



**AU08-2022-01397**

**PSA**

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

=====

**RESOLUCIÓN EXENTA N° 223\***

SANTIAGO, **28/02/2023**

**VISTOS:**

La Ley N° 16.395, que Fija el Texto Refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Superintendencia de Seguridad Social, en adelante “esta Superintendencia” especialmente las letras a), b), k), m) del artículo 2° y los artículos 3°, 30, 38, 48, 55, 56 y 57; lo prescrito en la Ley N° 16.744; lo establecido en la Ley N°19.880; lo dispuesto en la Resolución Exenta N° 630, de 2020, de esta Superintendencia, que establece el procedimiento interno para la realización del proceso sancionatorio previsto en la Ley N° 16.395; la Resolución Exenta N° 310, de 9 de junio de 2022, del citado Organismo Fiscalizador, que designa instructora, las Resoluciones N°s. 1/AU08-2022-01397, de 29 de septiembre de 2022, N°2 AU08-2022-01397, de 13 de diciembre de 2022, N°3 AU08-2022-01397, de 31 de enero de 2023, y

**TENIENDO PRESENTE:**

- 1) Que, de acuerdo con el inciso primero del artículo 3° de la Ley N° 16.395, esta Superintendencia de Seguridad Social es la autoridad técnica de fiscalización de las instituciones de previsión, dentro del ámbito de su competencia.
- 2) Que, conforme al artículo 30 del citado cuerpo legal, corresponderá a esta Entidad la fiscalización de las entidades que se dediquen al Seguro Social contra Riesgos del Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Ley N° 16.744;
- 3) Que, en igual sentido, el inciso quinto del artículo 12 de la Ley N° 16.744 establece que las mutualidades de empleadores estarán sometidas a la fiscalización de este Servicio, el que ejercerá tales funciones en conformidad a sus leyes y reglamentos orgánicos;
- 4) Que, de acuerdo a lo prevenido en la letra m) del artículo 2° y en el artículo 48 de la Ley N° 16.395, esta Superintendencia puede instruir los procedimientos sancionatorios a las entidades que fiscaliza, procediendo a la aplicación de las sanciones que correspondan;
- 5) Que, en el mismo orden, el inciso primero del artículo 57 de la Ley N° 16.395 establece que, previa investigación de los hechos, este Organismo Fiscalizador podrá aplicar las sanciones a que se refiere el artículo 28 del D.L. N° 3.538, de 1980, prescribiendo que la multa a que se refiere el N° 2 de dicha disposición legal, ascenderá hasta un monto equivalente a 15.000 Unidades de Fomento;

- 6) Que, el artículo 55 de la citada Ley N° 16.395, dispone que la instrucción del proceso sancionatorio se realizará por un funcionario de esta Superintendencia que recibirá el nombre de instructor;
- 7) Que, de acuerdo con el inciso final del aludido artículo 55, los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho;
- 8) Que, en ejercicio de las potestades que la Ley N° 16.395 confiere a esta Superintendencia, se designó a la funcionaria Javiera Andrea Muñoz Vega, como instructora de un proceso sancionatorio en contra de la Asociación Chilena de Seguridad, en adelante e indistintamente “ACHS” o “Asociación” o “Mutualidad”, destinado a acreditar los hechos y responsabilidades derivados de los incumplimientos descritos en el Memorándum N° 2/2022, del mes de mayo de 2022, de la Intendencia de Seguridad y Salud en el Trabajo.
- 9) Que, el artículo 56 de la Ley N° 16.395 dispone, por su parte, que, cumplidos los trámites del procedimiento sancionatorio, el instructor emitirá, dentro de cinco días hábiles, un dictamen fundado en el cual propondrá la absolucón 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. No obstante, con audiencia al investigado el Superintendente podrá ordenar la realización de nuevas diligencias o la corrección de vicios de procedimiento, fijando un plazo para tales efectos, y
- 10) Que, tras tramitarse el respectivo proceso sancionatorio, la instructora elaboró, el 20 de febrero de 2023, un dictamen fundado en el cual se propuso la aplicación de la sanción de 900 UF a la ACHS, el cual fue remitido a la Sra. Superintendente de Seguridad Social.

#### **I. ANTECEDENTES GENERALES DEL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AU08-2022-01397:**

- 11) De conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 55 de la Ley N° 16.395 y a través de la Resolución N°1/AU08-2022-01397, de 29 de septiembre de 2022, se le formularon a la ACHS los siguientes cargos:

**Cargo 1:** “Rebaja de la tasa de cotización adicional a la II. Municipalidad de Quillón, sin ajustarse al procedimiento, establecido en el Decreto Supremo N° 67, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, vigente al 9 de febrero de 2021.”.

**Cargo 2:** “Incumplimiento de lo instruido mediante la letra b), del punto 3. De la letra j., del título II, del libro II, del Compendio Normativo del Seguro Social de la Ley N° 16.744, de la Superintendencia de Seguridad Social, al no iniciar un procedimiento de cobranza judicial contra la II. Municipalidad de Quillón, por la deuda morosa que registra de \$20.875.676, por concepto de cotizaciones de la Ley N° 16.744.”.

**Cargo 3:** “Otorgamiento de la cobertura del Seguro Social de la Ley N° 16.744 a una persona que no detentaba la calidad de beneficiario, conforme a las Leyes N°s. 16.744 y 20.255, incurriendo en un costo económico de \$450.000.000.”.

**Cargo 4:** “Infringir lo instruido mediante el número 1, de la letra D, del título II, del libro VII, del Compendio Normativo del Seguro Social de la Ley N° 16.744, de esta Superintendencia, en orden a ofertar para la adhesión y/o mantención de una entidad empleadora, prestaciones que no dicen relación con las contempladas en la Ley N°16.744.”.

**Cargo 5:** “Incumplimiento a lo instruido mediante el Oficio Ord. N° 3.780, de 16 de mayo de 2019, de la Superintendencia de Seguridad Social, en la propuesta realizada a la empresa Brinks.”.

- 12) Conforme a lo señalado en el párrafo quinto, de la letra b), del punto I, de la Resolución Exenta Fiscalía N° 630, de 30 de octubre de 2020, mediante la citada Resolución N° 1/AU08-2022-01397, se hizo presente a la ACHS que podía individualizar la dirección de uno o más

correos electrónicos para la notificación de los actos o resoluciones de este procedimiento sancionatorio.

- 13) Esta Resolución N° 1/AU08-2022-01397, fue notificada por carta certificada al Gerente General, al Presidente del Directorio y al Gerente de División de Asuntos Jurídicos y Corporativos de la Asociación, siendo recibida el 4 de octubre de 2022, en el domicilio registrado por la Mutualidad.
- 14) El 13 de octubre de 2022, los abogados don Gabriel Ascencio San Martín y Patricio Castillo Barrios, acreditaron personería y confirieron poder a doña Consuelo Serey Sanguinetti, según consta entre las fojas 223 y 225, ambas inclusive, quien solicitó una copia digital del expediente electrónico.
- 15) El 2 de noviembre de 2022, encontrándose vigente el plazo de 15 días hábiles, la Asociación presentó sus descargos y autorizó, como medio electrónico de comunicación, las siguientes direcciones de correos electrónicos: gascencio@achs.cl, pcastillo@achs.cl, ricardo.sanhueza@rsalegal.cl y andres.ruiz@salegal.cl.
- 16) Conforme a lo establecido en la letra g), de la Resolución Exenta Fiscalía N°630, de 30 de octubre de 2020, mediante la Resolución N° 2/AU08-2022-01397, de 12 de diciembre de 2022, que rola en las fojas 313 y siguientes del expediente, junto con tener por presentados los descargos, dispuso la apertura de un término probatorio por un plazo de 15 días hábiles administrativos, contado desde el día hábil siguiente a la de su notificación.
- 17) El 13 de diciembre de 2022, la Resolución N° 2/AU08-2022-01397 fue notificada a las direcciones de correo electrónico autorizadas por la ACHS.
- 18) El 3 y 4 de enero de 2023, dentro del plazo concedido al efecto, la Asociación remitió electrónicamente su prueba documental a las direcciones electrónicas de la instructora y del actuario del presente proceso sancionatorio.
- 19) El 30 de enero de 2023, la instructora solicitó a la ACHS, como medida para mejor resolver, conforme a los términos establecidos en la citada Resolución Exenta Fiscalía N°630, que precisara uno de los aspectos señalados en el correspondiente término probatorio.
- 20) El 31 de enero de 2023, la ACHS informó en los términos consultados.
- 21) El 1° de febrero de 2023 se notificó la Resolución N°3/AU08-2022-01397, de 31 de enero de dicho año, con el objeto de decretar el cierre del presente proceso sancionatorio, para dar curso progresivo a los autos.
- 22) El 20 de febrero de 2023, la instructora elaboró un dictamen fundado proponiendo a la Sra. Superintendente de Seguridad Social la aplicación de la sanción que estime procedente.

