héroes*, "**aprobada por el Directorio y actualizada a mayo de 2014**, se definen responsabilidades asociadas al Gerente de Empresas y Trabajadores, a saber: **tiene la función de revisar los criterios de asignación y gestión del Programa de Difusión de Beneficios (PDB)** y aprobar excepciones de acuerdo a las atribuciones asignadas en la presente política. Se indica además que dicho Gerente es, en última instancia, el responsable del cumplimiento de la política".

8. De conformidad con lo expuesto en los Títulos I, II, III, VII, VIII de los considerandos de la presente Resolución Exenta N°236 de fecha 05 de octubre de 2016 y en virtud de lo dispuesto en la ley N°16.395, se le formuló el siguiente cargo a don **Gonzalo Vial Martinic**, ex Gerente de Empresas y Trabajadores.

8.1. Por irregularidades cometidas en relación con la ejecución, cálculo y pago de comisiones asociadas a agentes de ventas (Dealers), lo anterior tal como consta en el Acta de Comité de Auditoría de 25 de junio de 2014, Acta Sesión N°99 Punto N°5, en sus Conclusiones y en el Acta de Comité de Auditoría de 21 de noviembre de 2014, Acta Sesión N°104 Punto N°5.

Lo anterior, se relaciona con la responsabilidad establecida en el punto V.5.2 de la Circular N°2.821, de 2012, sobre Gestión de Riesgos Operacionales.

8.2. Por irregularidades cometidas en relación con la ejecución, cálculo y pago de comisiones a agentes de ventas Dealers en el periodo comprendido entre enero y

septiembre de 2015, constando el pago por gestiones no realizadas a las empresas externas Global y SGN, tal como consta en Informe de Contraloría Interna de 2 de diciembre de 2015, denominado diferencias entre carátulas de créditos originales versus las presentadas por los Dealers para el pago de comisiones.

Lo anterior implica un incumplimiento del punto V.5.2 de la Circular 2821, de 2012, sobre Gestión de Riesgos Operacionales.

8.3. Por graves debilidades derivadas del conocimiento previo y falta de medidas adoptadas ante el pago de gastos por concepto de estadías y viajes a dirigentes sindicales, producto de afiliaciones realizados durante el año 2014, a través de la modalidad de contratación de Dealers. Lo anterior consta en Informe de Contraloría Interna de 2 de junio de 2016 IED N°01 Pagos de comisiones a agentes de venta externos (Dealers) por supuestas gestiones en colocación de créditos, sin ningún tipo de respaldo.

Lo anterior implica un incumplimiento de la Circular N°2325, de 2006, que establece instrucciones en lo relativo a la práctica de establecer incentivos para promover la afiliación y la mantención de entidades empleadoras y pensionados.

Igualmente existe incumplimiento de la responsabilidad establecida en materia de gestión de riesgo operacional de acuerdo al punto V.5.2 de la Circular N°2.821, de 2012, ya citada.

1. De los antecedentes aportados en el escrito de Descargos presentado con fecha 04 de noviembre de 2016, en defensa de **Gonzalo Antonio Vial Martinic, Ex Gerente de Empresas y Trabajadores de la CCAF Los Héroe**s indica para el punto 8.1. señala que las anomalías atribuidas supuestamente al señor Vial, en cuanto al cálculo de las comisiones a las que tenían derecho los contratistas, fue detectado, previo al traspaso de la administración de los contratos vigentes con los dealers a la Gerencia de Empresas y trabajadores, y que a consecuencia de ellos se adoptaron medidas según se da cuenta en el Acta del Comité de Auditoría de junio de 2014 y de noviembre de 2014.
2. Respecto al punto 8.2 indica que consta la existencia de un Manual de Procedimientos para el pago de dichas comisiones, en la cual se define como responsable a la Subgerencia de Contabilidad, que esto implica que la institución adoptó medidas referidas a este punto.
3. Respecto al mismo punto señala que los pagos efectuados por concepto de conocimiento del gerente general.
4. Respecto al punto 8.3 indica que se limitó a aplicar los procedimientos existentes que estaban al menos en conocimiento del Fiscal y del Gerente General, con anterioridad a que el señor Vial asumiera como Gerente de Empresas y Trabajadores. Indica que esta práctica sólo se mantiene hasta el año 2013 por lo que la acción estaría prescrita.
5. Como parte de las conclusiones sobre proceso de cálculo y pago del punto 8.1 Para efectos del análisis del cargo se reiteran y se entienden reproducidas las conclusiones realizadas para el cargo 1 letra b):
6. Sobre el punto 8.2. el **Informe Reporte de fecha 02-12-2015/IEDN°04. Diferencias entre carátulas de créditos originales versus las presentadas por Dealers para el pago de la comisión.** Según se consigna en el informe, su objetivo se relacionó con la necesidad de verificar las denuncias realizadas por ex colaboradores de la Caja, vinculadas con pagos de comisiones a agentes de ventas externos "Dealers", por gestiones no realizadas por las empresas Consulting Management Ltda (Global) y SGN Consultores Limitada. En el informe en comento se estableció, además, que dichas comisiones estarían vinculadas con el financiamiento de gastos de dirigentes sindicales de empresas afiliadas o en vías de afiliación.

