

RESOLUCION EXENTA: 10362
Santiago, 08 de noviembre de 2024

REF.: RESUELVE REPOSICIÓN DEDUCIDA POR MULTICAJA S.A. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN EXENTA N°9.244 DE FECHA 1 DE OCTUBRE DE 2024.

VISTOS

1. Lo dispuesto en los artículos 3, 5, 20 N°4, 36, 37, 38, 39, 52, y 69 del Decreto Ley N°3.538, que crea la Comisión para el Mercado Financiero (“**DL 3538**”); en el artículo 1° y en el Título III de la Normativa Interna de Funcionamiento del Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero, que consta en la Resolución Exenta N°7359 de 2023; y, en los Decretos Supremos del Ministerio de Hacienda N°1.430 de 2020 y N°478 de 2022.
2. Lo dispuesto en los artículos 2, 19 y 74 del Decreto con Fuerza de Ley N°3 de 1997 que fija el texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos (“**LGB**”).
3. Lo dispuesto en el Capítulo 11-6 “Inversiones en sociedades en el país” de la Recopilación Actualizada de Normas (“**RAN**”).

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES.

1. Que, esta **Comisión para el Mercado Financiero** (“**CMF**” o “**Comisión**”), mediante **Resolución Exenta N°9244 de fecha 1 de octubre de 2024** (en adelante, “**Resolución Recurrida**”), impuso a **Transbank S.A.**, en lo que interesa, sanción por haber incurrido en:

“a) Infracción grave y reiterada a lo dispuesto en el artículo 74 de la LGB en relación con lo establecido en los artículos 2 y 19 del mismo cuerpo legal y lo previsto en el Anexo N° 2 del Capítulo 11-6 de la RAN, toda vez que, (i) entre agosto de 2020 y octubre de 2021, TRANSBANK prestó el servicio de emisión de BVE en contravención a la citada legislación y normativa; y (ii) entre octubre de 2021 y noviembre de 2023, TRANSBANK continuó prestando el servicio de emisión BVE pese al pronunciamiento expreso de la Comisión para el Mercado



Financiero en cuanto a que dicha actividad no se encuentra autorizada ni por la ley, ni por la normativa de la Comisión, para ser desarrollada por una SAG.

b) Infracción a lo dispuesto en el artículo 19 de la LGB, por cuanto, TRANSBANK no cumplió oportunamente la instrucción impartida por la Comisión para el Mercado Financiero, mediante carta N° 92108418 de fecha 15 de octubre de 2021, que dispuso que TRANSBANK debía tomar las medidas para adecuar los servicios prestados en relación con la emisión de BVE a la legislación y normativa vigente, instrucción que solo fue cumplida a partir de noviembre de 2023.

En virtud de lo anterior, el Consejo determinó:

“EL CONSEJO DE LA COMISIÓN PARA EL MERCADO FINANCIERO RESUELVE:

1. Aplicar a TRANSBANK S.A. la sanción de multa, a beneficio fiscal, ascendente a 1.000 Unidades de Fomento por infracción a lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley General de Bancos, en relación con los artículos 2 y 19 de la misma ley y al Anexo N°2 del Capítulo 11-6 de la Recopilación Actualizada de Normas.”

2. Que, en lo atinente, la Resolución Recurrída puso término al procedimiento administrativo sancionatorio iniciado mediante **Oficio Reservado UI N°580 de fecha 15 de abril de 2024**, en adelante el “Oficio de Cargos”.

3. Que, mediante presentación recibida por este Servicio con fecha **16 de octubre de 2024** (“Reposición” o “Recurso”), Andrés Fuchs Nissim, en representación de la denunciante Multicaja S.A. (“Recurrente”) dedujo recurso de reposición del artículo 69 del DL N°3538 contra la referida Resolución Impugnada.

II. FUNDAMENTO DE LA REPOSICIÓN.

Que, los antecedentes de hecho y fundamentos de derecho en que el Recurrente fundó su reposición fueron los siguientes:

“II. ANTECEDENTES

4. Antes de explicar cómo la Resolución Recurrída incurre en el **vicio de falta de motivación del acto sancionatorio**, es conveniente explicar los antecedentes del caso de autos.

5. Con fecha 15 de septiembre de 2023, Multicaja presentó una denuncia ante la CMF en contra de Transbank, toda vez que esta se encontraría prestando el servicio de emisión de Boleta de Venta Electrónica (“BVE”), infringiendo así tanto la normativa que le aplica en su condición



Para validar ir a <http://www.svs.cl/institucional/validar/validar.php>
FOLIO: RES-10362-24-22313-D SGD: 2024110576545

de empresa operadora de tarjetas de pago, como la que la regula en su calidad de Sociedad de Apoyo al Giro Bancario (SAG).

6. En virtud de lo anterior, el 30 de noviembre de 2023, la Unidad de Investigación (“UI”) de la CMF inició una investigación por medio de la Resolución UI N° 54/2023, con el objeto de esclarecer los hechos y determinar si dichos hechos configuran una infracción a la legislación y normativa vigente.

7. En relación con la investigación, el Fiscal de la UI dió cuenta de los hechos del caso, los cuales se señalan en la Resolución Recurrída. En particular, y con relación a los hechos materia de la formulación de cargos, con fecha 27 de enero de 2020, Transbank solicitó a la CMF confirmar que la prestación del servicio de emisión de BVE se encontraba comprendido dentro de su giro en calidad de SAG. Luego, casi tres meses después, el 17 de abril de 2020 - y sin esperar que la CMF se pronunciara expresamente sobre la conducta de Transbank – esta última y Acepta.com S.A. (“Acepta”, hoy SOVOS) firmaron un Contrato de Marco de Prestación de Servicios, en virtud del cual Acepta se obliga a prestar servicios de BVE respecto de los comercios que Transbank afilie. Como se señala en la Resolución Recurrída, en el Anexo de Servicios de ese contrato, se detallan “los servicios, sus términos y condiciones comerciales y técnicas para integrar en los servicios de Transbank, la capacidad para operar con boleta electrónica”, cuya vigencia era de 36 meses contados desde la fecha de su suscripción.

8. Desde el mes de **agosto de 2020, Transbank comenzó a ofrecer el servicio de emisión de BVE para comercios por medio de la alianza con Acepta**, quien, de acuerdo con la Resolución Recurrída, como un tercero ajeno a la compañía y entidad expresamente autorizada para emitir BVE, “utilizaba la estructura tecnológica de TRANSBANK para la provisión del servicio”.

9. Casi seis meses después de la primera carta que Transbank mandó a CMF consultando sobre la licitud de su conducta no autorizada, Transbank complementó dicha comunicación el 15 de julio de 2021, indicando el alcance del servicio que Acepta prestaba a través de las redes de Transbank. A este respecto, esta entidad declaró que “(...) actuando bajo la confianza legítima que la realización de la actividad señalada no tenía objeciones por parte de la Autoridad, en octubre de 2020 comenzó a facilitar sus redes y plataforma tecnológica a Acepta S.A., precisando que la emisión de la boleta electrónica propiamente tal es ejecutada por Acepta S.A. y que TRANSBANK solo provee una infraestructura tecnológica y los canales para que Acepta S.A. provea el servicio al comercio afiliado a TRANSBANK”.

10. Crucial para el asunto que se conoce en estos autos, **el día 15 de octubre de 2021, la CMF, mediante carta N° 92108418 dirigida al Gerente General de TRANSBANK, indicó que “la emisión de boletas electrónicas de ventas y servicios afectas al Impuesto al Valor Agregado es una actividad que no se encuentra autorizada ni por ley, ni por la normativa de la Comisión, para ser desarrollada por una SAG”**. En esa misma ocasión, la CMF señaló que “No obstante, esa entidad puede hacer entrega de la información relativa a los pagos realizados con los medios que opera al comercio afiliado a un tercero, previa autorización del referido afiliado, para emitir



las boletas electrónicas y facilitar la integración de los medios electrónicos según lo dispuesto en el citado artículo 54 del D.L. N° 825”. Acto seguido, la carta agregó que “cabe indicar que no resulta compatible la transmisión de información de operaciones ajenas a los medios electrónicos operados por Transbank, como es el caso de las transacciones en efectivo”. Además de lo anterior, la CMF instruyó a Transbank que debía tomar todas las medidas para adecuar los servicios prestados en relación con la emisión de BVE a la legislación y normativa vigente.

11. Contra la carta de la CMF, Transbank interpuso recurso de reposición y, posteriormente, reclamo de ilegalidad en contra de la resolución que rechazó la reposición, el cual fue rechazado por la Ilma. Corte de Apelaciones de Santiago en causa Rol N° 626-2021, de 23 de agosto de 2022.

12. Como bien señala la Resolución Recurrída, **mediante carta N° 92302030 (ID 381632), de 12 de mayo de 2023**, la CMF le solicitó información a Transbank respecto del cumplimiento de lo resuelto mediante la carta N° 92108418, de 15 de octubre de 2021. Frente a ello, Transbank respondió señalando que “no ha sido necesario que Transbank adopte medida alguna para ajustar al ordenamiento vigente el servicio de emisión de BVE por el cual consultó originalmente en su misiva de 27 de enero de 2020, y que dio lugar la Carta 92108418-y luego, vía control judicial, a la SCA de agosto de 2022-, toda vez que esa parte no ha perseverado en su prestación”. A este respecto, la Resolución Recurrída señala que el 27 de junio de 2023, Transbank indicó que, tras reunirse con altos personeros de la CMF el día 15 de junio de 2023, Transbank “tomó conocimiento de que la Comisión no compartía la interpretación que de buena fe había hecho la compañía, inclusive en relación al servicio prestado actualmente a un tercero para que este emita las BVE”. Respecto de esta comunicación, **la CMF discrepó respecto a la interpretación que Transbank estaba haciendo de la Sentencia de la Ilma. Corte de Apelaciones**, sosteniendo que Transbank no está facultada para “aportar su infraestructura tecnológica y canales a un tercero emisor de BVE, cuando dichas boletas correspondientes a transacciones pagaderas en efectivo”. Además, la CMF le hizo ver a Transbank la incongruencia existente entre la actividad realizada por ella a través de la alianza vigente con el emisor de BVE y lo dispuesto en el contrato suscrito por Acepta.