## **II. FUNDAMENTOS DE LOS CARGOS FORMULADOS y DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS QUE SE ESTIMAN CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN Y FECHA DE SU VERIFICACIÓN:**

- 23) En la Resolución de Formulación de Cargos N°1/AU08-2022-01397, que rola en las páginas 207 y siguientes del expediente electrónico, específicamente en su acápite I, se detallaron los antecedentes en virtud de los cuales esta Superintendencia tomó conocimiento de los hechos que sustentaron este procedimiento sancionatorio, asimismo, de las gestiones que inicialmente realizó este organismo fiscalizador para consultar a la Asociación respecto de la veracidad de lo denunciado.
- 24) Posteriormente, en el acápite II de la Resolución N° 1/AU08-2022-01397, se describen los hechos que se estiman constitutivos de infracción y la normativa eventualmente infringida, según se expone a continuación:

**A. CARGO N° 1: “Rebaja de la tasa de cotización adicional a la I. Municipalidad de Quillón, sin ajustarse al procedimiento, establecido en el Decreto Supremo N° 67, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, vigente al 9 de febrero de 2021.”.**

**HECHOS:**

- 25) El 9 de febrero de 2021, representantes de la ACHS, acudieron a una de las sesiones ordinarias de la Ilustre Municipalidad de Quillón, según consta en el “ACTA N°193/21” del Concejo Municipal, que rola entre las fojas N° 1 y 21 del expediente electrónico.
- 26) Uno de estos representantes, don Jonathan Strange Salvo, quien era el Jefe de Servicios Preventivos de la zona de Ñuble y Bío Bío, cuando se celebró la citada sesión, declaró expresamente lo siguiente: “...donde logramos bajar dos tramos de las tasas de cotización, lo cual significó un ahorro al municipio...”, “...la fantástica gestión que se hizo en la rebaja de la tasa de cotización, lo que implicó que todo el municipio, en todo este período de cotización, se ahorraría más de 80 millones de pesos en términos de cotización y eso ha sido por una gestión bastante potente en materia de prestaciones preventivas y además, porque nosotros fuimos bastante flexibles al momento de recibir el requerimiento de esa Municipalidad... habían algunas cosas que no se cumplían, como deudas de por medio, pero nosotros no las consideramos porque nos consideramos socios estratégicos del municipio, igual hicimos la rebaja, siendo que no se podía...”.
- 27) La celebración de la citada sesión, y los dichos del Sr. Strange, constan en el siguiente video: [https://fb.watch/9TeP-Mg\\_hy/](https://fb.watch/9TeP-Mg_hy/).
- 28) A mayor abundamiento, cabe señalar que se revisó la base de datos de la Superintendencia, y se pudo constatar que la citada Municipalidad tenía una deuda de arrastre desde el año 2012, de un monto total de \$20.875.676, la cual se reportó hasta el mes de noviembre de 2019, sin embargo, esta deuda desaparece en los posteriores reportes, sin que exista evidencia de pago o que se haya solicitado su correspondiente castigo, demostrando un comportamiento irregular.

**NORMATIVA EVENTUALMENTE INFRINGIDA:**

**Ley N° 16.744**

- 29) El artículo 15 establece lo siguiente: “El Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales se financiará con los siguientes recursos: a) Con una cotización básica general del 0,90% de las remuneraciones imponibles, de cargo del empleador; b) Con una cotización adicional diferenciada en función de la actividad y riesgo de la empresa o entidad empleadora, la que será determinada por el Presidente de la República y no podrá exceder de un 3,4% de las remuneraciones imponibles, que también será de cargo del empleador, y que se fijará sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 16°; c) Con el producto de las multas que cada organismo administrador aplique en conformidad a la presente ley; d) Con las utilidades o rentas que produzca la inversión de los fondos de reserva, y e) Con las cantidades que les corresponda por el ejercicio del derecho de repetir de acuerdo con los artículos 56° y 69°.”.
- 30) A su vez, el artículo 16 señala: “Las empresas o entidades que implanten o hayan implantado medidas de prevención que rebajen apreciablemente los riesgos de accidentes del trabajo o de enfermedades profesionales, podrán solicitar que se les reduzca la tasa de cotización adicional o que se les exima de ella si alcanzan un nivel óptimo de seguridad. Las empresas o entidades que no ofrezcan condiciones satisfactorias de seguridad y/o higiene, o que no implanten las medidas de seguridad que el organismo competente les ordene, deberán cancelar la cotización adicional con recargo de hasta el 100%, sin perjuicio de las demás sanciones que les correspondan. Las exenciones, rebajas o recargos de la cotización adicional se determinarán por las mutualidades de empleadores respecto de sus empresas

adherentes y por los Servicios de Salud respecto de las demás empresas, en relación con la magnitud de los riesgos efectivos y las condiciones de seguridad existentes en la respectiva empresa, sin perjuicio de los demás requisitos que establece este artículo y el reglamento. Las empresas podrán reclamar de lo resuelto por la respectiva Mutualidad de Empleadores ante la Superintendencia de Seguridad Social, en conformidad al inciso tercero del artículo 77 de esta ley, la que para resolver, si lo estima pertinente, podrá solicitar informe al Servicio de Salud correspondiente. El reglamento establecerá los requisitos y proporciones de las rebajas y recargos, así como también la forma, proporciones y plazos en que se concederán o aplicarán.”.

**Decreto Supremo N° 67, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. (Sin las modificaciones realizadas por el Decreto Supremo N° 33, de 8 de noviembre de 2021)**

- 31) El artículo 1° del D.S. N° 67, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, establece: *“Las exenciones, rebajas y recargos de la cotización adicional a que se refiere el Artículo 16 de la Ley N° 16.744, se determinarán por las Mutualidades de Empleadores respecto de las entidades empleadoras adheridas a ellas y por los Servicios de Salud respecto de las demás entidades empleadoras, incluso de aquellas que tengan la calidad de administradoras delegadas. Lo anterior se efectuará en relación con la magnitud de la siniestralidad efectiva, de acuerdo con las disposiciones de este Reglamento.”.*
- 32) El artículo 8° del D.S. N° 67, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social que indica: *“Las rebajas y exenciones de la cotización adicional procederán sólo respecto de las entidades empleadoras que hayan acreditado ante el Organismo Administrador, al 31 de octubre del año en que se realiza el Proceso de Evaluación, que cumplen los siguientes requisitos:*
- A. Hallarse al día en el pago de las cotizaciones de la ley N° 16.744.*
  - B. Tener en funcionamiento, cuando proceda, el o los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad, con arreglo a las disposiciones del D.S. N°54, de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, para lo cual las entidades empleadoras deberán haber enviado los antecedentes requeridos en el Artículo 10 de este decreto, y*
  - C. El cumplimiento, cuando procediere, de las disposiciones establecidas en los Títulos III, V y VI del decreto supremo N° 40, de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, mediante informe de la entidad empleadora respecto de las medidas adoptadas al efecto en los últimos dos Períodos Anuales considerados en el Proceso de Evaluación.*
- Sin perjuicio de lo anterior, las entidades empleadoras que no puedan acceder a la rebaja o exención de la cotización adicional por no haber dado cumplimiento a lo requerido en el inciso anterior y que lo hagan con posterioridad pero antes del 1° de enero del año siguiente, tendrán derecho a que la tasa de cotización adicional determinada en el Proceso de Evaluación se les aplique a contar del 1° del tercer mes siguiente a aquel en que hayan acreditado el cumplimiento de todos los requisitos y hasta el 31 de diciembre del año siguiente.”.*
- 33) El artículo 10 del precitado Decreto Supremo N° 67 señala que: *“Las entidades empleadoras que puedan acceder a rebajar su tasa de cotización adicional deberán enviar en el mes de octubre del año en que se realice la evaluación, al Instituto de Normalización Previsional o la Mutualidad de Empleadores, según corresponda, las copias de las actas de constitución de todos los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad que se hayan constituido por primera vez o renovado en los dos últimos Períodos Anuales en la entidad empleadora, y una declaración jurada ante Notario del representante legal de ésta, suscrita también por los miembros de dichos Comités, en que se certifique el funcionamiento de cada uno de los Comités Paritarios existentes en la entidad empleadora en los correspondientes Períodos Anuales.”.*

34) El artículo 15 del citado Decreto Supremo N° 67 establece que: “Los Servicios de Salud y las Mutualidades de Empleadores, de oficio, o por denuncia del Instituto de Normalización Previsional, cuando corresponda, del Comité Paritario de Higiene y Seguridad, de la Dirección del Trabajo, del Servicio Nacional de Geología y Minería, de la Dirección del Territorio Marítimo y Marina Mercante o de cualquier persona, podrán, además, imponer recargos de hasta un 100% de las tasas que establece el D.S. N° 110, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, por las causales que más adelante se indican. Dichos recargos deberán guardar relación con la magnitud del incumplimiento y con el número de trabajadores de la entidad empleadora afectada con el mismo. Las causales por las que se podrá imponer el recargo a que alude este artículo son las siguientes:

*A. La sola existencia de condiciones inseguras de trabajo.*

*B. La falta de cumplimiento de las medidas de prevención exigidas por los respectivos Organismos Administradores del Seguro o por el Servicio de Salud correspondiente.*

*C. La comprobación del uso en los lugares de trabajo de las sustancias prohibidas por la autoridad sanitaria o por alguna autoridad competente mediante resolución o reglamento.*

*D. La comprobación que la concentración ambiental de contaminantes químicos ha excedido los límites permisibles señalados por el reglamento respectivo, sin que la entidad empleadora haya adoptado las medidas necesarias para controlar el riesgo dentro del plazo que le haya fijado el organismo competente.*

*E. La comprobación de la existencia de agentes químicos o de sus metabolitos en las muestras biológicas de los trabajadores expuestos, que sobrepasen los límites de tolerancia biológica, definidos en la reglamentación vigente, sin que la entidad empleadora haya adoptado las medidas necesarias para controlar el riesgo dentro del plazo que le haya fijado el organismo competente. Los recargos señalados en este Artículo, se impondrán sin perjuicio de las demás sanciones que les correspondan conforme a las disposiciones legales vigentes.”*

#### **ANÁLISIS:**

35) El Seguro Social de Accidentes de la Ley N° 16.744 se financia con lo recaudado por las tasas de cotización básica y adicional pagadas por las entidades adherentes, entre otros recursos económicos, conforme a lo señalado en los numerales anteriores.

36) La determinación de la tasa de cotización adicional se realiza aplicando el proceso establecido en el Decreto Supremo N° 67, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el cual fue modificado el 8 de noviembre de 2021.

37) Señalado lo anterior, cabe hacer presente que se debe aplicar, en este caso, la versión vigente en la celebración de la sesión ordinaria en cuestión, de la Ilustre Municipalidad de Quillón, que fue el 9 de febrero de 2021, es decir, antes de la modificación de 8 de noviembre de 2021.