7. De acuerdo con el informe, el alcance de la revisión comprendió el periodo enero a septiembre de 2015, seleccionando una muestra aleatoria de 80 créditos sociales, los que fueron reclamados como gestión propia por las referidas empresas externas, pero que en el sistema se encuentran registrados como ventas de sucursal. En el informe se indaga, además, sobre eventuales situaciones anómalas en el proceso de ajuste realizado para pagar las comisiones de los Dealers.
8. En las Conclusiones del punto V del informe en cuestión, se indica que en base al análisis realizado de las 80 operaciones de crédito, fue posible concluir razonablemente que “en 21 casos existen marcadas y notorias diferencias entre los legajos originales de créditos y las copias de las carátulas de créditos eventualmente presentadas por dealers para el pago de su comisión, situación que deja de manifiesto **que los controles utilizados por la Gerencia de Empresas y Trabajadores no resultan efectivos y no contribuyen a resguardar el patrimonio de Los Héroes** al no poder asegurar el correcto pago de comisiones a los Dealers. Los hallazgos encontrados en la revisión, se encuentran dentro del periodo comprendido entre febrero y septiembre de 2015. Fecha posterior a la indicada por el señor Gonzalo Vial donde se habría dejado de utilizar este mecanismo para pagar gastos a dirigentes sindicales. Lo anterior, no permite asegurar con certeza razonable que dicha operatoria fuese realizada hasta febrero de 2015”. Agrega el informe que: “hay un reconocimiento por parte del señor Gonzalo Vial de la forma utilizada para pagar a dirigentes sindicales gastos de estadías y viajes. Posteriormente el señor Elías Heresi indica que el pago de estos gastos a dirigentes sindicales era una práctica conocida por todos, inclusive por el Gerente General de Los Héroes”.
9. Sobre el punto 8.3. el **Informe Reporte de 2 de junio de 2016/IEDN°01. Pagos de comisiones a agentes de venta externos (dealers) por supuestas gestiones en colocación de créditos, sin ningún tipo de respaldo**. De acuerdo con el citado informe, el objetivo de la auditoría fue verificar el pago de comisiones a agentes de ventas de la empresa Consulting Management Ltda (Global), con el fin de cubrir gastos extras realizados por esta empresa en el año 2014, correspondientes a gastos por viajes y alojamientos de dirigentes sindicales producto de afiliaciones ya realizadas. (compuesto por créditos principalmente otorgados a Gendarmería de Chile en sucursales). Como parte de la auditoría se determinó que para realizar estos pagos, se implementó un formulario denominado: “Formulario de Ingresos de Créditos Dealers”, documento que no cuenta con ningún tipo de verificación ni respaldo que permita identificar que concepto es el que se está pagando.

Como parte de las Conclusiones en el punto V se establece lo siguiente:

“En base al análisis realizado de las 77 copias de “Formularios de Ingreso de Créditos Dealer” proporcionadas por la Gerencia de Empresas y Trabajadores y 88 copias de carátulas de operaciones de crédito, se puede concluir que: Existe certeza razonable que los formularios utilizados para pagar dineros por supuestas comisiones al Dealer Global, fue sólo un mecanismo al que se recurrió para justificar la salida de dinero, ya que la documentación revisada, no entrega ningún respaldo confiable y razonable que haya garantizado un proceso transparente.