13. Después de todos estos hechos, comunicaciones y recursos administrativos y judiciales correspondientes, **el 9 de noviembre de 2023 (esto es, luego de más de dos años desde que la CMF le confirmó que la emisión de BVE no estaba dentro de su giro como SAG)**, Transbank modificó el Anexo de Servicio del Contrato Marco de Prestación de Servicios suscrito con Acepta el 17 de abril de 2020 para limitar el servicio exclusivamente a transacciones cuyo pago fuese hecho con tarjetas de pago.

14. En virtud de todo lo anterior, la CMF concluyó que “**TRANSBANK desarrolló la actividad de emisión de BVE sin contar con la autorización correspondiente**”. Para ello, la CMF estableció dos etapas: en una primera etapa, entre agosto de 2020 y octubre de 2021, Transbank emitió BVE, yendo en contra de lo expresamente establecido en el artículo 74 de la LGB y lo establecido en el Anexo N° 2 del Capítulo 11-6 RAN; en una segunda etapa, entre octubre de



2021 y noviembre de 2023, Transbank continuó prestando el servicio de BVE pese a que la CMF le había notificado de que dicha actividad no se encontraba autorizada por la ley, ni por la normativa de la CMF, para ser desarrollada por una SAG.

15. Finalmente, la Resolución Recurrída establece que, por la prestación del servicio de emisión de BVE, **Transbank percibió ingresos por, al menos, MM\$10.101.**

16. La Resolución Recurrída sanciona a Transbank S.A. (“Transbank”) en base a dos infracciones:

“a) Infracción grave y reiterada a lo dispuesto en el artículo 74 de la LGB en relación con lo establecido en los artículos 2 y 19 del mismo cuerpo legal y lo previsto en el Anexo N° 2 del Capítulo 11-6 de la RAN [Recopilación Actualizada de Normas], toda vez que, (i) entre agosto de 2020 y octubre de 2021, TRANSBANK prestó el servicio de emisión de BVE en contravención a la citada legislación y normativa; y (ii) entre octubre de 2021 y noviembre de 2023, TRANSBANK continuó prestando el servicio de emisión BVE pese al pronunciamiento expreso de la Comisión para el Mercado Financiero en cuanto a que dicha actividad no se encuentra autorizada ni por la ley, ni por la normativa de la Comisión, para ser desarrollada por una SAG.

b) Infracción a lo dispuesto en el artículo 19 de la LGB, por cuanto, TRANSBANK no cumplió oportunamente la instrucción impartida por la Comisión para el Mercado Financiero, mediante carta N° 92108418 de fecha 15 de octubre de 2021, que dispuso que TRANSBANK debía tomar las medidas para adecuar los servicios prestados en relación con la emisión de BVE a la legislación y normativa vigente, instrucción que solo fue cumplida a partir de noviembre de 2023”.

17. Como se observa, la CMF llegó al convencimiento de que Transbank cometió dos infracciones diferentes: la “**infracción a)**” (o infracción al giro de SAG) que se refiere al artículo 74 de la Ley General de Bancos (“LGB”) en relación con lo establecido en los artículos 2 y 19 del mismo cuerpo legal y lo previsto en el Anexo N° 2 del Capítulo 11-6 de la RAN; la “**infracción b)**” (o infracción a la orden CMF) que se refiere al artículo 19 de la LGB.

18. Luego de reconocer la existencia de dos infracciones diferenciadas, el Consejo de la CMF resolvió “aplicar a Transbank la sanción de multa, a beneficio fiscal, ascendente a **1.000 Unidades de Fomento por infracción a lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley General de Bancos, en relación con los artículos 2 y 19 de la misma ley y al Anexo N° 2 del Capítulo 11-6 de la Recopilación Actualizada de Normas**”.

19. Para finalizar, y como parte de los antecedentes de este caso de autos, la Resolución Recurrída afirma que, al momento de aplicar la sanción de multa a Transbank, “ha de



consignarse que la modificación del contrato informada por Transbank, así como el cese y adecuación de servicios a que alude, **no implica que estos se hayan ajustado a las restricciones que la normativa impone al giro de una SAG, materia que debe resolverse en otra instancia**". Esto quiere decir que, al momento de aplicarse la sanción a Transbank, no existía plena certeza de que la infracción a) – o la infracción al giro de SAG – haya efectivamente finalizado el 9 de noviembre de 2023, que es la fecha en que Transbank modificó el Anexo de Servicio del Contrato Marco de Prestación de Servicios suscrito con Acepta el 17 de abril de 2020.

III. PRIMER YERRO: La Resolución Recurrída incurre en un vicio de forma, por falta de motivación, al no existir claridad que permita distinguir si la multa fue establecida por una o las dos infracciones reconocidas por el H. Consejo

20. Al analizar detalladamente la Resolución Recurrída, se observa desde un comienzo que esta no explica fundadamente si es que, al momento de calcular el monto de la multa, fusionó la dos infracciones en una sola, o bien subsumió la infracción b) en la infracción a), o bien derechamente rechazó establecer una sanción en contra de la infracción b). Como se explicará en el siguiente capítulo de este recurso, esto hace que la Resolución Recurrída incurra en un manifiesto **vicio de forma, por falta de motivación**, dado que la argumentación en torno a la determinación del monto de la multa no permite distinguir si la multa fue establecida en consideración a una o a las dos infracciones de Transbank que fueron expresamente reconocidas por el Consejo de la CMF.

21. Desde ya, es importante puntualizar que no queda claro que la Resolución Recurrída haya fusionado ambas infracciones en virtud de infringirse, en ambas, el artículo 19 de la LGB (único artículo que se repite en ambas infracciones). Al menos, nada consta que esto haya sido considerado de esa forma por el Consejo de la CMF. Por tanto, hay una manifiesta disonancia argumentativa entre la identificación de dos tipos de infracciones y una multa genérica de 1.000 UF a beneficio fiscal. Lo anterior deja en evidencia que la Resolución Recurrída incurre en el vicio de falta de motivación, puesto que no permite distinguir si la multa de 1.000 UF ha sido aplicada solamente por infracción a lo dispuesto en el artículo 74 de la LGB, en relación con los artículo 2 y 19 de la misma ley y al Anexo N° 2 del Capítulo 11-6 de la Recopilación Actualizada de Normas, o bien también por infracción al artículo 19 de la LGB en cuanto Transbank no cumplió oportunamente con la Instrucción impartida por la CMF, mediante carta N° 92108418 de fecha 15 de octubre de 2021, disponiendo que Transbank debía tomar las medidas para adecuar los servicios prestados en relación con la emisión de BVE a la legislación y normativa vigente.

22. Conviene enfatizar, además, que la Resolución Recurrída se refiere a los criterios para la determinación del monto de la multa inmediatamente después de identificar las dos infracciones, a) y b), ya singularizadas. Ello lleva a asumir que el análisis de dichos criterios se hace en referencia conjunta a las dos infracciones, y no solamente en referencia a la infracción a). Por ello, la Resolución Recurrída incurre en un claro vicio de falta de motivación al no distinguir, para cada caso - infracción a) e infracción b) - la forma en que cada infracción influye en la determinación global del monto de la multa. Lo anterior es aún más grave puesto que sólo la infracción a) es calificada de "grave y reiterada", siendo imposible a esta parte determinar si



la cuantía que finalmente determinó el Consejo de la CMF para la multa responde solamente a esa infracción.

23. Luego de establecido el evidente vicio de forma en que la Resolución Recurrída incurre al no distinguir entre las dos infracciones al momento de determinar el monto de la multa y no establecer con plena certeza la fecha de término de la infracción al giro de SAG por parte de Transbank, corresponde ahora analizar la deficiente argumentación elaborada por la Resolución Recurrída para aplicar la multa a beneficio fiscal a Transbank de 1.000 UF por estas infracciones.

IV. SEGUNDO YERRO: La Resolución Recurrída provee una escueta y opaca comprobación de los ocho criterios legales en la determinación del monto de la multa en contra de las infracciones de Transbank, infringiendo el deber de motivación de la sanción administrativa e incurriendo, por tanto, en un vicio del acto administrativo sancionatorio

24. Para determinar el monto de la sanción de multa por las dos infracciones singularizadas, la Resolución Recurrída hace aplicación de los parámetros o criterios que establece el **artículo 38 de la Ley CMF**, el cual dispone:

Artículo 38.- Para la determinación del rango y del monto específico de las multas a las que se refieren los artículos anteriores, la Comisión deberá procurar que su aplicación resulte óptima para el cumplimiento de los fines que la ley le encomienda, considerando al efecto las siguientes circunstancias:

1. La gravedad de la conducta.
2. El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, en caso que lo hubiese.
3. El daño o riesgo causado al correcto funcionamiento del mercado financiero, a la fe pública y a los intereses de los perjudicados con la infracción.
4. La participación de los infractores en la misma.
5. El haber sido sancionado previamente por infracciones a las normas sometidas a su fiscalización.
6. La capacidad económica del infractor.
7. Las sanciones aplicadas con anterioridad por la Comisión en las mismas circunstancias.
8. La colaboración que éste haya prestado a la Comisión antes o durante la investigación que determinó la sanción.

25. La Resolución Recurrída se refiere a cada uno de esos ocho criterios para la determinación del rango y monto específico de la multa aplicada a Transbank. Sin embargo, **no justifica ni da razones suficientes que permitan inferir cómo cada uno de esos criterios ha contribuido a aplicar a Transbank una multa a beneficio fiscal de solamente 1.000 UF.**



26. En efecto, **la multa aplicada a Transbank representa menos del 0,4% del beneficio económico obtenido por Transbank con motivo de sus infracciones, lo cual desde ya advierte que la Resolución Recurrída incumple con lo establecido en el artículo 38 N° 2 de la Ley CMF.**

27. Al referirse a los criterios de determinación del monto de la multa, la Resolución Recurrída ofrece escuetas consideraciones, en una suerte de cumplimiento de “check list” que no ofrece ninguna posibilidad - a ninguna entidad fiscalizada por la CMF, incluyendo a Multicaja - de entender correctamente el razonamiento del Consejo de la CMF para determinar una multa a beneficio fiscal de tan sólo 1.000 UF.