38) Esta normativa exigía que, para acceder a la rebaja de la tasa de cotización adicional, la entidad adherente debía hallarse al día en el pago de las cotizaciones de la ley N° 16.744, lo cual, en este caso, no ocurría, conforme a lo declarado por el Sr. Strange, y aun así se le otorgó este beneficio.

39) En razón de lo anterior, la ACHS rebajó la tasa de cotización adicional de la Municipalidad de Quillón, siendo que eventualmente no daba cumplimiento a uno de los requisitos establecidos en el citado D.S N° 67, vigente al 9 de febrero de 2021.

**B. CARGO N° 2: “Incumplimiento de lo instruido mediante la letra b), del punto 3. De la letra j., del título II, del libro II, del Compendio Normativo del Seguro Social de la Ley N° 16.744, de la Superintendencia de Seguridad Social, al no iniciar un procedimiento de cobranza judicial contra la II. Municipalidad de Quillón, por la deuda morosa que registra de \$20.875.676, por concepto de cotizaciones de la Ley N° 16.744.”.**

**HECHOS:**

- 40) Según se señaló en el numeral 28 de esta resolución, se pudo constatar que la Municipalidad de Quillón debía un total de \$20.875.676, hasta el segundo semestre de 2019, por concepto de cotizaciones de la Ley N°16.744. Sin embargo, esta deuda desaparece de la base de datos de esta Superintendencia de forma irregular, sin que conste que se haya realizado la correspondiente cobranza judicial a esta entidad empleadora para exigir lo adeudado.

**NORMATIVA EVENTUALMENTE INFRINGIDA:**

- 41) La letra b) del punto 3. de la letra J., del título II, del libro II, del Compendio Normativo del Seguro Social de la Ley N° 16.744 de la Superintendencia de Seguridad Social establece que: “...los organismos administradores deberán iniciar el procedimiento de cobranza judicial de deudas morosas de un monto superior a 50 Unidades de Fomento, calculadas a la fecha en que el deudor deja de cumplir con su obligación. Las acciones de cobranza judicial deberán interponerse dentro de los seis primeros meses, contados desde el inicio de la morosidad.”.

**ANÁLISIS:**

- 42) En relación a lo anterior, la ACHS estaba compelida a iniciar un proceso de cobranza judicial frente a la deuda de la citada Municipalidad, sin embargo, no se constata que esto se haya realizado, por lo que, en este caso, eventualmente infringió lo instruido por la Superintendencia, en esta materia.

**C. CARGO N° 3: “Otorgamiento de la cobertura del Seguro Social de la Ley N° 16.744 a una persona que no detentaba la calidad de beneficiario, conforme a las Leyes N°s. 16.744 y 20.255, incurriendo en un costo económico de \$450.000.000.”.**

**HECHOS:**

- 43) En la sesión ordinaria de la Municipalidad de Quillón, de 9 febrero de 2021, citada en el párrafo 25 de esta resolución, se señala que un trabajador, que prestaba servicios a honorarios para la citada Municipalidad, don José Fernando Venegas Peña, sufrió un accidente grave.
- 44) Don Jonathan Strange Salvo expone, en la sesión indicada precedentemente, lo siguiente: *“... el caso de don José Fernando Venegas, quien sufrió un accidente bastante grave, hace muy poquito, estamos hablando del 15 de enero. Es el caso de un trabajador, que, de acuerdo a las características de estar a honorarios, tenía que tener su tratamiento en un hospital público, sin sueldo, entonces la administración, con una mirada bastante social, generó los contratos de trabajo que nosotros ocupamos y en ese minuto lo tomamos, lo tenemos en el mejor hospital de Chile, que es el hospital del trabajador...”.*
- 45) A su vez, se constató, en la base de datos de la Superintendencia, que don José Fernando Venegas Peña no tenía cotizaciones declaradas y/o pagadas para el Seguro Social de la Ley N° 16.744, como trabajador dependiente, en la fecha que ocurrió el citado accidente.
- 46) Debido al presunto vínculo contractual que detentaba el Sr. Venegas con la Municipalidad de Quillón, a honorarios, además que no registraba el pago de cotizaciones de la Ley N°16.744, correspondía que fuera atendido en la red de salud común, sin embargo, la ACHS lo incorporó a la cobertura del Seguro de Accidentes de la Ley N° 16.744 y lo atendió en el

Hospital del Trabajador. En efecto, se señala que el costo económico de la rehabilitación del Sr. Venegas, hasta su curación completa, podría ser de hasta \$450.000.000.

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

- 47) El artículo 2° de la Ley N° 16.744 señala, en síntesis, lo siguiente: “Estarán sujetas, obligatoriamente, a este seguro, las siguientes personas:
- a) *Todos los trabajadores por cuenta ajena, cualesquiera que sean las labores que ejecuten, sean ellas manuales o intelectuales, o cualquiera que sea la naturaleza de la empresa, institución, servicio o persona para quien trabajen; incluso los servidores domésticos y los aprendices;*
  - b) *Los funcionarios públicos de la Administración Civil del Estado, municipales y de instituciones administrativamente descentralizadas del Estado.*
  - c) *Los estudiantes que deban ejecutar trabajos que signifiquen una fuente de ingreso para el respectivo plantel;*
  - d) *Los trabajadores independientes y los trabajadores familiares.”.*
- 48) Los incisos primero, quinto y séptimo del artículo 88 de la Ley N° 20.255, establecen lo siguiente:
- *“Incorpóranse en el Seguro Social contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales contemplado en la ley N° 16.744 a los trabajadores independientes señalados en el artículo 89 del decreto ley N° 3.500, de 1980.”.*
  - *“Se concederá a los trabajadores independientes a que se refiere este artículo, las prestaciones médicas y los beneficios pecuniarios del seguro social a que se refiere la ley N° 16.744, a partir del día 1 de julio del año en que se pagaron las cotizaciones hasta el día 30 de junio del año siguiente a dicho pago. Para tal efecto, se considerarán como base de cálculo de los citados beneficios, la renta imponible anual a que se refiere el inciso primero del artículo 90 del decreto ley N° 3.500, de 1980, dividida por doce. Con todo, sólo procederá el pago de los beneficios, una vez verificado que el afiliado se encuentra al día en el pago anual de sus cotizaciones para el Seguro Social contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales contemplado en la ley N° 16.744.”.*
  - *“Para tener derecho a las prestaciones de la ley N° 16.744, los trabajadores independientes de que trata el presente artículo, deberán estar registrados en un organismo administrador con anterioridad al accidente o al diagnóstico de la enfermedad.”.*
- 49) El punto B., del capítulo I, del libro I, del título III, del Compendio Normativo del Seguro Social de la Ley N°16.744, de esta Superintendencia, establece que: *“Se considerarán trabajadores independientes o por cuenta propia las personas naturales que ejecutan algún trabajo o desarrollan alguna actividad, industria o comercio, sea independientemente o asociados o en colaboración con otros, tengan o no capital propio y sea que en sus profesiones, labores u oficios predomine el esfuerzo intelectual sobre el físico o éste sobre aquél, y que no estén sujetos a relación laboral con alguna entidad empleadora, respecto de dicho trabajo o actividad, cualquiera sea su naturaleza, derivada del Código del Trabajo o estatutos legales especiales.”.*

#### **ANÁLISIS**

- 50) Conforme a lo señalado en los numerales anteriores, para que un trabajador independiente, como es el caso de don José Fernando Venegas Peña, sea beneficiario de las prestaciones del Seguro Social de la Ley N°16.744, debe haber estado al día en el pago anual de las cotizaciones para este seguro, circunstancia que no ocurriría en esta situación.
- 51) Sin embargo, aun cuando el Sr. Venegas no daba cumplimiento a este requisito, la ACHS le habría otorgado las prestaciones de la Ley N° 16.744, cometiendo una infracción. En efecto,

estaba en conocimiento de que no correspondía otorgarle la cobertura de este Seguro Social de la Ley N° 16.744, según lo señalado por el Sr. Strange.

**D. CARGO N° 4: “Infringir lo instruido mediante el número 1, de la letra D, del título II, del libro VII, del Compendio Normativo del Seguro Social de la Ley N° 16.744, de esta Superintendencia, en orden a ofertar para la adhesión y/o mantención de una entidad empleadora, prestaciones que no dicen relación con las contempladas en la Ley N°16.744.”.**

#### **HECHOS:**

- **Ilustre Municipalidad de Quillón:**

- 52) Consta en la grabación de la sesión, señalada en el párrafo 27 precedente, que una de las representantes de la ACHS, doña Cynthia García Astorga señala lo siguiente: “...estamos preparados para seguir trabajando con ustedes, tenemos muchos recursos comprados para la Municipalidad para este año, para seguir trabajando con ustedes...”.
- 53) Adicionalmente y tal como se indica en la citada grabación, se expone que se le ofrecen las siguientes prestaciones extra ley:
- a) 3 operativos oftalmológicos.
  - b) 5 clases grupales de yoga break, zumba, baile, ritmo latino y aeróbica.
  - c) 20 paneles de indicadores de radiación UV y 700 sachet de bloqueador.
  - d) Orientación en la implementación de los protocolos ambientales, en compañía de un profesional con experiencia en el medio ambiente.