Con la información disponible, no es posible determinar la cantidad de dinero que se pagó al Dealer “Global” utilizando la modalidad de “formulario de ingreso de créditos Dealer”, ya que sólo podemos llegar a un monto de M\$3.899 y no M\$7.500, de acuerdo a lo declarado por el señor Elías Heresi y ratificado por el señor Andrés Morín. Lo anterior, no garantiza que haya sido solo el monto declarado y tampoco que haya respaldos de los pagos en su totalidad.

Con la documentación que la gerencia de mantención de Empresas mantiene como respaldo, no es posible determinar la cantidad de dinero que se pagó al Dealer Global, utilizando este mecanismo de “formularios de ingreso de créditos Dealer”

10. El Ex Gerente de Empresas y Trabajadores señor Gonzalo Vial por su parte, consultado sobre las razones de la entrega de Recursos del Programa de Difusión de Beneficios (PDB) en beneficio directo de Dirigentes Sindicales, para estadías y viajes, específicamente sobre la asignación de recursos para Gendarmería de Chile indicó lo siguiente: “Cuando asumí el cargo el 2011, existía una cierta cultura en el ámbito de las empresas y trabajadores, conforme a la cual éstos se acercaban a solicitar auspicios para financiar gastos relacionados con viajes o alojamientos de dirigentes sindicales. Lo anterior estaba muy extendido y era común. Al advertir lo anterior, informé al Gerente General, pero también le transmití el temor que si se terminaban este tipo de prestaciones de un día para otro, las empresas podrían afiliarse a otra C.C.A.F. Además, yo contaba con antecedentes de otras Cajas que otorgaban este mismo tipo de prestaciones. Dado lo anterior se me instruyó a reducirlo dramáticamente hasta diciembre de 2013, fecha esta última en que el referido sistema fue terminado. Cabe señalar que durante el año 2013 ya era un beneficio muy esporádico. En cuanto a Gendarmería, no recuerdo de casos concretos relacionados con la pregunta”. Foja 1726 expediente.
11. Con los antecedentes aportados en el escrito de Descargos no es posible desvirtuar el presente cargo debido a que lo constatado implica un incumplimiento de las responsabilidades previstas en el punto V.5.2. de la Circular N°2.821, de 2012, que establece que la Gerencia General tiene la responsabilidad de implementar la gestión del riesgo operacional conforme a las disposiciones del Directorio, agregando que “por su parte, los gerentes de las unidades organizativas de negocios o de apoyo tienen la responsabilidad de gestionar el riesgo operacional en su ámbito de acción, dentro de las políticas, límites y procedimientos establecidos.”
12. Asimismo, existe según lo referido en el punto 8.3. un incumplimiento a la Circular N°2325 de 2006.

IV.- SANCIONES SUSCEPTIBLES DE APLICAR

Conforme a lo preceptuado por el inciso primero del artículo 57 de la ley N°16.395, la Superintendencia puede aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 28 del D.L N°3.538, de 1980 (censura, multa y tratándose de personas nombradas o autorizadas por la Superintendencia para ejercer determinadas funciones o actuaciones, suspensión de su cargo hasta por un año, y revocación de su autorización o nombramiento por causa grave). En cuanto a la multa, se indica que ella podrá ascender hasta un monto equivalente a 15.000 Unidades de Fomento.

Agrega la norma que, en el evento que la referida multa se aplique a personas naturales, de ella deberá responder personalmente el infractor.

Cabe señalar que el inciso segundo del artículo 57 antes citado, dispone 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”. Precisa dicha norma que “se entenderá que son infracciones reiteradas cuando se hayan cometido dos o más de ellas en los últimos veinticuatro meses”.

En cuanto a la valoración de las infracciones que motivaron la formulación de cargos en el presente proceso desde un punto de vista de las sanciones susceptibles de ser aplicadas, cabe señalar que tanto los reproches efectuados respecto del Programa de Beneficios Sociales como aquellos vinculados con deficiencias en la gestión del riesgo operacional, constituyen hechos graves desde la perspectiva de afectar la imagen de la Caja y del funcionamiento del sistema C.C.A.F., especialmente considerando que se trata de entidades de previsión social.

Del mismo modo, se debe considerar que las infracciones investigadas en el curso del presente proceso sancionatorio, relacionadas con irregularidades en el pago excesivo o indebido de comisiones a las empresas externas denominadas “dealers”, importan la materialización de un daño al Fondo Social, cuestión que corresponde valorar en la especie como un perjuicio.