28. Desde el punto de vista de la **motivación de los actos administrativos** sancionatorios, la Resolución Recurrída no cumple con los estándares de razonabilidad a los cuales se encuentran sujetos los órganos de la administración del Estado en general y la CMF en particular en la dictación de este tipo de actos. En particular, a la actividad sancionatoria de la CMF se le aplica el principio de imparcialidad, el que está reconocido en la Ley de Bases de Procedimientos Administrativos (“LBPA”) de la siguiente forma:

Artículo 11. Principio de imparcialidad. La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.

Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos.

29. Del principio de imparcialidad recién citado se desprende el **deber de motivación de los actos administrativos**, en particular, de aquellos que “afectaren los derechos de los particulares”. Respecto de las sanciones impuestas por la CMF, se trata de actos administrativos dictados luego de la sustanciación de un procedimiento sancionatorio en torno a infracciones legales de alta complejidad en contra de la normativa del mercado financiero.

30. Precisamente, debido a la alta complejidad técnica del caso de autos, es razonable sostener, por esta parte, que la correcta aplicación de la sanción de multa en contra de Transbank también hubiere estado dotada de una debida motivación y argumentación, en cumplimiento con los altos estándares legal que regulan las funciones de la CMF, aquellos que la propia CMF se ha impuesto a sí misma a través de su **Política Sancionatoria**, la cual consta en la Resolución Exenta N° 557, de 25 de enero de 2021, y por el citado artículo 11 de la LBPA.

31. De la Resolución Recurrída se observa claramente que la falta de motivación en la determinación del monto de la multa por parte de la CMF en contra de Transbank se expresa en dos razones: **por un lado, una revisión insuficientemente ponderada de los ocho criterios establecidos en el artículo 38; y por el otro, una desconsideración sustantiva hacia la regla de proporcionalidad que rige el ejercicio reglado de la potestad sancionadora de la CMF, vulnerándose con ello los fines que el artículo 1 de la Ley CMF le impone a esta entidad (capítulo V).**



A continuación, se analizará cómo la CMF ha comprobado que concurren o no los criterios establecidos en el artículo 38 de la Ley CMF.

(1) La Resolución Recurrída no explica cómo la gravedad de la conducta infraccional de Transbank, correspondiente a dos infracciones - una de ellas “grave y reiterada” - lleva a determinar una multa a beneficio fiscal de 1.000 UF

32. La Resolución Recurrída señala que “Transbank infringió un imperativo legal y normativo que rige su actividad, esto es, actuar y realizar solamente las actividades que expresamente le están permitidas. Luego, cuando se les instruyó a realizar ajustes, fue contumaz y no ejecutó las instrucciones dadas”. En efecto, el primer argumento esgrimido en la Resolución Recurrída, para determinar el monto de la multa, fue la existencia de una infracción a un imperativo legal, así como el hecho cierto de que Transbank no siguió una orden expresa y específica dirigida por la CMF, orden que materializa el mandato legal de la CMF de vigilar el correcto funcionamiento de los mercados financieros.

33. A este respecto, la Resolución Recurrída ofrece solamente una muy somera argumentación respecto de la gravedad de la conducta como factor que, en el caso de autos, debería agravar el monto de la multa.

34. La Resolución Recurrída sostiene que las limitaciones al giro que ha impuesto la ley y la normativa a Transbank, en tanto sociedad de apoyo al giro, “lo han sido en consideración a la relevancia que tiene para el mercado la protección de la actividad bancaria que exige restringir el giro de las sociedades en que estos participan, como son en este caso, las sociedades de apoyo al giro”.

35. Acto seguido, se limita a señalar que esto es “especialmente grave”, ya que no es permitido que entidades cuyo giro está específicamente establecido en la ley y en la normativa, realicen otras actividades ajenas a las autorizadas. Lo anterior importaría derivar el giro bancario a actividades ajenas a las taxativamente autorizadas.

36. Además, la Resolución Recurrída, señala que, de la misma manera es grave y no aceptable que un fiscalizado no ejecute las instrucciones dadas por la CMF, puesto que esa instrucción tiene por objetivo que el fiscalizado deje de actuar en contravención a la normativa.

37. En relación con este criterio, la Ley CMF no define cuáles conductas infraccionales son graves, o cuáles son leves o cuáles son gravísimas. Entonces, **la determinación de lo que constituye una conducta grave queda al arbitrio de la CMF. Sin embargo, la determinación del monto de la sanción de multa no queda al arbitrio de la CMF.**

38. Es más, el legislador le ha establecido parámetros o criterios, que son aquellos establecidos en el artículo 38 de la Ley CMF, siendo el primero de ellos, precisamente, la gravedad de la conducta infraccional. Como tal determinación es dejada en manos del Consejo de la CMF, corresponde que dicha decisión esté debidamente fundada, esto es, conteniendo una **argumentación lógica y concatenada que permita, tanto al sujeto infractor como a todas las**



entidades fiscalizadas por la CMF entender, correctamente, por qué la multa es fijada en la cuantía estimada por la Resolución Recurrída.

39. La Resolución Recurrída no se hace cargo de la debida relación entre la gravedad de la conducta infraccional - que es reconocida por la CMF y definida como grave y reiterada, en un caso - y el monto de la multa.

40. Finalmente, la multa aplicada a Transbank fue de solo 1.000 UF, lo cual resulta estar muy por debajo del beneficio económico obtenido por dicha empresa con ocasión de sus infracciones. No se observa, entonces, una correspondencia lógica y coherente entre sostener que la conducta infraccional de Transbank es grave, en los términos del artículo 38, Nº 1, pero que la sanción no llega a significar ni siquiera el beneficio económico que ilícitamente percibió Transbank con motivo de sus infracciones. Lo que se observa es, más bien, una **incoherencia argumentativa** o una **ostensible contradicción** al sostener que la conducta de Transbank “es grave” pero que la multa no equivale, ni siquiera, a un 0,4% del beneficio económico obtenido por Transbank en razón de su ilicitud. Esto último se explica en más detalle en el siguiente apartado.

(2) La Resolución Recurrída es extremadamente deficiente en su argumentación al no relacionar, aplicando la regla de la proporcionalidad que rige en materia administrativa sancionadora, el significativo beneficio económico obtenido por Transbank de MM\$10.101 con motivo de sus infracciones y la discreta multa a beneficio fiscal de 1.000 UF, equivalente a menos del 0,4% del beneficio económico obtenido por Transbank

41. Respecto al segundo criterio, la Resolución Recurrída afirma que “Transbank percibió ingresos producto de la actividad investigada, lo que puede considerarse un beneficio derivado de la infracción”. La Resolución Recurrída se respalda, para estos efectos, en el Oficio de Formulación de Cargos, que rola a fojas 0144 del expediente administrativo sancionatorio.

42. La Resolución Recurrída presenta la información sobre los ingresos anuales recibidos por el servicio de BVE y el porcentaje que estos representan con respecto a los ingresos ordinarios totales. Tal información, luego, se desagrega al distinguir entre medios de pago efectivo o tarjeta. **Tal información corrobora que el beneficio económico obtenido por Transbank con motivo de sus infracciones fue de MM\$10.101.**

43. En general, la doctrina ha señalado que “El beneficio económico son todas aquellas ganancias o beneficios que pudo obtener el infractor con ocasión de perpetrar la infracción administrativa”. Este criterio de determinación de la multa resulta en extreme relevante, puesto que permite determinar claramente una sanción que tenga un efecto disuasivo para el infractor, con especial referencia a su análisis de costos y beneficios. El propósito final de este criterio es que el beneficio de la infracción no pueda superar el costo de la sanción administrativa”.

44. A este respecto, ha sido la propia Excma. Corte Suprema quien ha definido qué debe entenderse por beneficio económico obtenido con motivo de la infracción. En efecto, en



aplicación de una multa por parte de la CMF, la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema señala que:

“(…) Se entenderá por beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, toda ganancia, utilidad o provecho derivado directa o indirectamente de la acción u omisión constitutiva de la eventual infracción. Para determinar el beneficio económico resultante de la infracción, el Consejo ponderará, entre otros, los siguientes elementos: - Incrementos patrimoniales del infractor asociados directa o indirectamente al hecho que configura la infracción. - Pérdidas evitadas por el infractor que se vinculan directa o indirectamente al hecho que configura la infracción. - Para la evaluación del beneficio económico, se considerará las medidas adoptadas por el infractor para la reparación total o parcial de los perjuicios producidos por su conducta”.

45. De la Resolución Recurrída se desprende claramente que el beneficio económico obtenido por Transbank se corresponde con un incremento patrimonial del infractor asociado directa o indirectamente al hecho que configura las infracciones. Sin embargo, la multa de 1.000 UF, que equivale a menos de \$38.000.000, no alcanza a representar ni el **0,4% del monto del beneficio económico obtenido por Transbank con motivo de la infracción, estimado en MM\$10.101.**

46. Esta marcada desproporción entre el monto de la multa y el beneficio obtenido por Transbank con motivo de su ilicitud lleva a concluir que **se ha infringido lo dispuesto expresamente por el artículo 38 N° 2 de la Ley CMF**. A mayor abundamiento, nada dice la Resolución Recurrída respecto al rol del otro 99,6% del monto del beneficio económico obtenido por Transbank en la determinación del monto de la multa.

47. A este respecto, cabe señalar que la Política Sancionatoria de la CMF enfatiza que el beneficio económico obtenido mediante una infracción normativa no puede ser tolerado. Por ello, tal criterio debe reflejarse en la determinación de **sanciones que resulten óptimas, adecuadas y proporcionales**. Así, la Política Sancionatoria señala expresamente:

“El objetivo subyacente a la aplicación de sanciones por parte de la CMF será promover el cumplimiento de la normativa, disuadir futuras infracciones por parte de los regulados y evitar la obtención de ganancias o beneficios ilícitos o la afectación de los intereses de los inversionistas, asegurados, depositantes o clientes financieros como resultado de infracciones a la normativa vigente. Esto por medio de la imposición de sanciones que resulten óptimas, adecuadas y proporcionales a la infracción de que se trate”.

48. A mayor abundamiento, la cuantía de la multa fijada por la Resolución Recurrída no cumple con ninguno de los tres criterios que la propia Política Sancionatoria determina en relación con la sanción de multa. En efecto, dicha Política afirma que, en cuanto a la multa, esta puede consistir en:



Para validar ir a <http://www.svs.cl/institucional/validar/validar.php>
FOLIO: RES-10362-24-22313-D SGD: 2024110576545

“2. Multa a beneficio fiscal.