- **Ilustres Municipalidades de San Carlos y Talca y las empresas Luxottica, Valko y Greenvic:**

- 54) Conforme a lo denunciado por la Mutual, en su oportunidad, y a los antecedentes adjuntos a su presentación, es dable inferir que la ACHS estaría realizando los siguientes ofrecimientos extra ley:
- a) En el documento titulado “Resumen propuesta ACHS para la Ilustre Municipalidad de San Carlos. Exclusivo para funcionarios de Planta, Contrata y Honorarios.”, sin fecha, se consigna que se estaría informando el detalle de la propuesta de “Servicios 2021”, en la cual se ofrecen: *“Ejecutiva comercial para el desarrollo campañas”, “Operativo Oftalmológico”, “Operativo Cardiovascular”, “Apoyo programa de vacunación anual influenza”, “Descuento para atenciones FONASA e ISAPRE clínicas regionales ACHS”, “Evaluación de Salud Básico”.*
- A su vez, en la presentación titulada “Nuestra Alianza Estratégica. I. Municipalidad de San Carlos.”, sin fecha, se consigna que se estaría ofreciendo *“Programas Calidad de Vida 2021”*, los cuales contemplan una campaña de vida saludable (*“Diagnóstico Salud”, “Evaluación IMC” y “Charla Nutricional”*).
- b) En la lámina titulada “Propuesta”, de la presentación titulada “Somos la ACHS, líder en salud y seguridad laboral al servicio de tu organización y tus trabajadores.”, sin fecha y que se consigna la imagen corporativa de Luxottica.”, se señala *“200 cardiovasculares”.*
  - c) En la lámina 30, de la presentación titulada “Alianza estratégica ACHS-Greenvic. Propuesta Preventiva Integral.”, del mes de octubre de 2021., se consigna la frase *“En concreto, para tu organización te ofrecemos lo siguiente:”, “Campaña Preventiva: cardiovascular, alimentación saludable...”, “Apoyo en campaña Vacuna Influenza”.*

- d) En la lámina 5 de la presentación titulada “Propuesta de Servicios para Empresas Valko. Nadie de cuida mejor a los trabajadores de Chile.”, sin fecha, se consigna lo siguiente: “Propuesta de Servicio para Empresa Valko” y “Plan de evaluaciones cardiovasculares para los colaboradores de la VIII región”.
- e) En la lámina 9 de la presentación titulada “Propuesta de Servicio I. Municipalidad de Talca. Nadie cuida mejor a los trabajadores de Chile.”, sin fecha, se consigna “1 operativo anual de salud preventiva”.

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

- 55) El número 1, titulado “Promoción y difusión de las mutualidades de empleadores y del Instituto de Seguridad Laboral (ISL)”, de la letra D, del título II, del libro VII, del Compendio Normativo de la Ley N° 16.744, señala que “Las mutualidades de empleadores y el ISL, para efectos de adherir o mantener una entidad empleadora o trabajador independiente, podrán proporcionar información a través de diversos medios de publicidad y difusión, respecto de los beneficios que dichas entidades otorgan y de la calidad de los mismos.

*Los mecanismos de oferta destinados a promover la afiliación y mantención de entidades empleadoras o trabajadores independientes deben ajustarse al marco legal vigente y basarse sólo en dar a conocer los beneficios de seguridad social que otorgan, sean estos de carácter económico, médico o de prevención de riesgos.*

*Teniendo presente lo anterior, queda prohibido que las mutualidades de empleadores y el ISL oferten como incentivo para la adhesión o mantención de entidades empleadoras o trabajadores independientes, el otorgamiento de pagos en dinero, especies o en servicios o donaciones de cualquier tipo, que no digan relación con las prestaciones contempladas en la Ley N°16.744.*

*En el caso de promover la mantención de la adhesión de entidades empleadoras o trabajadores independientes, mediante el otorgamiento de algunos beneficios, éstos sólo serán procedentes en la medida que consistan en prestaciones de seguridad social previstas por la Ley N°16.744 y que sean otorgados a todas aquellas entidades empleadoras que se encuentren en las mismas condiciones.*

*Del mismo modo, se prohíbe a las mutualidades de empleadores y al ISL el otorgamiento de premios, pagos o donaciones de cualquier tipo y la atención especial a la administración superior de las empresas frente a la ocurrencia de un accidente o enfermedad de origen profesional que denote discriminación respecto de la otorgada a otros trabajadores, como un medio para incentivar la afiliación o mantención de entidades empleadoras, a los empleadores y a los dirigentes de toda agrupación o entidad que represente a trabajadores.”.*

#### **ANÁLISIS**

- 56) Conforme a lo expuesto precedentemente, la ACHS habría ofrecido, a las entidades empleadoras (Ilustres Municipalidades de Quillón, San Carlos y Talca, Luxottica, Valko y Greenvic), prestaciones que se encuentra fuera de la cobertura de la Ley N° 16.744, siendo que se encuentra prohibido por las instrucciones de carácter general de la Superintendencia, para incentivar su adhesión y/o mantención.

**E. CARGO N° 5: “Incumplimiento a lo instruido mediante el Oficio Ord. N° 3.780, de 16 de mayo de 2019, de la Superintendencia de Seguridad Social, en la propuesta realizada a la empresa Brinks.”.**

## HECHOS:

- 57) La Mutual, mediante la citada carta GAL 6472, denunció a la Asociación, señalando lo siguiente: *“En la Propuesta formulada a la empresa Brinks, la citada Asociación, a propósito del Servicio de evaluaciones CET, afirma (lamina 51) que “Los horizontes de cita de la ACHS son mejores que los de Mutual”, basada en información que señala haber obtenido realizando agendamiento al mismo tiempo en ambas mutualidades.”.*

A su vez, remite una presentación titulada *“Propuesta de Servicio BRINKS CHILE. Nadie cuida mejor a los trabajadores de Chile.”*, sin fecha, en la que consta el logo “ACHS”, y, en la lámina 51, se consigna lo señalado por la Mutual.

## NORMATIVA EVENTUALMENTE INFRINGIDA:

- 58) El 16 de mayo de 2019, mediante el Oficio Ord. N° 3.780, la Superintendencia instruyó a los Organismos Administradores de la Ley N° 16.744 lo siguiente: *“...toda la publicidad que realicen, cualquiera sea su formato, deberá ajustarse en todo momento a la verdad, basado lo anterior en indicadores objetivos y de conocimiento público. No serán aceptables expresiones que directa o indirectamente, o en forma deliberada o no, produzcan ambigüedad en cuanto al contenido del mensaje publicitado. Asimismo, se instruye a las Mutualidades de Empleadores de la Ley N°16.744 que en aquellos mensajes que contengan una publicidad comparativa, deberá agregarse al final del aviso publicitario la siguiente oración: “Para revisar los indicadores comparativos de gestión de las Mutualidades, visite [www.suseso.cl](http://www.suseso.cl)”.*”.

## ANÁLISIS:

- 59) De acuerdo a lo señalado en los numerales 57 y 58 precedentes, la Asociación habría infringido, eventualmente, las instrucciones de la Superintendencia, impartidas mediante el Oficio Ord. N° 3.780, de 16 de mayo de 2019, que consta en fojas 200 y 201 del expediente electrónico.

### III. DESCARGOS DE LA ASOCIACIÓN CHILENA DE SEGURIDAD:

- 60) El 2 de noviembre de 2022, la Asociación presentó sus descargos, los cuales constan desde fojas 226 hasta la 243, ambas inclusive.
- 61) En síntesis, la Asociación expone lo siguiente:

#### A. ANTECEDENTES PRELIMINARES:

- 62) En el punto 1. de este acápite, la ACHS expone los cargos formulados mediante la Resolución N°1/AU08-2022-01397.
- 63) En el punto 2. de este capítulo señala lo siguiente:

*“2.1.El procedimiento sancionatorio no puede válidamente iniciarse, por cuanto, a la fecha de notificación de los cargos, ha operado una imposibilidad de carácter jurídico, al excederse los 6 meses de tramitación del procedimiento que lo antecedió*

*En el presente procedimiento sancionatorio tenemos como hechos suficientemente acreditados, los siguientes:*

*a) Con fecha 13 de diciembre de 2021, se presentó una denuncia por parte de la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción (en adelante, también “MUSEG”) ante la SUSESO, respecto de supuestas infracciones a la normativa*

sectorial que habrían sido cometidas por nuestra representada. Esta denuncia fue complementada con otra, de fecha 16 de diciembre del mismo año.

b) Con fecha 3 de marzo del presente año, vale decir, casi 3 meses después de recibida la denuncia, la SUSESO requirió un informe a nuestra representada al tenor de la denuncia, específicamente, en qué consistiría “la asesoría en el proceso de calificación de enfermedades profesionales y la rebaja de días perdidos que ofrece esa Asociación y que se consigna en la lámina de presentación que se adjunta (...)”.

c) Nuestra representada, en cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Ley N°16.395 y sus modificaciones, evacuó, con fechas 16 y 23 de marzo pasado, completos informes al tenor de lo solicitado. Según se desprende de la Resolución que formula los cargos, no siendo necesario efectuar ninguna diligencia ni requerir antecedentes adicionales a la ACHS, para que con fecha 7 de octubre pasado, esto es, después de 6 meses de la última gestión efectuada en el procedimiento, los cargos respectivos fueran notificados.

A este respecto, es preciso mencionar que, nuestra doctrina -y también la jurisprudencia de la Excm. Corte Suprema- han dado una batalla contra las demoras administrativas excesivas, que de modo crónico superan el plazo legal para resolver los procedimientos que se han iniciado de oficio, o a petición de personas interesadas. La primera de ellas fue la figura del “decaimiento”, según la cual opera como:

“...una reacción frente a dilaciones excesivas en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador. La noción se inserta en el contexto más amplio de los remedios que el Derecho Administrativo provee frente a la inactividad o pasividad en el ejercicio de las funciones administrativas, respecto de los cuales la figura del decaimiento presenta una originalidad cierta.

La administración está obligada a adoptar sus decisiones en forma oportuna, especialmente si la ley define plazos para hacerlo. Por eso, la infracción de los plazos legales configura una situación antijurídica, que es susceptible de comprometer la responsabilidad tanto del funcionario a quien sea imputable el retraso, como del organismo público mismo” .

Sin embargo, en recientes fallos de la Excm. Corte Suprema ha emergido una interesante línea jurisprudencial , de la mano del liderazgo de los ministros Muñoz y Vivanco, que fijó como mecanismo de término del procedimiento la imposibilidad material de continuar, cuando éste excede el plazo de 6 meses, poniendo de relieve el propósito declarado por el Ejecutivo al iniciar la tramitación de la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos (LBPA), en cuanto a la necesidad de dar solución a los problemas de la práctica, en cuanto a estimar que los plazos no operan contra la Administración, y que de su incumplimiento solo derive responsabilidad administrativa. De esta manera, el plazo de 6 meses establecido en el artículo 27 de la Ley N°19.880, debe surtir efectos, “toda vez que por lo menos en abstracto, su incumplimiento podría resultar arbitrario, irracional o injustificado” .