A su turno, la circunstancia que el Programa de Difusión de Beneficios fuera utilizado por la Caja como un mecanismo de incentivo para promover afiliaciones o mantención de afiliaciones sólo de determinadas entidades empleadoras en desmedro del resto de los afiliados, debe ser igualmente valorada como un perjuicio.

Finalmente, cabe señalar que para efectos de determinar el monto de las multas sugeridas en el presente informe se consideró la capacidad económica del infractor. En efecto, en el caso de la Caja de Compensación de Asignación Familiar Los Héroes, se consideraron los resultados generales de los informes financieros publicados en la Memoria Anual de la Caja, año 2015.

Del mismo modo, para determinar el monto de las multas a los Directores de la Caja, se tuvo a la vista las remuneraciones anuales percibidas por éstos durante los años 2014 y 2015, consistentes en Dietas, Honorarios por Comité y Gastos de Representación, información que fue extraída de la Memoria Anual de la C.C.A.F., año 2015.

En el caso de las multas propuestas para el Ex Gerente de Empresas y Trabajadores y para el Ex Gerente General, ellas fueron determinadas considerando la capacidad económica de cada uno, según los antecedentes referidos a las remuneraciones mensuales y anuales percibidas durante los años 2015 y 2016, de acuerdo a la base de cálculo de los respectivos finiquitos.

El inciso tercero del precepto en comento dispone que “En todo caso, los consejeros, directores, vicepresidentes y administradores de las instituciones sometidas a la fiscalización de la Superintendencia que hubieren sido sancionados de acuerdo al número 3 del artículo 28 del decreto ley N° 3.538, de 1980, o se les apliquen multas por infracciones reiteradas, no podrán ser nuevamente designados ni elegidos en los cargos señalados anteriormente, por el período de cinco años contado desde la fecha en que surta efectos la resolución que aplique la respectiva medida disciplinaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 59 de esta ley”.

Finalmente, el artículo 52 de la Ley N°16.395, dispone que, si de los procedimientos sancionatorios tramitados por esta Superintendencia resultare comprometida la responsabilidad de algún consejero, director, vicepresidente o administrador de las instituciones sometidas a su fiscalización, se aplicarán las sanciones del ya citado artículo 57.

Conforme a lo precedentemente expuesto, atendida la magnitud de las infracciones, se ha tenido a la vista la capacidad económica del infractor y se deja constancia que no existe reiteración.

Además, respecto a la gravedad de los hechos, se ha tenido a la vista el término durante el cual los Directores, el Ex Gerente General y el Ex Gerente de Empresas y Trabajadores ejercieron sus cargos, como también su expertise y competencias profesionales.

RESUELVO

1° Aplíquense las siguientes sanciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley N°16395 y/o Absolver según se indica:

- a) Por el cargo en contra de la C.C.A.F. Los Héroes, del Resuelvo Numeral 1° letra a) de la Resolución N°236 de fecha 05 de octubre de 2016, **la sanción de Multa de 1.000 unidades de fomento.**
- b) Por el cargo en contra de la C.C.A.F. Los Héroes, del Resuelvo Numeral 1° letra b) de la Resolución N°236 de fecha 05 de octubre de 2016, **la sanción de Multa de 800 unidades de fomento.**
- c) Por el cargo en contra de los Directores y del Gerente General de la C.C.A.F. Los Héroes, Numeral 2° de la Resolución N°236 de fecha 05 de octubre de 2016 las siguientes sanciones:
- Al Presidente Alfredo Kunze Schütze **la sanción de Multa de 200 unidades de fomento.**
 - Al Director Gabriel Riveros Infante, **la sanción de Multa de 200 unidades de fomento.**
 - Al Director José Antonio Bascuñán Valdés, **la sanción de Multa de 200 unidades de fomento.**
 - Al Director Gastón Lewin Gómez, **la sanción de Multa de 100 unidades de fomento.**
 - Al Director Marcelo Oyarce Cifuentes, **la sanción de Multa de 100 unidades de fomento.**
 - Al Director Marcelo Solís Hernández **la sanción de Multa de 100 unidades de fomento.**
 - Al Gerente General Jorge Leyton Díaz. **la sanción de Multa de 1.800 unidades de fomento.**
- d) Por el cargo en contra de los Directores de la C.C.A.F. Los Héroes, Numeral 3° de la Resolución N°236 de fecha 05 de octubre de 2016 las siguientes sanciones:
- Al Presidente Alfredo Kunze Schütze **la sanción de Multa de 100 unidades de fomento.**
 - Al Director Gabriel Riveros Infante, **la sanción de Multa de 100 unidades de fomento.**
 - Al Director José Antonio Bascuñán Valdés, **la sanción de Multa de 100 unidades de fomento.**
 - Al Director Gastón Lewin Gómez, **la sanción de Multa de 50 unidades de fomento.**
 - Al Director Marcelo Oyarce Cifuentes, **la sanción de Multa de 50 unidades de fomento.**
 - Al Director Marcelo Solís Hernández **la sanción de Multa de 50 unidades de fomento.**