- La suma de 15.000 unidades de fomento. En caso de sanciones previas de la misma naturaleza podrá ser aumentada hasta 75.000 unidades de fomento.*
- El 30% del valor de la emisión, registro contable u operación irregular.*
- El doble de los beneficios obtenidos producto de la emisión, registro contable u operación irregular”.*

49. En el caso de autos, la multa de 1.000 UF está muy por debajo de la suma de 15.000 UF que determina la Política Sancionatoria como primer estándar de determinación del monto de la multa. En seguida, la multa aplicada a Transbank está lejos de equivaler al 30% de la operación irregular en la que ha caído, entendiéndose por operación irregular la constatación de las dos infracciones reconocidas por el Consejo de la CMF y el beneficio económico obtenido con ello. Finalmente, la multa aplicada por la Resolución Recurrída resulta ser una cifra insignificante si se la compara con el tercer estándar o criterio, dado por el doble de los beneficios obtenidos con motivo de la operación irregular, lo que equivaldría a MM\$20.202.

50. Por tanto, resulta absolutamente injustificado, tanto desde la regulación legal como desde la Política Sancionatoria, el fijar una multa de 1.000 UF sin siquiera explicar cómo se llegó a tal cifra y omitiendo referencias expresas a lo exorbitante del beneficio económico obtenido por Transbank con motivo de sus infracciones.

51. Por lo demás, este criterio, que enfatiza que la cuantía de la multa debe, al menos, equivaler al beneficio económico obtenido con motivo de la infracción ha sido ampliamente incorporado dentro de nuestro ordenamiento jurídico nacional. En efecto, el criterio se ha incorporado en el derecho de la competencia y en el derecho sancionatorio ambiental.

52. En el primer caso, el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia ha reiterado que el beneficio económico obtenido con la infracción debe considerarse como la base mínima para el cálculo de la sanción de multa. Es más, para que la sanción de multa tenga efectivamente un poder disuasivo frente al ente infractor y frente a todo el resto de los sujetos regulados, el monto debe ser siempre superior al beneficio económico obtenido con motivo de la infracción.

53. En el mismo sentido, la Excma. Corte Suprema ha confirmado tal criterio en el ámbito sancionatorio ambiental. En efecto, en cumplimiento con las “Bases Metodológicas para la determinación de sanciones ambientales”, la cuantía de la multa debe establecerse de acuerdo a una ecuación cuya base corresponda al beneficio económico que percibe el infractor más el componente de afectación al que se le suman las demás circunstancias del artículo 40 de la LOSMA.

54. Así las cosas, y como lo ha destacado la doctrina, “una sanción administrativa que carezca de proporcionalidad es arbitraria y caprichosa, en tanto omite considerar las circunstancias concretas del caso para determinar la sanción aplicable”.



55. En el caso de autos, la Resolución Recurrída no ha incluido ningún análisis de proporcionalidad al considerar el criterio del beneficio económico que ha obtenido Transbank con motivo de sus infracciones. La multa aplicada a Transbank es, a todas luces, desproporcional en relación a las ingentes ganancias obtenidas por Transbank durante casi tres años de conductas infraccionales, una de ellas siendo grave y reiterada. Por todo lo anterior, la Resolución Recurrída vulnera expresamente el criterio establecido en el artículo 38 N° 2 de la Ley CMF, incurriendo en un vicio del acto sancionatorio que debe ser enmendado.

(3) La Resolución Recurrída no especifica la forma en que el daño o riesgo causado por Transbank al correcto funcionamiento del mercado financiero, a la fe pública y a los intereses de los perjudicados con la infracción lleva a concluir que el monto de la multa a beneficio fiscal debe ser de 1.000 UF

56. Como señala la Resolución Recurrída a este respecto, “Transbank realizó una actividad que se encuentra fuera de aquellas que le están permitidas por la ley y la normativa dictada por esta Comisión”. Así, se reconoce que la conducta infraccional de Transbank ha dañado significativamente **la confianza y la fe pública**, no sólo de los clientes, sino de todos los actores del mercado financiero.

57. Al incumplir la normativa aplicable, Transbank - en tanto **empresa dominante en el segmento de la adquirencia en el mercado de medios de pago** - ha contribuido a mermar la confianza que las personas tienen en las instituciones financieras y, en general, en el correcto funcionamiento de los mercados financieros en nuestro país.

58. Por esta razón, **las infracciones que comete Transbank no pueden ser tenidas por meramente anecdóticas; más bien, ellas tienen el potencial de defraudar las expectativas y la confianza de miles de comercios y personas**, quienes realizan, día a día, transacciones comerciales donde Transbank realiza sus operaciones. Por esta razón, **la sanción impuesta a Transbank debe ser también ejemplar**.

59. En otras palabras, debe ostentar una cuantía tal que permita disuadir a Transbank de volver a incurrir en infracciones similares y también al resto de las entidades fiscalizadas por la CMF de incurrir en incumplimientos normativos de la importante envergadura como los que ha protagonizado Transbank en el caso de autos.

60. En ningún caso la Resolución Recurrída ofrece razones de peso que ayuden a esclarecer cómo el criterio establecido en el artículo 38 N° 3 de la Ley CMF ha tenido aplicación en el caso de autos. No es posible inferir, de la argumentación ofrecida por la Resolución Recurrída, cómo las consideraciones de daño o riesgo al correcto funcionamiento del mercado financiero han influido en la determinación del monto de la multa a beneficio fiscal de tan sólo 1.000 UF, multa que de por sí no es proporcional al beneficio económico obtenido por Transbank con motivo de sus infracciones.

61. Esta ausencia de motivación es, a lo menos, sorprendente, puesto que la misma Resolución Recurrída otorga un **valor cualificado al cumplimiento normativo en el ámbito de los mercados financieros**. En otras palabras, el no cumplir la normativa financiera genera,



inmediatamente, daños que no deben ser tolerados. En este sentido, la Resolución Recurrída señala que “es esencial que estas entidades sólo realicen lo que les está permitido, de forma que sus deberes legales sean ejecutados a cabalidad, sin incurrir en otras actividades que puedan vulnerar la intención del legislador, de limitar la actividad bancaria a negocios taxativamente autorizados, cuyo fin último, es precaver que los recursos de los Bancos se destinen a responder de negocios específicos y propios del giro”.

62. *La indeterminación y falta de justificación en que recae la Resolución Recurrída al aplicar este criterio de determinación del monto de la multa aplicada a Transbank va en contra de lo sostenido por la Excm. Corte Suprema quien, con ocasión de una sanción aplicada por la CMF a una entidad fiscalizada, interpretó y aclaró que debe considerar:*

“(…) 3.2.3. El daño o riesgo causado al correcto funcionamiento del mercado financiero, a la fe pública y a los intereses de los perjudicados con la infracción. Para dichos efectos considerará, entre otros, los siguientes elementos: - Idoneidad de la conducta constitutiva de la infracción para lesionar el correcto funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero, y la fe pública. - Intensidad de la afectación o riesgo provocado por la conducta materia de infracción en el correcto funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero, la participación de sus agentes y la fe pública. - Pérdidas y daños producidos por la conducta a inversionistas, asegurados, y/o clientes financieros. - Reclamos formulados por inversionistas, asegurados, y/o clientes financieros - Duración de la conducta ilícita”.

63. *En efecto, la Resolución Recurrída omite ejercer un juicio sobre la intensidad de la afectación que ha protagonizado Transbank, así como por las pérdidas o daños que la ilicitud de Transbank haya podido significar a diversos actores del mercado, en especial a quienes ejercen lícitamente la actividad de proveer boletas de venta electrónica. Finalmente, la Resolución Recurrída omite pronunciarse sobre si la duración de las ilicitudes de Transbank - de varios años - fue o no considerada al momento de fijar la discreta multa de 1.000 UF.*

64. *Por todo lo anterior, la Resolución Recurrída también infringe el artículo 38 N° 3 de la Ley CMF.*

(4) La participación de los infractores en la conducta imputada

65. *En relación con este criterio, la Resolución Recurrída es extremadamente escueta en su argumentación, señalando que “No se ha desvirtuado la participación que cabe a la Investigada en las infracciones imputadas”. A este respecto, pareciera ser que la Resolución Recurrída entiende este criterio como un elemento que debe ser ponderado en la afirmativa o en la negativa o, en otras palabras, como un criterio “blanco o negro” en la participación de los infractores en la misma.*

66. *Sin embargo, no parece razonable que una norma de este tipo, que sirve de criterio para determinar el monto de una multa, envuelva un **análisis binario**.*



67. El criterio está concebido en forma amplia, por lo que perfectamente podría referirse a “tipos” de participación. Así como en otras ramas del derecho existen “tipos” de participación, como ocurre con el análisis de autoría y participación en delitos del derecho penal, o como ocurre en el derecho civil en torno a autores y responsables del daño patrimonial, en sede administrativa sancionadora también pueden existir “variedades” de participación.

68. En efecto, los tipos de participación del sujeto infractor en materia administrativa deben encuadrarse **dentro del contexto regulatorio de que se trata. Esto es así puesto que las infracciones administrativas no ocurren en el vacío:** ocurren en un contexto donde múltiples agentes económicos realizan actividades complejas altamente reguladas.

69. En algunos casos, las ilicitudes cometidas por un actor pueden repercutir en la actividad de otros actores. Esto se ve claramente en el caso de autos, donde las infracciones de Transbank, además de defraudar la fé pública, tienen un efecto directo en la posición económica de los otros actores del mercado. Todos estos factores deben ser considerados al momento de evaluar la “participación” de Transbank en la infracción.

70. Por ello, la Resolución Recurrída no satisface el deber de motivación al meramente sostener, a este respecto, que Transbank participó de la infracción, puesto que ello - por sí solo - es requisito para configurar la infracción.

71. Debe existir un análisis ulterior, y más detallado, de cómo la participación de Transbank en la infracción lleva a concluir que la multa a beneficio fiscal debe ser de 1.000 UF y no de otro monto que se acerque, siquiera, al beneficio económico obtenido por Transbank con motivo de la infracción. De esta manera, la Resolución Recurrída también infringe lo establecido en el artículo 38 N° 4 de la Ley CMF.