Para esta tesis, iniciada por el profesor Vergara Blanco, el cuerpo legal citado, a través de casi todo su texto, pero en especial en su artículo 27, puso fin al “mito de la inexistencia de plazos fatales para la Administración” , y el efecto natural en derecho cada vez que se cumple un plazo es, dependiendo del inicio del procedimiento, i) La caducidad, de la que se deriva la ineficacia de todo acto posterior al vencimiento; o ii) La omisión ilegítima, en los procedimientos iniciados a petición de persona interesada. En otras palabras, la ley referida “nació para derogar toda pretensión de inexistencia de plazos para la Administración” .

Por nuestra parte, creemos que esta postura es plenamente aplicable al caso en estudio, a pesar de que tanto el artículo 55 de la Ley N°16.395 como la Resolución Exenta Fiscalía N°630, de 30 de octubre de 2020, de la SUSESO, establecen que el procedimiento sancionatorio “se iniciará con una formulación precisa de los cargos”,

*por cuanto los cargos formulados en autos existen sólo a partir de un procedimiento previo, consistente en la obtención de antecedentes, el cual le sirve de sustento y motivación a este nuevo procedimiento. Y este procedimiento previo, como ya se ha indicado, nació a solicitud de un interesado (en la especie, la MUSEG), hace ya más de 10 meses, y, lo que es aún peor, transcurrieron más de 6 meses -entre la solicitud de antecedentes y la formulación de cargos- en los cuales no sucedió nada, según el recuento en los vistos y descripción de los hechos del mismo acto administrativo.*

*Esta postura es por lo demás, coherente con el fin de protección a los particulares, pues como podrá comprenderse, la excesiva demora en el plazo para iniciar el procedimiento sancionatorio trae como consecuencia una afectación a la garantía constitucional del debido proceso, pues conforme transcurre el tiempo, los medios probatorios de que disponía nuestra representada se han ido debilitando al producirse cambios en el personal, sea por desvinculaciones o renunciaciones por parte de los colaboradores involucrados.*

## *2.2. Afectaciones a la garantía constitucional del debido proceso en este procedimiento sancionatorio*

*2.2.1. Las consultas formuladas por la SUSESO a la ACHS en marzo 2022, no se condicen en lo absoluto con el tenor de los cargos efectuados a nuestra representada*

*Tal como consta en el numeral 20), ítem Antecedentes, de la Resolución en que se formulan los cargos, el 3 de marzo del año en curso, mediante el Oficio N°805, la SUSESO, instruyó a la ACHS sobre la aplicación de descuentos sobre el valor de las prestaciones médicas, en atención a una denuncia formulada por la MUSEG, el 13 de diciembre de 2021.*

*Luego, en la misma Resolución en el numeral 21, ítem Antecedentes, se hace mención en extracto a las respuestas otorgadas sobre el particular por nuestra representada, de lo cual se deduce que las mismas fueron satisfactorias para esa entidad fiscalizadora, toda vez que otros aspectos de los denunciados por la MUSEG -de los cuales no se requirieron mayores antecedentes-, fueron recogidos en los cargos 4 y 5, que se formularon en el acto administrativo respectivo.*

*Ahora bien, en la Resolución se formulan otros tres cargos, los que dicen relación a un procedimiento de rebaja de cotización adicional que no se ajustaría a la normativa vigente a la época; no haber iniciado una cobranza judicial por una deuda morosa de una entidad adherida; y, haber otorgado cobertura a una persona que no detentaría la calidad de beneficiario del seguro social de la Ley N°16.744. Al respecto, cabe mencionar que, todas estas situaciones perfectamente podían haberse evaluado anticipadamente por esa entidad fiscalizadora, de haber utilizado las potestades que le confiere el artículo 35 de la Ley N°16.395, procediendo a requerir los antecedentes respectivos y con ellos arribar a la convicción que nuestra representada respecto de las supuestas faltas que se le imputan ha dado estricto cumplimiento a la normativa que la rige, y así evitar este procedimiento sancionatorio.*

*2.2.2. Sobre la formación del expediente sancionatorio*

*En la Resolución Exenta Fiscalía N°630, de 30 de octubre de 2020, de la SUSESO, que establece las normas administrativas internas para la tramitación del procedimiento sancionatorio previsto en la Ley N°16.395, en la letra b), del numeral I de la parte resolutive en el acápite "Apertura, formación y acceso al expediente sancionatorio", se dispone:*

*"Una vez notificada su designación, el instructor procederá a conformar un expediente electrónico, que se individualizará con un número identificador, que será asignado, solicitado y otorgado, por parte de la Unidad de Gestión Documental de la Superintendencia. Este expediente será reservado y debe comprender todos los*

*antecedentes (informes de fiscalización, auditorías, declaraciones, resoluciones u otros) de manera cronológica, escrita, debidamente digitalizada y foliado con números.*

*Toda actuación realizada en el respectivo expediente debe llevar la firma del instructor y en su caso, del actuario si lo hubiere.*

*Durante el curso de su tramitación por el instructor, a este expediente administrativo electrónico, sólo podrán acceder los siguientes intervinientes: el instructor, su actuario, los inculcados y los abogados que asuman sus defensas. En efecto, estos intervinientes podrán solicitar al instructor el acceso de copia de los antecedentes registrados en el expediente por medio de un Drive compartido, pendrive, o dispositivo similar (...)."*

*Conforme a la disposición citada precedentemente, nuestra representada con el objetivo de ejercer su derecho a defensa jurídica requirió copia de este expediente, petición a la cual instructora accedió. Ahora bien, de la revisión del expediente nos encontramos que la copia digital del mismo no es íntegra, quizás ello obedeció a que en el proceso de digitalización se utilizó, por regla general, un tamaño de hoja de carta, en circunstancias que algunos documentos están en un formato distinto, ya sea oficio y/o legal, lo que hace que la mayoría de las partes finales de las hojas aparezcan sus textos incompletos o truncados, lo que ha dificultado en algunos aspectos nuestro derecho a defensa. Sin embargo, lo que nos llamó poderosamente la atención es que desde el folio 23 al 54, se encuentren incorporados al expediente los contratos de trabajos y sus respectivos anexos de dos ejecutivos de la ACHS, correspondientes a los Sres. Ángel Vargas Ayala (actual Gerente de División Operaciones y Servicios, el contrato corresponde al cargo de Gerente de División Gestión del Conocimiento y Experiencia) y Gustavo Etchegaray Díaz (actual Gerente Operación Salud Ambulatoria, el contrato corresponde al cargo de Gerente Comercial y Servicios Preventivos).*

*De lo señalado precedentemente, surgen muchas interrogantes, porque no existe un correlato entre la incorporación de esos convenios laborales al expediente que sustancia la Sra. Instructora, con los cargos que se formulan en la Resolución respectiva.*

### *2.2.3. Sobre confidencialidad de la información incorporada al expediente sancionatorio*

*Conforme a lo señalado en el numeral precedente, en el expediente sancionatorio figuran los contratos de trabajo juntos a los respectivos anexos de dos Gerentes de la ACHS, sin que previamente se tarje debidamente los datos de carácter personal de aquellos ejecutivos, siendo dicha información de carácter privada la que se encuentra sujeta una reserva de carácter constitucional y legal, según se pasa detallar a continuación.*

*El artículo 19 N°4 de la Constitución Política de la República (en adelante, también "CPR"), asegura:*

*"El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, y asimismo, la protección de sus datos personales. El tratamiento y protección de estos datos se efectuará en la forma y condiciones que determine la ley".*

*La Ley N°19.628, sobre protección de la vida privada, define en el literal o) de su artículo 2° el "tratamiento de datos personales" de manera amplia, abarcando una diversa gama de operaciones, que van desde la recolección, el almacenamiento hasta la transmisión de datos, pasando por su organización, selección, comunicación, transmisión, entre otras.*

*Para nuestra representada no resulta baladí, exponer lo anterior debido a que las disposiciones del Código del Trabajo son sumamente protectoras de la intimidad y vida*

privada de los trabajadores. A modo de ejemplo, podemos citar el inciso 1° del artículo 5°, que establece:

*“El ejercicio de las facultades que la ley le reconoce al empleador, tiene como límite el respeto a las garantías constitucionales de los trabajadores, en especial cuando pudieran afectar la intimidad, la vida privada o la honra de éstos”.*

En el mismo sentido, el artículo 154 bis del Código del Trabajo, dispone:  
*“El empleador deberá mantener reserva de toda la información y datos privados del trabajador a que tenga acceso con ocasión de la relación laboral”.*

De esta forma, el legislador estableció la obligación de guardar silencio y custodia al empleador respecto de toda la información y datos privados del trabajador sin excepción alguna, siempre en atención a la finalidad de proteger los derechos fundamentales de los trabajadores y como una manifestación legal de los derechos que se aseguran a todas las personas en la CPR de respeto a la dignidad, honra, vida privada y sus datos personales, lo que incluso se extiende en el marco de una negociación colectiva, que de conformidad a la letra c) del artículo 316 del Código del Trabajo –en relación con el artículo 19, N°16°, de la CPR-, el empleador sólo debe entregar “los costos globales de la mano de obra (...)”, sin poder precisar el detalle de las remuneraciones de sus dependientes no afiliados al sindicato respectivo.

Es así como, la garantía constitucional del respeto a la vida privada exige mantener estricta reserva respecto de toda la información privada de los trabajadores, lo que incluye naturalmente sus remuneraciones; por consiguiente, revelar este tipo de información constituye una grave transgresión del artículo 19, N°4°, de la CPR.