- e) Por el cargo en contra de don **Jorge Leyton Díaz, Gerente General de la C.C.A.F. Los Héroes**, Numeral 4° de la Resolución N°236 de fecha 05 de octubre de 2016, se propone la sanción de Multa de 100 unidades de fomento.
- f) Por el cargo en contra de don **Jorge Leyton Díaz, Ex Gerente General de la C.C.A.F. Los Héroes**, y de don **Gonzalo Vial Martinic**, ex Gerente de Empresas y Trabajadores Numeral 5° de la Resolución N°236 de fecha 05 de octubre de 2016 las siguientes sanciones:
- Al Ex Gerente General Jorge Leyton Díaz. la sanción de Multa de 800 unidades de fomento.
 - Al Ex Gerente de Empresas y Trabajadores Gonzalo Vial Martinic, la sanción de Multa de 400 unidades de fomento.
- g) Por el cargo en contra de don **Jorge Leyton Díaz, Ex Gerente General de la C.C.A.F. Los Héroes**, y a los integrantes del Comité de Riesgos, Directores Sres. **Alfredo Kunze Schütze** y **Antonio Bascuñán Valdés** Numeral 6° de la Resolución N°236 de fecha 05 de octubre de 2016 lo siguiente:
- Al Ex Gerente General Jorge Leyton Díaz. la sanción de Multa de 400 UF
 - A los integrantes del Comité de Riesgos, Directores Sres. **Alfredo Kunze Schütze** y **Antonio Bascuñán Valdés** se propone Absolver del cargo.
- h) Por el cargo en contra de don **Gonzalo Vial Martinic**, ex Gerente de Empresas y Trabajadores Numeral 7° de la Resolución N°236 de fecha 05 de octubre de 2016, la sanción de Multa de 800 unidades de fomento.
- i) Por el cargo en contra de don **Gonzalo Vial Martinic**, ex Gerente de Empresas y Trabajadores Numeral 8° de la Resolución N°236 de fecha 05 de octubre de 2016 la sanción de Multa de 800 unidades de fomento.

2° Inscribanse las referidas sanciones en el registro público a que alude el inciso final del artículo 57 de la Ley N°16.395.

3° En contra de esta resolución, procede el recurso de reclamación, conforme al artículo 58 de la Ley N°16.395, el cual debe presentarse ante la Corte de Apelaciones de Santiago, dentro del plazo de quince días hábiles contados desde la notificación de la medida.

4º De conformidad al artículo 60 de la Ley N°16.395 las resoluciones de esta Superintendencia que apliquen una multa tendrán mérito ejecutivo. Asimismo, el monto de las multas impuestas por este Servicio será a beneficio fiscal, y deberá ser pagado en la Tesorería General de la República, dentro del plazo de diez días contado desde la fecha de notificación de la resolución respectiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley en referencia. El pago de toda multa aplicada, deberá ser acreditado ante este Organismo Fiscalizador, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que ésta debió ser pagada.

ANÓTESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE



CLAUDIO REYES BARRIENTOS
SUPERINTENDENTE SE SEGURIDAD SOCIAL



Lo que transcribo a usted para su conocimiento



GABRIEL ORTIZ PACHECO
MINISTRO DE FE



A:

- Expediente
- C.C.A.F. Los Héroes (Apoderados).
- Sr. Jorge Leyton Díaz (Apoderados)
- Sr. Gonzalo Vial Martinic (Apoderados).
- Intendencia de Beneficios Sociales.
- Unidad de Gestión de Correspondencia y Archivo Central.