(5) El haber sido sancionados previamente por infracciones a las normas sometidas a su fiscalización

72. En relación con este criterio, la Resolución Recurrída sólo señala que “Revisados los registros llevados por esta Comisión no se encontraron sanciones previas impuestas a Transbank S.A. en los últimos 5 años”.

73. A este respecto, si bien es un hecho de autos que Transbank no ha sido sancionada anteriormente por la CMF, la Resolución Recurrída no especifica si una sanción previa hubiese sido una justificación para aumentar el monto de la multa o si, por el contrario, es la ausencia de sanción anterior lo que justifica aplicar una multa de sólo 1.000 UF, en evidente contradicción con los anteriores criterios de determinación de la multa, en particular, con el establecido en el artículo 38 N° 2.

74. De la Resolución Recurrída, al analizar este criterio, ya comienza a vislumbrar que el ejercicio argumentativo, de esta parte de la resolución, constituye más bien una comprobación simple de la concurrencia de ciertas circunstancias. Sin embargo, la mera comprobación de circunstancias, a modo de “check list” no se ajusta al deber de argumentación y motivación que pesa sobre los actos sancionatorios de la administración, **máxime si se trata de una multa**



histórica, puesto que se trata de la primera aplicada al actor dominante en el segmento de la adquirencia en el mercado de medios de pago.

75. Así, **no es posible entender si la ausencia de sanciones previas aplicadas a Transbank justifica o no un monto tan discreto de multa** que, como fue señalado, equivale a menos del 0,4% del monto del beneficio económico que el sujeto infractor percibió esta vez a propósito de sus infracciones, una de ellas calificada como grave y reiterada. Por esto, también se ha infringido lo establecido en el artículo 38 N° 5 de la Ley CMF.

(6) La capacidad económica de los infractores

76. En torno a este criterio de determinación del monto de la multa, la Resolución Recurrida sostiene que “De acuerdo con la información contenida en los estados financieros de la Investigada a junio de 2024, ésta cuenta con un patrimonio de M\$142.115.000”. Sin embargo, la Resolución Recurrida no añade ningún otro elemento de juicio para clarificar si **tan alto nivel de patrimonio justifica una sanción que está muy por debajo del puro beneficio económico que Transbank obtuvo mediante sus ilicitudes.**

77. En efecto, la alusión al patrimonio de Transbank, a junio de 2024, no logra explicar si un patrimonio alto justifica - proporcionalmente - una multa alta o si un patrimonio bajo justifica - también proporcionalmente - una multa baja.

78. Desde luego, aquí se está en un terreno que podría ser especialmente fértil en determinaciones espurias o poco ponderadas sobre la influencia que tiene el patrimonio de una entidad fiscalizada en el tipo de sanciones que se le aplica. Si bien la ley mandata a aplicar este criterio - siendo ello una obligación para la CMF al momento de aplicar sanciones - lo que es esperable, en un acto administrativo sancionatorio, es que se expliciten las razones para saber si este criterio justifica fijar una cuantía de multa que deba ser proporcional (o reflejar de alguna manera) al patrimonio del infractor.

79. Por ello, respecto de este criterio, de nuevo nos encontramos con una mera comprobación o “check list” que no satisface las exigencias mínimas del deber de motivación que pesa sobre todo acto administrativo sancionatorio. Por ello, también se vulnera el artículo 38 N° 6 de la Ley CMF.

(7) Las sanciones aplicadas con anterioridad por la CMF en similares circunstancias

80. Respecto a este criterio, la Resolución Recurrida se limita a señalar que “de acuerdo con la información que consta en esta Comisión, no es posible advertir sanciones cursadas a entidades por infracciones acaecidas en circunstancias similares”. Pues bien, de esta somera afirmación, no se desprende una justificación razonable y razonada que permita inferir si la ausencia de sanciones de este tipo aplicadas por la CMF constituye un factor atenuante al momento de determinar el monto de la multa aplicada a Transbank.

81. De la mera afirmación aquí presentada, no es posible inferir cómo este factor ha influido en la determinación de una multa de bajísima cuantía en relación con el beneficio



económico obtenido por Transbank con motivo de sus infracciones. Es más, lo que sí es posible inferir es que, al parecer, el afirmar la inexistencia de sanciones previas en esta materia **pareciera restarle valor ejemplificador a esta sanción**, lo cual no puede ser tolerado en el caso de autos.

82. Como fue señalado, **la Resolución Recurrída es histórica**, puesto que es la primera en aplicar una sanción a Transbank por parte de la CMF. En razón de lo anterior, lo esperable es que la Resolución Recurrída brinde al público en general una motivación razonada de los criterios para determinar la multa, incluyendo una evaluación y justificación que sostenga a esta Resolución en tanto **primera sanción aplicada a Transbank**.

83. Por lo demás, para este criterio, la Resolución Recurrída no hace referencia a la Política Sancionatoria de la CMF, puesto que ella fija directrices sancionatorias en base a la experiencia pasada y en base a la proyección futura del desarrollo de potestad sancionatoria. El razonamiento brindado por la Resolución Recurrída es extremadamente breve, dejando sin posibilidad de análisis al público en general y, en particular, a las entidades fiscalizadas, para entender si las decisiones de la CMF en materia sancionatoria son capaces o no de crear un **precedente que dote de estabilidad y predictibilidad** al ejercicio de la potestad sancionatoria de este órgano. Por esta razón, también se ha violado lo dispuesto en el artículo 38 N° 7 de la Ley CMF.

(8) La colaboración que los infractores hayan prestado a la CMF antes o durante la investigación que determinó la sanción

84. Finalmente, respecto del último criterio establecido por el artículo 38 de la Ley CMF, la Resolución Recurrída afirma “Que, no se acreditó en este Procedimiento Sancionatorio una colaboración especial de la Investigada, que no fuera responder los requerimientos del Fiscal y de esta Comisión a los que legalmente se encuentra obligada”.

85. Al igual que en los cuatro criterios anteriores aquí revisados, la Resolución Recurrída no esgrime razones suficientes para entender si este criterio constituye un factor agravante o atenuante para determinar el monto de la multa aplicada a Transbank.

86. En efecto, de la Resolución Reclamada no se logra identificar si es que una especial cooperación con la investigación - lo cual tampoco es afirmado por la Resolución Recurrída - llevaría a fijar un monto de multa inferior al beneficio económico obtenido por el infractor.

87. Con todo, la misma Resolución Recurrída señala que Transbank no fue un sujeto especialmente cooperativo durante el procedimiento sancionatorio. Más bien, se limita a señalar que Transbank respondió a los requerimientos formulados por el Fiscal y por la Comisión, pero que de ello no se desprende ninguna consideración especial hacia Transbank.

88. Además, la Resolución Recurrída no ofrece razones claras para dilucidar si el responder (o no responder) requerimientos por parte de la autoridad debe ser considerado como un factor que agrave o disminuya el monto de las multas que la CMF puede imponer a las entidades fiscalizadas.



89. Por lo anterior, es dable concluir que la Resolución Recurrída no ha hecho una consideración ponderada y razonable respecto de este criterio al momento de determinar el monto de la multa aplicada a Transbank, violando en definitiva lo establecido en el artículo 38 N° 8 de la Ley CMF.

V. TERCER YERRO: La Resolución Recurrída no respeta la regla de proporcionalidad en la determinación de la multa, regla que rige el ejercicio reglado de la potestad sancionadora de la CMF, incurriendo entonces en una desconsideración sustantiva hacia los fines que el legislador le impone a la CMF

90. Los ocho criterios establecidos en el artículo 38 de la Ley CMF no constituyen solamente una lista de consideraciones a tomar en cuenta para la determinación de la sanción. Son, además, **criterios que el monto final de la multa debe reflejar**, puesto que son mandatos que el legislador le ha establecido a la CMF dentro del ejercicio de su potestad sancionatoria. De esta manera, la lista de criterios establecidos en el artículo 38 tiene **un propósito funcional**, esto es, sirven para determinar un monto de multa que reflejen los propósitos que el legislador ha establecido para el ejercicio de la potestad sancionatoria de la CMF.

91. Dado que el artículo 38 establece criterios taxativos de determinación del monto de las multas, ese ejercicio de determinación constituye, ante todo, el ejercicio por parte de la CMF de una potestad esencialmente reglada. En efecto, el artículo 38 de la Ley CMF, así como todo el Título IV de la Ley CMF, regulan de manera específica el procedimiento sancionatorio ante la CMF. Ello responde, además, al diseño de la CMF como entidad que ostenta funciones de supervisión, fiscalización, regulación, y sanción en el contexto de los mercados financieros.

92. Dado lo anterior, es del todo relevante revisar cuáles son los fines que la ley le encomienda a la CMF en general, para así analizar cómo tales fines se plasman en el ejercicio de la potestad sancionatoria. En general, los fines que la ley le encomienda a la CMF están establecidos en el artículo 1, incisos segundo y tercero, de la Ley CMF:

Artículo 1.- Créase la Comisión para el Mercado Financiero (en adelante también la "Comisión"), como un servicio público descentralizado, de carácter técnico, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda y se regirá por la presente ley y demás normativa que se dicte al efecto.

Corresponderá a la Comisión, en el ejercicio de sus potestades, **velar por el correcto funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero, facilitando la participación de los agentes de mercado y promoviendo el cuidado de la fe pública. Para ello deberá mantener una visión general y sistémica del mercado, considerando los intereses de los inversionistas, depositantes y asegurados, así como el resguardo del interés público.**

Asimismo, le corresponderá velar porque las **personas o entidades fiscalizadas cumplan** con las leyes, reglamentos, estatutos y otras



disposiciones que las rijan, desde que inicien su organización o su actividad, según corresponda, hasta el término de su liquidación; pudiendo ejercer la más amplia fiscalización sobre todas sus operaciones.

93. Como se desprende de este artículo, la ley le ha encomendado a la CMF dos tipos de funciones: primero, “velar por el correcto funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero” y, segundo, porque las “personas o entidades fiscalizadas cumplan” con la normativa que les aplica. La primera finalidad se refiere al rol de la CMF en el **mercado financiero**, mientras que la segunda se refiere al rol que tiene la CMF en relación a las **entidades fiscalizadas**.