En este mismo sentido, el Excmo. Tribunal Constitucional en la sentencia Roles 1732 y 1800 (acumulados) ha señalado en su considerando 22°: “(...) La Constitución procura facilitar así el pleno ejercicio de la libertad personal sin interferencias ni intromisiones o presiones indebidas. Así lo establece claramente, por su parte, el artículo 11, N° 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos: “Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada... Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques”. A su turno, en el fallo Rol 1990, en su considerando 30°: “(...) la Constitución asegura “el respeto y protección”. Con la primera expresión, se alude al deber que tienen todas las personas y los órganos del Estado de no realizar acciones u omisiones que envuelvan una transgresión o desconocimiento de este derecho. Se trata de un deber omisivo o pasivo. Con la segunda, el derecho debe ser amparado, cautelado o tutelado, para evitar que se produzcan vulneraciones. Ello incluye hacer cesar conductas invasivas, reparar daños y sancionar a quienes no han respetado dicho derecho. El deber activo de brindar protección le corresponde, principalmente, al Estado y a sus órganos”.

Por su parte, la Dirección del Trabajo mediante el dictamen N°2328/130, de 2002, ha señalado que los derechos fundamentales de los trabajadores tienen el carácter de límites infranqueables respecto de las potestades del empleador, en particular en cuanto al derecho a la dignidad del trabajador o trabajadora, a su honra, a su vida privada, a la inviolabilidad de toda comunicación privada y al derecho a no ser discriminado arbitrariamente. Asimismo, en sus dictámenes Números 1662/39, de 2003, y 3871, de 2019, precisó que el artículo 154 bis del Código del Trabajo impone al empleador una obligación de mantener reserva de toda la información y datos privados del trabajador a que tenga acceso con ocasión de la relación laboral, imperativo que debe prevalecer en la medida que las acciones de control puedan ser efectuadas por otros medios. Agregando, que el deber de confidencialidad del empleador se estima infringido en la medida que éste entregue a un tercero los antecedentes personales del trabajador (nombre y domicilio), junto a la información relativa a sus condiciones laborales.

Luego, el Contrato de Trabajo de cualquier persona supone desde el momento de su celebración, que el empleador conoce y registra datos personales del trabajador (nombre, RUT, nacionalidad, estado civil, edad, domicilio, cuentas corrientes, etc.). Su

*cumplimiento, asimismo, va a requerir que el empleador procese sistemáticamente datos personales del trabajador para hacer el pago de las remuneraciones, de beneficios contenidos en el contrato, de asignaciones por cargas familiares, para la tramitación y pago de subsidios por incapacidad laboral, por enfermedad, invalidez o maternidad, etc., según corresponda. Naturalmente, es obligación del empleador utilizar la información personal de su trabajador dentro de los límites de la relación laboral, para el solo efecto del cumplimiento del contrato de trabajo y de la regulación laboral y previsional, debiendo guardar reserva de la misma.*

*De ahí, que los contratos de trabajo y sus anexos de los diversos colaboradores de la ACHS, no son asimilables al de una persona empleada en un órgano de la Administración del Estado, los que se encuentre sujeto a un estándar de publicidad mayor debido a las disposiciones de la ley de transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado, aprobada por el artículo primero de la Ley N°20.285.*

*En consecuencia, como es presumible que la SUSESO accedió a dicha documentación porque nuestra representada se la proporcionó, cabe advertir que la ACHS eventualmente podría verse afectada seriamente en sus derechos, al estar expuesta a enfrentar un Procedimiento de Tutela Laboral por trasgredir los derechos fundamentales de esos trabajadores, conforme a los términos previstos en los artículos 485 y siguientes del Código del Trabajo. Asimismo, accidentalmente podría rebelarse a las demás Mutualidades información sensible, que dice relación con las estrategias de mercado en el reclutamiento, estabilidad y permanencia en la ACHS de sus principales ejecutivos.*

*Ahora bien, habiendo detallado latamente las razones acerca de antecedentes de carácter reservados que obran en el expediente sancionatorio, requerimos desde ya la más estricta aplicación del inciso 4° del artículo 35 de la Ley N°16.395, en el sentido de resguardar la confidencialidad de dicha información.*

### *2.3. Valoración previa de los hechos en que se fundan los cargos:*

#### *2.3.1. Declaraciones vertidas por un ex trabajador de la ACHS en una sesión del Concejo Municipal de la Municipalidad de Quillón:*

*Como podrá observar de lo que se indicará a continuación y de la prueba que se ofrece en un otrosí de esta presentación, las declaraciones vertidas por el Sr. Jonathan Strange Salvo no se ajustaron a la realidad.*

*En primer lugar, cabe señalar que el Sr. Strange mientras trabajó para la ACHS, nunca estuvo investido de atribuciones para representar a esta Asociación, ni menos se le instruyó que entregara información falsa en la sesión del Concejo Municipal de Quillón.*

*Asimismo, como usted podrá advertir de los antecedentes que acompañaremos en el probatorio, carece de toda lógica para efectos del Seguro Social Obligatorio de la Ley 16.744, no efectuar diligencias y/o acciones para perseguir el pago de una deuda morosa; modificar de forma irregular los sistemas para eliminar una deuda de una base de datos; o proyectar seriamente que la rehabilitación para el tratamiento de un paciente accidentado hace sólo 25 días atrás (contados desde la sesión del Concejo Municipal), tendría un costo exorbitante de \$450.000.000.- (cuatrocientos cincuenta millones de pesos).*

*También, cabe mencionar que, existen normas en el Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad de la ACHS, las que se entienden incorporadas a los respectivos contratos de trabajo, que imponen una serie de obligaciones a sus trabajadores. En efecto, en el artículo 42 del citado Reglamento, relativo a las obligaciones que atañen a todos los trabajadores, en el numeral 7°, se establece: "Cumplir las disposiciones e instrucciones impartidas en el ejercicio de sus respectivos cargos, por los niveles superiores de la ACHS".*

*Por su parte, el artículo 43 del mismo Reglamento, en el numeral 19° prohíbe a los trabajadores de la Asociación: “Contraer obligaciones o compromisos que puedan, de una u otra forma, dañar o contraponerse con los intereses de la ACHS, o involucrarse en hechos que puedan perjudicar su prestigio, integridad o buen nombre institucional”.*

*Ahora bien, como Asociación deberíamos adoptar las medidas correctivas que procedan en contra del Sr. Strange en su calidad de colaborador, por haber comunicado información no veraz en la sesión del Concejo Municipal de Quillón, sin embargo, eso no será posible, puesto que su relación laboral con la ACHS terminó el 15 de marzo de 2022. No obstante, cabe hacer presente que esta Asociación efectuará un reforzamiento a sus colaboradores en el sentido que la información que se entregue a nuestras entidades adheridas en todas las circunstancias debe ser transparente y no inducir a engaño, lo mismo en el procedimiento de captación de nuevas entidades e implementaremos todas las medidas que sean necesarias, para que este tipo de situaciones no se repitan.*

### **2.3.2. Sobre la adhesión de la I. Municipalidad de Quillón a la ACHS.**

*La I. Municipalidad de Quillón a pesar de estar adherida por 31 años a la ACHS, desde 1990 al 2021, dejó de pertenecer a nuestros registros y en la actualidad se encuentra afiliada a la MUSEG. Las razones del cambio de Mutualidad se desconocen, quizás pudo obedecer a la oferta de servicios que le realizó la MUSEG, o probablemente descubrieron que la información que le entregó en su oportunidad el Sr. Strange escapaba de la realidad.”.*

64) En el acápite II., expone lo siguiente:

### **B. “PROCEDIMIENTO DE CAPTACIÓN Y NORMATIVA APLICABLE”:**

#### **“1. Procedimiento de Captación**

*Para efectos que la Sra. Instructora tome cabal conocimiento acerca del procedimiento de captación de nuestra representada, cabe manifestar que la ACHS para efectos de adherir o mantener a una entidad empleadora cuenta con:*

**Oferta Valor:** *Constituido por un modelo preventivo que incluye productos y servicios. Asimismo, dicha oferta se sustenta en la existencia de una Red de Salud que permite dar cobertura a nivel nacional a nuestra comunidad afiliada, ajustándose a un modelo de atención de acuerdo con la realidad de cada entidad adherida, todo ello conforme a la normativa vigente.*

**Canales:** *Para hacer más eficiente la actividad de captación, la ACHS ha definido diversos segmentos con el objetivo de contactar a las entidades empleadoras que pretende adherir. Tales canales son: i) Canal Masivo orientado al segmento PYME, que puede desarrollarse a través del contacto con referidos (eventuales interesados en la incorporación), llamadas telefónicas o solicitudes vía web; ii) Canal Preferente, que fundamentalmente se vincula con las entidades empleadoras a través de referidos y, iii) Canal Corporativo, el que apunta a las entidades empleadoras con mayor número de trabajadores (superior a 600), en que la forma de contacto es usualmente mediante referidos.*

**Asignación de ejecutivos:** *Una vez que el ejecutivo de captación incorpora antecedentes de una entidad empleadora en el sistema informático (CRM) a fin de lograr su adhesión a esta Mutualidad, el propio sistema reporta la “exclusividad” u “oportunidad de captación” del mismo ejecutivo para vincularse con la entidad en cuestión, evitando así que exista duplicidad de responsables sobre la misma gestión.*

**Actividades del proceso de adhesión:** *En términos generales, se estructura del modo siguiente:*

a. *Se inicia con la búsqueda de entidades empleadoras, en base a eventuales interesados en incorporarse a la ACHS.*

- b. Se programan reuniones con la respectiva entidad a fin de recoger sus necesidades en la materia, fundamentalmente, de orden preventivo y salud.
- c. Finalmente, se le comunica nuestra oferta valor haciendo entrega de la respectiva carpeta de incorporación.