94. Pues bien, para el cumplimiento de ambos fines, la CMF cuenta con una amplia gama de atribuciones, las cuales están establecidas en el artículo 5 de la Ley CMF. Dentro de ellas, el N° 29 señala que le corresponde a la CMF “Resolver los procedimientos sancionatorios que se originen como consecuencia de la formulación de cargos, aplicando las sanciones que correspondan, según el caso”.

95. Así, la potestad de sancionar que ostenta la CMF debe ejercerse en consonancia con los fines que la propia ley le ha encomendado, esto es, con los fines establecidos en el artículo 1, incisos segundo y tercero, de la Ley CMF. Por ello, la aplicación de una sanción como la aplicada a Transbank, luego de haberse sustanciado el respectivo procedimiento sancionatorio, debe alinearse con la función de la CMF de velar por “el correcto funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero”. De ahí que **la aplicación de una sanción de multa a Transbank, mediante un acto administrativo sancionatorio que no logra explicar de manera racional y razonable cómo se llegó a la cifra de 1.000 UF adolece de una significativa falta de motivación, violando el mandato legal mismo de creación y establecimiento de funciones de la CMF.**

96. El Excmo. Tribunal Constitucional también ha confirmado este criterio, afirmando que la determinación de las sanciones – bajo la regla de proporcionalidad – debe respetar los fines para los cuales la sanción es proclamada. Así, ha señalado:

“(…) [l]a graduación de las sanciones presupone la existencia de un margen de decisión que opere, aunque con intensidad suficiente, en todos los niveles. En el ámbito normativo el legislador tiene un margen amplísimo que solo puede ser controlado por el Tribunal Constitucional cuando sus determinaciones sean irracionales, violen algún derecho fundamental o no sean congruentes con los fines proclamados”.

97. Además, el Excmo. Tribunal Constitucional ha clarificado que el ejercicio de atribuciones sancionatorias, en tanto espacio de discrecionalidad administrativa pues implica decidir entre opciones, debe siempre atender a las circunstancias del caso. Así, la jurisprudencia de dicho Tribunal ha enfatizado que:

“(…) El arbitrio judicial a la hora de atribuir sanciones está sometido a los límites generales propios del ejercicio de su arbitrio y en particular a la atención de las circunstancias del caso concreto y de sus relaciones con las tipificaciones



normativas. Lo que aquí, con todo, más interesa es el alcance de la discrecionalidad administrativa (correlativa del arbitrio judicial); porque **la discrecionalidad aplicativa es el complemento imprescindible de la proporcionalidad** ya que cuando la ley no atribuye automáticamente una sanción concreta a una infracción, se pone en marcha la facultad discrecional de la Administración” (Nieto García, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Editorial Tecnos, 4ª edición, Madrid 2005, p. 355)”.

98. Todo lo anterior se confirma cuando se observa que ha sido la propia CMF la que, en cumplimiento de su mandato legal establecido en el artículo 1 de la Ley CMF, ha definido una **Política Sancionatoria que enfatiza la regla de proporcionalidad en la determinación de las sanciones**. En esta Política, la CMF ha definido que:

“(…) el principal objetivo de la política sancionatoria de la CMF es contribuir al cumplimiento del mandato institucional, a través de la realización de procedimientos investigativos y sancionatorios eficaces, en términos de su agilidad y oportunidad, y de la efectiva sanción y disuasión de aquellas conductas que afecten el adecuado funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero, garantizando el debido proceso. El uso adecuado, oportuno y proporcional de las facultades sancionatorias de la CMF debe ser funcional al objetivo de lograr el cumplimiento de la regulación por parte de los fiscalizados y la promoción de la confianza en el correcto funcionamiento y estabilidad del mercado financiero”.

99. Como bien señala la Política Sancionatoria, el **uso adecuado, oportuno, y proporcional** de las facultades sancionatorias de la CMF debe entenderse como funcional al cumplimiento normativo. Entonces, cuando la aplicación de una sanción no es ni adecuada, ni oportuna, ni proporcional, se iría en contra de los estándares legales y administrativos que previamente han sido determinados para que la CMF pueda cumplir sus funciones y, en particular, velar por el cumplimiento de la normativa que aplica a los mercados financieros. Lo anterior es aún más relevante si se considera que la CMF ostenta potestades en extremo relevantes para la buena salud de los mercados financieros, entre ellas la potestad normativa o de regulación de dichos mercados. El **ejercicio adecuado, oportuno y proporcional de la potestad sancionadora es un mandato de comportamiento para la CMF**, que determinan su acción y la alinean con las funciones que el legislador le ha encomendado expresamente.

100. A mayor abundamiento, la Política Sancionatoria también señala que “la aplicación consistente de la Política Sancionatoria en el tiempo tendrá el potencial de orientar a los fiscalizados claramente acerca de las conductas que no son admisibles y que serán perseguidas rigurosamente por la CMF”. Así, se desprende que las sanciones que impone la CMF no solamente tienen por finalidad contrarrestar los efectos perjudiciales generados por la conducta de una entidad infractora (como Transbank, en este caso), sino además - y de manera muy importante - servir de medidas ejemplificadoras para el resto de los actores del mercado financiero. Desde esta perspectiva, **la función disuasiva de la sanción administrativa cobra absoluta relevancia, puesto que se trata de mercados sofisticados y altamente regulados, donde cada**



incumplimiento normativo por parte de las entidades fiscalizadas merma la confianza que las personas tienen en la conformación de mercados tan sofisticados como los mercados financieros.

101. Por lo anterior, resulta extremadamente deficiente que la Resolución Recurrída no reconozca el efecto disuasivo que esta sanción debe tener dentro del contexto regulatorio de los mercados financieros.

102. A este respecto, conviene especificar que el efecto disuasorio de las sanciones de la CMF no se logra solamente con la **publicación** de las mismas. También, ello se logra a través de la debida **justificación** de las sanciones. Así lo ha reconocido la propia CMF en su Política Sancionatoria, al señalar que:

“(…) parte importante del objetivo de avanzar en la efectiva sanción y disuasión de aquellas conductas que afecten el mandato de la CMF, se cumple por medio de la publicación del contenido y justificación de las sanciones aplicadas por el Consejo de la CMF. Ello contribuye a generar conciencia de los estándares del regulador en cuanto a la gravedad de las infracciones y sus efectos para el mercado financiero y, al mismo tiempo, promover la disuasión de futuras conductas contrarias a la normativa vigente, demostrando que existen consecuencias concretas para quienes consideren incurrir en esas infracciones”.

103. Finalmente, y en relación a la regla de proporcionalidad en materia sancionatoria, ha sido la propia CMF la que, en cumplimiento de su mandato legal de sancionar entidades infractoras, ha definido dicha regla como un criterio para determinar sanciones óptimas. En efecto,

“De acuerdo con lo previsto en el artículo 38 de la Ley Orgánica de la CMF, para decidir la o las sanciones que resulte(n) aplicable(s) a la infracción materia del procedimiento sancionatorio, el Consejo “deberá procurar que su aplicación resulte óptima para el cumplimiento de los fines que la ley le encomienda.” Por consiguiente, la sanción aplicable debe cumplir un doble propósito, a saber, por una parte, debe ser un respuesta adecuada, oportuna y proporcional a la entidad de la infracción de que se trate y, por otra, debe ser un reproche idóneo en la disuasión y prevención de aquellas conductas que afecten el adecuado funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero, la participación de sus agentes y el cuidado de la fe pública”.

104. La regla de proporcionalidad en materia sancionatoria ha sido largamente reconocida en nuestro ordenamiento jurídico. En efecto, la **Excma. Corte Suprema** ha señalado:

“Que, con relación al principio de proporcionalidad y su aplicación en materia de sanciones administrativas, esta Corte ha señalado con anterioridad que “el derecho administrativo sancionador reconoce el principio de proporcionalidad de las sanciones en el marco del poder punitivo de la Administración y él tiene reconocimiento en la jurisprudencia, especialmente administrativa y judicial”



(CS Rol 3976- 2019, Rol 1326- 2020 y 83.664-2020, entre otros). Asimismo, esta Corte ha manifestado que la proporcionalidad “apunta a la congruencia entre la entidad del daño provocado por la infracción y el castigo a imponer” (CS Roles N° 5830- 2009, N° 5085-2012, N° 33.771- 2019 y 83.664-2020, entre otros)”.

105. A la luz de esta línea jurisprudencial, se desprende que la sanción de multa en contra de Transbank debe cumplir en todo momento con el criterio de proporcionalidad reconocido por la Excm. Corte Suprema. Este criterio es claro, dictando que debe existir una congruencia entre la **entidad del daño** provocado por la infracción y el **castigo** - la multa a beneficio fiscal, en este caso - a imponer. En el caso de autos, el daño causado constituye un criterio que la CMF debe considerar obligatoriamente en su análisis de determinación del monto de la sanción de acuerdo a lo establecido en el artículo 38 N° 3. Sin embargo - y como fue explicado en el apartado anterior - la Resolución Recurrída no especifica las razones por las cuales la multa sí es proporcional al daño que ha causado Transbank, daño que ni siquiera fue calculado por parte de la CMF o, al menos, ello no consta de la Resolución Recurrída.

106. La Excm. Corte Suprema también se ha pronunciado específicamente sobre la facultad sancionadora de la CMF en un fallo reciente, colocando énfasis en el criterio de la “intensidad” con que se han afectado bienes jurídicos resguardados por la Comisión. En efecto, con motivo de la aplicación de una sanción por la CMF, sostuvo:

“Octavo: (...) la sanción aplicable debe cumplir un doble propósito, a saber, por una parte, debe ser una respuesta adecuada, oportuna y proporcional a la entidad de la infracción de que se trate y, por otra, debe ser un reproche idóneo en la disuasión y prevención de aquellas conductas que afecten el adecuado funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero, la participación de sus agentes y el cuidado de la fe pública. (...) En todo caso, para la determinación de la gravedad de una infracción es preciso ponderar la intensidad con que se ha afectado los bienes jurídicos resguardados por la Comisión, esto es, el correcto funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero, la participación de los agentes de mercado o el cuidado de la fe pública. En esta perspectiva, resulta útil graduar la intensidad de la sanción en función del nivel de afectación de los bienes y objetivos perseguidos por la Comisión. De ese modo, para los efectos del ejercicio de la potestad sancionadora, es posible distinguir entre infracciones gravísimas, graves y de menor entidad”.