## **2. Normativa por la cual se rige la ACHS respecto de la materia de los cargos**

En cuanto a la regulación que debe observarse para la captación de entidades empleadoras, esta Institución y sus trabajadores se ciñen a la siguiente normativa:

### **2.1 Normativa de carácter administrativo:**

En relación a la normativa emanada de la SUSESO en materia de otorgamiento de incentivos para promover la afiliación y la mantención de entidades empleadoras adherentes en las mutualidades de empleadores de la Ley N°16.7444, cabe destacar:

Libro VII, Título II, Letra D del Compendio del Seguro Social de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, (en lo referente a los incentivos para la afiliación y mantención de entidades empleadoras adherentes).

Libro IV, Título II, Letra F del Compendio del Seguro Social de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, (en lo relativo al carácter de las evaluaciones médicas ocupacionales y preocupacionales).

Dictamen N°20317-2008, de fecha 26 de marzo de 2008, sobre exámenes ocupacionales y preocupacionales (en el cual se señala que los segundos “no corresponde que sean financiados por el Seguro de la Ley N°16.744”).

### **2.2 Normativas institucionales:**

Para dar cumplimiento a las normas precedentemente citadas, existen directrices internas y buenas prácticas que rigen el actuar de la ACHS en relación con la materia en estudio:

“Política de afiliación y mantención de entidades empleadoras”, de la Gerencia División Operaciones y Servicios, publicada en octubre de 2016.

“Código de Buenas Prácticas Comerciales”, de la Gerencia División Operaciones y Servicios, publicado en junio de 2018.

### **2.3 Obligaciones para los trabajadores de la ACHS:**

Existen normas relevantes en el Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad de la ACHS, que se entienden incorporadas a los respectivos contratos de trabajo, respecto de las cuales se ha hecho mención en el punto 2.3.1., del numeral I.”

65) En los capítulos III, IV y V de sus descargos, la Asociación señala lo siguiente:

#### **C. “SOBRE LA IMPROCEDENCIA DE LOS CARGOS FORMULADOS”:**

**“Cargo 1: Rebaja de la tasa de cotización adicional a la Ilustre Municipalidad de Quillón, sin ajustarse al procedimiento, establecido en el Decreto Supremo N° 67, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, vigente al 9 de febrero de 2021”.**

No es efectivo que la ACHS haya rebajado la tasa de cotización adicional a la Ilustre Municipalidad de Quillón, sin ajustarse al procedimiento establecido. Por el contrario, como se acreditará en la etapa probatoria, dicha entidad empleadora cumplió con cada uno de los requisitos contemplados en el artículo 8° del Decreto

Supremo N° 67, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, vigente al 9 de febrero de 2021.

También, como se probará respecto del segundo de los cargos formulados, la I. Municipalidad de Quillón sí se encontraba al día en el pago de sus cotizaciones y cumplía con las condiciones previstas en la normativa antes referida. En efecto, a raíz del proceso D.S. N° 67 correspondiente al año 2019, la entidad empleadora presentó los antecedentes para optar a la rebaja de la cotización adicional el 30 de octubre de 2019 y, habiendo dado cumplimiento a los requisitos que se detallan más abajo (los que constan en la propia resolución), se procedió a emitir la Res. N°: 0601197, de 20 de diciembre de 2019, a saber:

- Establecer y mantener al día el reglamento interno de seguridad e higiene en el trabajo durante el período julio 2016 a junio 2019.
- Haber informado oportuna y convenientemente a todos sus trabajadores acerca de los riesgos que entrañan sus labores, de las medidas preventivas y de los métodos de trabajo correctos.
- Encontrarse al día en el pago de las cotizaciones de la Ley N°16.744 correspondientes a las remuneraciones, incluidas las de junio del 2019.
- Tener en funcionamiento durante el período julio 2016 a junio 2019, el o los comités paritarios de higiene y seguridad.

**“Cargo 2: Incumplimiento de lo instruido mediante la letra b), del punto 3. De la letra j., del título II, del libro II, del Compendio Normativo del Seguro Social de la Ley N° 16.744, de la Superintendencia de Seguridad Social, al no iniciar un procedimiento de cobranza judicial contra la Ilustre Municipalidad de Quillón, por la deuda morosa que registra de \$20.875.676, por concepto de cotizaciones de la Ley N°16.744”.**

La formulación de este cargo es infundada, toda vez que la I. Municipalidad de Quillón -conforme a nuestros registros-, en agosto de 2015, pagó la deuda por cotizaciones luego de las gestiones de cobranza que se realizaron en su oportunidad.

Ahora bien, en cuanto a la eliminación del registro de la deuda de la base de datos de la SUSESO, esta obedeció a la subsanación de un error en el registro, como se explicará a continuación:

a) La I. Municipalidad de Quillón registraba una deuda por \$21.963.858.- al día 25 de marzo de 2013, antecedente generado por el Inspector de la ACHS en las Oficinas de ese municipio.

b) Con fecha 30 de mayo de 2014, a pesar de las reiteradas gestiones de cobro administrativas, la ACHS procedió a enviar a Cobranza Judicial esa deuda, iniciándose dicho proceso y recopilando todos los antecedentes para aportarlos a los abogados respectivos.

c) Tras lo anterior y tal como se acreditará en la etapa probatoria, la I. Municipalidad de Quillón pagó a la ACHS la suma \$44.785.032.-, con lo que saldó la totalidad de la deuda que mantenía a la fecha. Esta operación tuvo lugar el 28 de julio de 2015, fecha de emisión del correspondiente Decreto de pago N°996 del referido municipio, cuya glosa específica “ACHS pago de deudas del seguro de accidente laborales...”, refrendado con un comprobante de pago de la Asociación Chilena de Seguridad de fecha 4 de agosto de 2015, emitido en la Agencia Chillán. En dicho comprobante consta la remisión de dos cheques por parte del referido municipio, uno dirigido a la

ACHS por \$39.632.772.- y otro a la empresa de cobranza Orpro S.A. por \$5.152.260.-

d) A pesar de lo anterior, al registrar e ingresar los antecedentes al sistema SAP, se consignó erróneamente la información de la I. Municipalidad de Quillón, bajo la denominación "DECLARACION ATRASADA", en lugar de pago total.

e) Durante el año 2019, se efectuó una revisión y se constató el error cometido en los registros de 2015; por consiguiente, se procedió a la eliminación de la deuda. En la etapa probatoria se demostrará la corrección efectuada en el sistema respectivo.

Por lo expuesto no existe incumplimiento por parte de la ACHS de lo instruido mediante la letra b), del punto 3. De la letra j., del título II, del libro II, del Compendio Normativo del Seguro Social de la Ley N° 16.744, de la SUSESO, puesto que se iniciaron acciones de cobranza a través de las gestiones de la empresa Orpro S.A. contra la I. Municipalidad de Quillón, las que dieron como resultado el pago de la deuda morosa que registraba por concepto de cotizaciones de la Ley N°16.744.

**"Cargo 3: Otorgamiento de la cobertura del Seguro Social de la Ley N° 16.744 a una persona que no detentaba la calidad de beneficiario, conforme a las Leyes N°s. 16.744 y 20.255, incurriendo en un costo económico de \$450.000.000. La ACHS le habría otorgado las prestaciones de la Ley N° 16.744 a un trabajador independiente (Sr. José Fernando Venegas Peña) en forma indebida, cometiendo una infracción."**

De acuerdo con la documentación que se acompañará en el término probatorio respectivo, podrá advertir la Sra. Instructora que, mediante Decreto Alcaldicio N°155, de 15 de enero de 2021, la I. Municipalidad de Quillón nombró en calidad a contrata a don José Fernando Venegas Peña, como Auxiliar, a contar del 1 de enero de 2021 y hasta el 31 de diciembre de 2021, o hasta que las necesidades del servicio lo requieran.

Ahora bien, tenemos que, de conformidad a lo previsto en el artículo 14, inciso 1°, de la Ley N°18.883, que aprueba el estatuto administrativo de los funcionarios municipales, los nombramientos regirán desde la fecha indicada en el respectivo decreto alcaldicio, el que será remitido a la Contraloría General de la República para el solo efecto de su registro. Asimismo, cabe señalar que el artículo 51, inciso primero, de la Ley N°19.880, dispone que los actos de la Administración Pública sujetos al Derecho Administrativo causan inmediata ejecutoriedad, salvo en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario o necesite una aprobación o autorización superior.

De lo anterior, se colige que, al 15 de enero de 2021, fecha en que habría ocurrido el accidente laboral del Sr. Venegas, éste efectivamente tenía la calidad de trabajador dependiente de la referida Municipalidad, la cual era adherente de la ACHS a esa data; por lo tanto, el Sr. Venegas estaba afiliado en dicha calidad a esta Institución, para los efectos de la Ley N°16.744.

En consecuencia, como se acreditará en su oportunidad, la ACHS habría otorgado correctamente al Sr. José Fernando Venegas Peña las prestaciones del Seguro Social del señalado cuerpo legal.