107. La Resolución Recurrída, en ningún momento, realiza un análisis detallado sobre la intensidad de los bienes jurídicos afectados con motivo de las infracciones cometidas por Transbank. Si bien es cierto que el tercer criterio establecido por el artículo 38 hace referencia a “la fe pública” y los “intereses de los perjudicados con la infracción”, en ningún momento se cuantifican o se analizan de manera detallada tales criterios. La Resolución Recurrída lo que hace es afirmar que tales afectaciones existen, pero tales afirmaciones no son utilizadas – al menos no directamente - para realizar un ejercicio lógicamente concatenado de determinación del



monto de la multa. A este respecto, es dable reconocer la dificultad para cuantificar aspectos como la “fe pública”, pero al menos, lo esperable es que la Resolución Recurrída aclarase si tales criterios están siendo usados para disminuir o aumentar el monto de la multa aplicada a Transbank. Nada de eso se dice en la Resolución Recurrída, por lo que resulta prácticamente imposible determinar, a este parte, cómo la regla de proporcionalidad ha sido aplicada durante todo el ejercicio de la determinación del monto de la multa a beneficio fiscal.

VI. Conclusiones

108. La Resolución Recurrída incurre en un vicio de motivación del acto administrativo sancionatorio, al no explicar debidamente si la determinación del monto de la multa fue realizada en consideración a una o a las dos infracciones normativas de Transbank que fueron expresamente reconocidas por el Consejo de la CMF.

109. La Resolución Recurrída provee una escueta y opaca comprobación de los ocho criterios legales en la determinación del monto de la multa en contra de las infracciones de Transbank, infringiendo especialmente lo dispuesto en el artículo 38 N° 2 de la Ley CMF, infringiendo el deber de motivación de la sanción administrativa.

110. La Resolución Recurrída no respeta la regla de proporcionalidad en la determinación de la multa, regla que rige el ejercicio reglado de la potestad sancionadora de la CMF, incurriendo en una desconsideración sustantiva hacia los fines que el legislador le impone a la CMF.”

III. ANÁLISIS.

1) Como cuestión previa, cabe señalar que, el Recurrente interpone recurso de reposición en contra de la Resolución Recurrída solicitando que *“en mérito de los argumentos de hecho y derecho que se expondrán en esta presentación, se deje sin efecto la Resolución Recurrída, sólo en aquella parte que determina la sanción aplicada a Transbank; y, en su lugar, condene a Transbank a una multa que, cumpliendo con los criterios establecido en el artículo 38 de la Ley CMF, la sancione al menos con una multa equivalente al beneficio económico obtenido por Transbank como consecuencia de las infracciones graves y reiteradas cometidas”.*

Conforme con lo anterior, no se manifiestan discrepancias por la Recurrente respecto a los hechos, la naturaleza de las infracciones y la normativa aplicable contenida en la Resolución Sancionatoria, versando su recurso solo en la apreciación por parte del Consejo de los elementos dispuestos en el artículo 38 del D.L 3.538. para la determinación del monto específico de la multa impuesta.

Al respecto, resulta pertinente indicar que la Resolución Recurrída contiene la ponderación de todos los criterios orientadores para la fijación de la sanción de multa, atendida la naturaleza de las infracciones sancionadas, habiéndose considerado para tales efectos cada una de las circunstancias que invoca el Recurrente.



Por otro lado, es menester señalar que la forma en que se aprecian dichos elementos corresponde a una facultad del Consejo, debiendo este Servicio procurar que la aplicación de la sanción resulte óptima para el cumplimiento de los fines que la ley le encomienda.

Precisado lo anterior, cabe informar lo siguiente en relación con el Recurso deducido:

2) En cuanto a que la Resolución Recurrída incurriría en un vicio de forma, por falta de motivación, al no existir claridad que permita distinguir si la multa fue establecida por una o dos infracciones, consta en la sección VI. DECISIÓN, números 1 y 2 de la Resolución Recurrída:

VI. DECISIÓN

*1. Que, el Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero ha considerado y ponderado todas las presentaciones, antecedentes y pruebas contenidas y hechos valer en el Procedimiento Sancionatorio, llegando al convencimiento que **TRANSBANK S.A.** ha incurrido en la siguiente infracción:*

- a) Infracción grave y reiterada a lo dispuesto en el artículo 74 de la LGB en relación con lo establecido en los artículos 2 y 19 del mismo cuerpo legal y lo previsto en el Anexo N° 2 del Capítulo 11-6 de la RAN, toda vez que, (i) entre agosto de 2020 y octubre de 2021, TRANSBANK prestó el servicio de emisión de BVE en contravención a la citada legislación y normativa; y (ii) entre octubre de 2021 y noviembre de 2023, TRANSBANK continuó prestando el servicio de emisión BVE pese al pronunciamiento expreso de la Comisión para el Mercado Financiero en cuanto a que dicha actividad no se encuentra autorizada ni por la ley, ni por la normativa de la Comisión, para ser desarrollada por una SAG.*

- b) Infracción a lo dispuesto en el artículo 19 de la LGB, por cuanto, TRANSBANK no cumplió oportunamente la instrucción impartida por la Comisión para el Mercado Financiero, mediante carta N° 92108418 de fecha 15 de octubre de 2021, que dispuso que TRANSBANK debía tomar las medidas para adecuar los servicios prestados en relación con la emisión de BVE a la legislación y normativa vigente, instrucción que solo fue cumplida a partir de noviembre de 2023.*

2. Que, para determinar el monto de la sanción que se resuelve aplicar, además de la consideración y ponderación de todos los antecedentes incluidos y hechos valer en el Procedimiento Sancionatorio, el Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero ha tenido en consideración los



Para validar ir a <http://www.svs.cl/institucional/validar/validar.php>
FOLIO: RES-10362-24-22313-D SGD: 2024110576545

parámetros que establece la legislación aplicable a este Procedimiento Sancionatorio, especialmente: ...”

Luego, y solo a modo ejemplar, el apartado 2.1. siguiente, que se refiere a la gravedad de la conducta, indica específicamente cómo se constata respecto de cada infracción la magnitud en cuanto a la gravedad, indicando expresamente que *“Ello es especialmente grave, dado que, por una parte, no es dable que entidades cuyo giro está específicamente establecido en la ley y en la normativa, realicen otras actividades ajenas a las autorizadas, puesto que ello importa indirectamente, derivar el giro bancario a actividades ajenas a las taxativamente autorizadas. Por otra parte, no es aceptable que un fiscalizado no ejecute las instrucciones dadas por esta Comisión, sin perjuicio de la facultad de interponer los recursos que dispone la ley, máxime cuando esa instrucción tiene por objetivo, que el fiscalizado deje de actuar en contravención a la normativa”*.

De esta forma, la Resolución Recurrída consigna expresamente las infracciones en que incurrió Transbank y por las cuales decidió finalmente aplicar sanción de multa a esta última, así como la consideración de todos los elementos que le requiere la ley respecto de dichas infracciones al momento de la determinación del monto específico de la multa.

Por lo tanto, el yerro que manifiesta la Recurrente no se observa, siendo más bien una disconformidad de ésta con las consideraciones que tuvo el Consejo de esta Comisión al momento de decidir el monto de la multa impuesta a Transbank S.A.

Por lo expuesto, se rechazará la Reposición en esta parte.

3) En cuanto a que la Resolución recurrida proveería una escueta y opaca comprobación de los ocho criterios legales en la determinación del monto de la multa aplicada a Transbank, infringiendo el deber de motivación, se observa que al igual que en el apartado anterior, la alegación de la Recurrente más bien se basa en la disconformidad de ésta con las consideraciones que tuvo el Consejo de esta Comisión al momento de decidir el monto de la multa impuesta a Transbank S.A.

Ello es evidente al momento en que expresa la Recurrente que *“Sin embargo, no justifica ni da razones suficientes que permitan inferir cómo cada uno de esos criterios ha contribuido a aplicar a Transbank una multa a beneficio fiscal de solamente 1.000 UF.”*. Lo anterior, considerando que la ponderación de las circunstancias para fijar el rango y monto de la sanción de multa es una atribución exclusiva y excluyente de la Potestad Sancionatoria del Consejo de la Comisión.

A mayor abundamiento, el Recurrente no ha aportado antecedentes que logren desvirtuar lo ya razonado en la Resolución Sancionatoria. En efecto, cada una de las alegaciones objeto de la Reposición deducida en relación con las circunstancias que rodearon el caso de



marras a fin de fijar el rango de la multa, ya fueron analizadas y ponderadas en la Resolución Recurrída.

Adicionalmente, de la atenta lectura de la Resolución Recurrída aparece que se consideraron todas las alegaciones, defensas y pruebas hechas valer en el Procedimiento Sancionatorio conforme al artículo 52 del DL 3.538, como asimismo se analizaron cada una de las circunstancias que rodearon el caso en particular con el objeto de fijar el monto de la multa en los términos del artículo 38 del DL 3.538, por lo que no resultan efectivas las supuestas omisiones alegadas por el Recurrente en este punto.

En esa línea, de forma ilustrativa, en cuanto a la alegación según la cual, supuestamente *“No se observa, entonces, una correspondencia lógica y coherente entre sostener que la conducta infraccional de Transbank es grave, en los términos del artículo 38, Nº 1, pero que la sanción no llega a significar ni siquiera el beneficio económico que ilícitamente percibió Transbank con motivo de sus infracciones. Lo que se observa es, más bien, una incoherencia argumentativa o una ostensible contradicción al sostener que la conducta de Transbank “es grave” pero que la multa no equivale, ni siquiera, a un 0,4% del beneficio económico obtenido por Transbank en razón de su ilicitud”*, cabe señalar que del examen de la Resolución Sancionatoria aparece que se consideraron de forma expresa cada uno de los antecedentes allegados al procedimiento sancionatorio.

Entre otros y, a modo ejemplo, en la Resolución Recurrída se ponderaron los siguientes antecedentes:

2.2. El beneficio económico obtenido con motivo de la infracción, en caso de que lo hubiere:

Cabe señalar que Transbank percibió ingresos producto de la actividad investigada, lo que puede considerarse un beneficio derivado de la infracción.

Este beneficio, conforme lo indicado en el Oficio de Formulación de Cargos que rola a fojas 0144 del expediente administrativo sancionatorio, correspondió a lo siguiente:



“En relación con los ingresos anuales recibidos por el servicio de BVE y el porcentaje que éstos representan con respecto a los ingresos ordinarios totales, en la siguiente tabla se proporciona la información solicitada.

	Cifras MM\$	2021	2022	2023 (*)
Ingresos Boleta electrónica		2.335	4.277	3.489
Ingresos Ordinarios (**)		820.780	956.875	718.146
% Participación total, Venta c/r Ingreso Ordinarios		0,28%	0,45%	0,49%

(*) datos a Septiembre 2023
(**) se considera la nota 18 de los EEFF

...

“ Finalmente, hemos dividido los ingresos percibidos por este servicio, distinguiendo según el medio de pago utilizado:

Ingreso Boletas con Efectivo

	Cifras MM\$	2021	2022	2023 (*)
Ingreso Total Boleta con Efectivo		537	984	624
Ingresos Ordinarios (**)		820.780	956.875	718.146
% participación total, Venta c/r Ingreso Ordinarios		0,07%	0,10%	0,09%

(*) datos a julio 2023
(**) se considera la nota 18 de los EEFF

*tabla efectuada con información entregada por SOVOS

Ingreso Boletas con Tarjeta

	Cifras MM\$	2021	2022	2023 (*)
Ingreso Total Boleta con Tarjeta		1.798	3.299	2.869
Ingresos Ordinarios (**)		820.780	956.875	718.146
% participación total, Venta c/r Ingreso Ordinarios		0,22%	0,14%	0,40%

En este orden de ideas, no debe soslayarse que la Reposición en este punto manifiesta su mero desacuerdo con uno de todos los criterios orientadores fijados por el legislador para estos efectos en el artículo 38 del DL 3538 y que, en definitiva, éstos deben ser ponderados en su conjunto sin poder aislar el rango y monto de la multa a tan solo uno de éstos -exclusivamente a la capacidad económica- como pretende indebidamente la Recurrente.

Asimismo, en lo que se refiere al elemento daño o riesgo, la Recurrente se limita a indicar “las infracciones que comete Transbank no pueden ser tenidas por meramente anecdóticas; más bien, ellas tienen el potencial de defraudar las expectativas y la confianza de miles de comercios y personas, quienes realizan, día a día, transacciones comerciales donde



Para validar ir a <http://www.svs.cl/institucional/validar/validar.php>
FOLIO: RES-10362-24-22313-D SGD: 2024110576545

Transbank realiza sus operaciones. Por esta razón, la sanción impuesta a Transbank debe ser también ejemplar”.

Luego, en cuanto al elemento participación manifiesta que *“En efecto, los tipos de participación del sujeto infractor en materia administrativa deben encuadrarse dentro del contexto regulatorio de que se trata. Esto es así puesto que las infracciones administrativas no ocurren en el vacío: ocurren en un contexto donde múltiples agentes económicos realizan actividades complejas altamente reguladas”.*

Respecto a la existencia de sanciones previas contra Transbank S.A. indica *“Así, no es posible entender si la ausencia de sanciones previas aplicadas a Transbank justifica o no un monto tan discreto de multa que, como fue señalado, equivale a menos del 0,4% del monto del beneficio económico que el sujeto infractor percibió esta vez a propósito de sus infracciones, una de ellas calificada como grave y reiterada”.* Por su parte, respecto la capacidad económica manifiesta *“En efecto, la alusión al patrimonio de Transbank, a junio de 2024, no logra explicar si un patrimonio alto justifica - proporcionalmente - una multa alta o si un patrimonio bajo justifica - también proporcionalmente - una multa baja”.*

En cuanto a sanciones aplicadas con anterioridad en similares circunstancias expresa *“De la mera afirmación aquí presentada, no es posible inferir cómo este factor ha influido en la determinación de una multa de bajísima cuantía en relación con el beneficio económico obtenido por Transbank con motivo de sus infracciones”.*

De esta forma, como se viene razonando y se observa del tenor expreso del recurso deducido, lo indicado por la Recurrente no altera lo razonado por esta Comisión, ya que no aporta antecedentes que desvirtúen las consideraciones del Consejo que llevaron a decidir aplicar sanción de multa, que no sea su sola opinión.

A lo largo del recurso lo que se observa es el consistente descontento y discrepancia del Recurrente con el monto de la multa impuesta, disgregado bajo distintos acápite, pero no incorpora antecedentes nuevos o distintos a los que tuvo el Consejo de esta Comisión a la vista para determinar que la sanción que corresponde aplicar es una multa de 1.000 Unidades de Fomento.

En virtud de lo expuesto, la Reposición no podrá prosperar en esta parte.

4) En cuanto a que la Resolución Recurrída no respetaría la regla de proporcionalidad en la determinación de la multa y ejercicio de la potestad sancionatoria de la CMF, la Recurrente vuelve sobre el mismo punto que en los apartados anteriores solo que, bajo un título diferente, en cuanto considera que *“De ahí que la aplicación de una sanción de multa a Transbank, mediante un acto administrativo sancionatorio que no logra explicar de manera racional y razonable cómo se llegó a la cifra de 1.000 UF adolece de una significativa falta de motivación, violando el mandato legal mismo de creación y establecimiento de funciones de la CMF”.*



En dichas circunstancias, se debe considerar que esta Comisión –en su calidad de órgano descentralizado de la Administración, de conformidad con los artículos 24 y 38 de la Constitución Política de la República; artículos 26 y siguientes de la Ley N°18.575; y, artículo 1° del Decreto Ley N°3.538–, para cumplir con su rol de administrar, cuenta con un margen abierto, pero acotado, dentro del cual debe adoptar las alternativas más eficientes y eficaces para abordar una política pública o implementar una decisión técnica, todo ello a través de un procedimiento administrativo, y para satisfacer el interés público respectivo.

Es a esa posibilidad de escoger entre tal o cual alternativa –el rango y monto de la sanción de multa– lo que se denomina discrecionalidad administrativa, la que es propia y exclusiva de la Administración, por lo que el desacuerdo de la Reclamante en este punto no obsta a las consideraciones consignadas en Resolución N°9244.

Sin perjuicio que lo anterior ya es motivo suficiente para rechazar lo argumentado por la Recurrente, se debe tener presente que, para los efectos de la determinación del monto de la sanción de multa que se resolvió aplicar, el Consejo de la CMF consideró la naturaleza de la infracción y todos los criterios contenidos en el artículo 38 del Decreto Ley N°3.538.

A su vez, y en relación con la determinación del monto de la sanción de multa, y como se expresara precedentemente, la Resolución N°9244 consideró la gravedad de las conductas analizadas; el beneficio económico obtenido por la Reclamante con motivo de las infracción; el riesgo causado al correcto funcionamiento del mercado y a terceros; la existencia de sanciones previas cursadas a Transbank S.A.; la capacidad económica, y las sanciones aplicadas con anterioridad por esta Comisión por análogas circunstancias, lo que no puede resultar desproporcionado como parece pretender la Recurrente, pues ello se efectuó por el Consejo de la CMF con la finalidad de atender a un cierto nivel de correspondencia y proporcionalidad entre la magnitud de las infracciones constatadas y la envergadura de la sanción –multa– atribuida, explicitando la motivación de tal raciocinio en el mismo acto sancionatorio.

Finalmente, se informa que el monto de la sanción aplicada se encuentra dentro de los rangos legales establecidos en el artículo 37, número 2, letra a) del DL 3538, sin exceder los límites máximos establecidos.

Por lo expuesto, se rechazará la Reposición en esta parte.

5) Que, en atención a lo anteriormente expuesto, se rechazará la Reposición.

IV. CONCLUSIONES.

Que, como se ha explicado, esta Comisión considera que la Reposición no aporta elementos que justifiquen modificar la Resolución Recurrida, de modo que no puede ser acogida.



Para validar ir a <http://www.svs.cl/institucional/validar/validar.php>
FOLIO: RES-10362-24-22313-D SGD: 2024110576545

En efecto, y en atención a que no se esgrimieron nuevos antecedentes ni alegaciones que logren desvirtuar las conclusiones arribadas en la Resolución Recurrída; y, considerando que contiene un detallado análisis de la naturaleza de las conductas infraccionales, y todos los elementos considerados para determinar la sanción aplicada, se concluye que no existe mérito para acoger lo solicitado por el Recurrente.

V. DECISIÓN.

1. Que, conforme a lo expuesto precedentemente, este Consejo considera que el Recurso de Reposición deducido no aporta elementos que justifiquen modificar la **Resolución Exenta N°9.244 de fecha 1 de octubre de 2024**.
2. Que, en virtud de todo lo anterior y las disposiciones señaladas en los vistos, el Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero, en **Sesión Ordinaria N°417 de 7 de noviembre de 2024**, dictó esta Resolución.

EL CONSEJO DE LA COMISIÓN PARA EL MERCADO

FINANCIERO RESUELVE:

1. Rechazar en todas sus partes el recurso de reposición interpuesto en contra de la **Resolución Exenta N°9.244 de fecha 1 de octubre de 2024**, manteniendo la sanción de **multa de 1.000.- Unidades de Fomento a Transbank S.A.**
2. Remítase a la Recurrente, copia de la presente Resolución, para los efectos de su notificación y cumplimiento.
3. Los sancionados por el Consejo podrán presentar el reclamo de ilegalidad dispuesto en el artículo 71 del DL 3538, el que debe ser interpuesto ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago dentro del plazo de 10 días hábiles computado de acuerdo con lo establecido en el artículo 66 del Código de Procedimiento Civil, contado desde la notificación de la resolución que rechaza el recurso de reposición.

Anótese, notifíquese, comuníquese y archívese.



Para validar ir a <http://www.svs.cl/institucional/validar/validar.php>
FOLIO: RES-10362-24-22313-D SGD: 2024110576545



Solange Michelle Berstein Jáuregui
Presidente
Comisión para el Mercado Financiero



Bernardita Piedrabuena Keymer
Comisionada
Comisión para el Mercado Financiero



Augusto Iglesias Palau
Comisionado
Comisión para el Mercado Financiero



Para validar ir a <http://www.svs.cl/institucional/validar/validar.php>
FOLIO: RES-10362-24-22313-D SGD: 2024110576545