**"Cargo 4: SUSESO señala que la ACHS habría ofrecido, a las entidades empleadoras, Ilustres Municipalidades de Quillón, San Carlos y Talca, y las Empresas Luxottica, Valko y Greenvic, prestaciones que se encuentran fuera**

**de la cobertura de la Ley N°16.744, siendo que se encuentra prohibido por las instrucciones de carácter general de la Superintendencia. Infringir lo instruido mediante el número 1, de la letra D, del título 11, del libro VII, del Compendio Normativo, de la Superintendencia, en orden a ofertar para la adhesión y/o mantención de una entidad empleadora, prestaciones que no dicen relación con las contempladas en la Ley N°16.744.**

La ACHS rechaza haber infringido lo instruido en el número 1, de la letra D, del título 11, del libro VII, del Compendio Normativo, de la SUSESO, puesto que no ha ofertado para la adhesión y/o mantención de una entidad empleadora, prestaciones que no digan relación con aquellas contempladas en la Ley N°16.744, tal como se explica a continuación:

1. *Municipalidad Quillón*

a) *Operativos oftalmológicos. Son ejecutados a través de convenios de apoyo con óptica Hammersley, quienes van a las dependencias de la entidad empleadora con su tecnólogo médico con especialidad en oftalmología quien, cuenta con la facultad de emitir recetas de anteojos y, luego, el trabajador tiene las facilidades de revisar los marcos disponibles para la compra, la que se ejecuta a través de convenio directo entre la entidad empleadora y la óptica. Bajo las condiciones que ofrecen las ópticas a toda empresa, ésta, con el acuerdo del trabajador le descuenta por planilla y le paga los servicios directo a la óptica. Cabe destacar que la ACHS no paga por este operativo, sino que es un apoyo para que los trabajadores puedan optar a revisar su visión en el lugar de trabajo, sin tener que estar solicitando permisos ni efectuar traslados.*

b) *5 clases grupales de yoga break, zumba, baile, ritmo latino y aeróbica. Servicio entregado a través de ESACHS*

c) *20 paneles de radiación UV y 700 sachet de bloqueador. Enmarcados en campañas de Radicación UV, material disponible a través de productos de marketing para entrega de empresas.*

d) *Orientación en la implementación de los protocolos. Se relaciona con el apoyo de nuestros profesionales del área de higiene y ergonomía, quienes asesoran y son parte de la implementación de protocolos PREXOR, PLANESI, trastornos musculoesqueléticos y manejo manual de carga. Por otro lado, nuestros consultores de riesgos psicosociales son quienes intervienen directamente en la incorporación de trabajadores en la vigilancia médica.*

2. *Municipalidad de San Carlos. Se ofreció "Programas de Calidad de Vida 2021"; incluyen Diagnóstico Salud, Evaluación de Índice de Masa Corporal (IMC) y Charla nutricional.*

3. *Municipalidad de Talca. Se oferta un operativo anual de salud preventiva.*

4. *Luxottica. Se ofrecen 200 operativos cardiovasculares.*

5. *Valko. Se ofrece evaluación cardiovascular para colaboradores de la VIII Región.*

6. *Greenvic. Se ofrece campaña preventiva cardiovascular, alimentación saludable "Apoyo en campaña Vacuna Influenza".*

*En relación a los puntos 1 (letras a, b y c), y 2 al 6, cabe señalar que el otorgamiento de los beneficios señalados apunta a contribuir con un mejor bienestar general de los trabajadores, que les permita enfrentar su quehacer laboral de la manera más segura posible.*

*En otros términos, se persigue aportar a un estado de salud integral que permita el desenvolvimiento seguro de la actividad laboral, reduciendo el riesgo de infortunios y ausentismo en el trabajo.*

*Ahora bien, particularmente, respecto de los elementos ofrecidos que se mencionan en la letra c) del punto 1 precedente (20 paneles de radiación UV y 700 sachet de bloqueador), hacemos presente que, proporcionalmente tales implementos representan una ínfima parte del valor de la totalidad de los servicios involucrados en la oferta de valor dirigida a la I. Municipalidad de Quillón, por lo que no representan un ítem que pudiera estimarse determinante al momento de tomar la decisión de mantener su afiliación con esta Asociación. Corresponden más bien a productos de marketing.*

*En relación con lo anterior, resulta importante destacar que dichos servicios están en línea con lo impulsado por la SUSESO en materia de Actividades de Promoción de la Salud, en el Plan Anual de Prevención del año 2021 (Circular N°3550, de 29 de octubre de 2020, SUSESO). En efecto, en el apartado 2.7 de la Circular N°3550, de 2020, referido a otras actividades preventivas y de innovación en prevención de accidentes y enfermedades profesionales, se indica, en la letra “c) Actividades de promoción de la salud. Los organismos administradores podrán desarrollar actividades que promuevan hábitos y estilos de vida saludables en trabajadores con exposición a riesgos ocupacionales, con el fin de modificar condiciones de salud que puedan ser consideradas contraindicaciones para el trabajo o estados o hábitos que puedan contribuir a que un riesgo se materialice en el lugar de trabajo.”*

*Asimismo, ponemos en conocimiento de esa Superintendencia que la posición descrita precedentemente no puede menos que ser compartida por la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción, toda vez que según se acreditará también incluye dichos servicios en su oferta de valor. En efecto, de la presentación MUSEG denominada “Propuesta Municipalidad de San Carlos año 2021”, la que se acompañará en el término probatorio del presente proceso, MUSEG ofertó a dicha entidad empleadora una “Campaña de Radiación UV” (lámina 24).*

*En la propuesta de afiliación a la I. Municipalidad de San Pedro de la Paz, de 2022, también se ofreció una “Campaña de Radiación UV”, que incluye “pizarras UV” (láminas 17 y 49).*

*Por otra parte, en la propuesta de afiliación a la empresa PRESERVA se ofertó “60 ficheros filtro U.V.” Por lo anterior, solicitamos que se oficie a la mencionada mutualidad, a fin de que informe pormenorizadamente el alcance y contenido de sus ofertas, llamando poderosamente la atención, en este punto, que justamente uno de los hechos denunciados ante esa Superintendencia, corresponda precisamente a beneficios que ha ofrecido reiteradamente a diversas entidades empleadoras.*

***“CARGO 5: Incumplimiento a lo instruido mediante el Oficio Ord. N° 3.780, de 16 de mayo de 2019, de la Superintendencia de Seguridad Social, en la propuesta realizada a la empresa Brinks. En la Propuesta formulada a la empresa Brinks, y a propósito del Servicio de evaluaciones CEL, se afirmó que “Los horizontes de cita de la ACHS son mejores que los de Mutual”***

*En la propuesta formulada a la empresa Brinks, y a propósito del Servicio de evaluaciones CET, se afirmó que “Los horizontes de cita de la ACHS son mejores que los de Mutual”.*

*En esta materia, los resultados a los cuales se llegó sobre el mejor horizonte de cita por parte de la ACHS obedecen a un ejercicio práctico consistente en consultar*

concretamente a través del canal de agendamiento dispuesto por la MUSEG y por nuestra Asociación, sobre la fecha más cercana disponible para realizar un examen, siendo claramente que el menor tiempo destinado al efecto era de la ACHS. Es decir, nuestra afirmación sobre la extensión de los plazos de cita fueron el resultado de la comparación empírica entre las plataformas de agendamiento de la MUSEG y la ACHS, resultando en la práctica más ventajosa la de nuestra representada.

#### **D. “INEXISTENCIA DE INCUMPLIMIENTOS POR PARTE DE LA ACHS”:**

Los hechos contenidos en la formulación de cargos no pueden constituir una infracción de carácter administrativa, pues no se encuadran o subsumen dentro de los hechos que se describen por el legislador.

En efecto, existe pleno acuerdo, tanto en la doctrina como jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, de los Tribunales Superiores de Justicia y del Excmo. Tribunal Constitucional, que la potestad disciplinaria, es una manifestación de la potestad sancionatoria del Estado, entendiéndose también que los principios del Derecho Penal le son aplicables, de lo que se desprende que el ámbito, la forma y los principios que debe seguir el Estado, al momento de usar sus facultades sancionadoras, son los principios del Derecho Penal.

Luego, en esta materia, para asignar responsabilidad por la comisión de un ilícito a un sujeto, deben cumplirse como requisitos básicos los siguientes: a) La tipicidad; b) Que la conducta objeto de la sanción debe estar descrita con anterioridad al hecho; c) Culpa o dolo; d) Debe existir un reproche en contra del sujeto responsable; e) Causalidad, es decir, debe existir una relación directa causa efecto, entre la conducta desplegada y el hecho tipificado en la norma, lo que excluye la aplicación de una responsabilidad de carácter objetiva.

Sin embargo, de una lectura de las disposiciones que señalan como supuestamente infringidas por nuestra representada, no se advierte la conducta descrita en un tipo infraccional, toda vez que, si el sujeto no realiza una conducta típica, no puede ser objeto de reproche sancionatorio por parte de la Administración del Estado. Además, cabe señalar que conforme al **principio de legalidad** las infracciones administrativas y sus sanciones correlativas sólo pueden ser establecidas por el legislador. De ahí, que la sanción administrativa es definida “como aquella pena asignada a la comisión de un hecho típico y antijurídico, calificado como tal en virtud de una ley, e impuesta por la Administración al sujeto a quien pueda imputársele responsabilidad como autor del mismo, con sujeción a las limitaciones a que se encuentra sometido el ejercicio del ius puniendi estatal, y siempre, en todo caso, con pleno respeto de los derechos que la Constitución establece”.

En el derecho comparado, también se ha señalado que el **principio de legalidad** comprende una doble garantía: la primera, de orden material y de alcance absoluto, supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex previa*) que permita predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse, de manera que la norma sancionadora aplicable ha de permitir predecir con suficiente grado de certeza las conductas que constituyen infracción y el tipo y grado de sanción del que puede hacerse merecedor quien la cometa, lo que conlleva que no quepa admitir formulaciones tan abiertas por su amplitud, vaguedad o indefinición, que su efectividad dependa de una decisión prácticamente libre y arbitraria del intérprete y

juzgador; mientras la segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de una norma de adecuado rango y que esté identificado como ley en sentido formal.

Así, en el presente caso cabe considerar que estamos frente a una serie de normas de carácter infra legal, que no podrían establecer una sanción administrativa, toda vez que "(...) La Constitución precisa de manera clara que corresponde a la ley y solo a ella establecer al menos el núcleo esencial de las conductas que se sancionan, materia que es así, de exclusiva y excluyente reserva legal, en términos tales, que no procede a su respecto ni siquiera la delegación de facultades legislativas al Presidente de la República, en conformidad con lo que dispone el artículo 61, inciso segundo, de la Constitución Política".

De lo anterior, se colige claramente que no existe acto ilícito o típico alguno que reprimir por la vía administrativa, mediante alguna sanción que se pretenda aplicar por la SUSESO a nuestra representada, pues las normas respectivas no describen ni sancionan ninguno de los hechos consignados en la formulación de cargos, además, de corresponder a disposiciones que forman parte de un cuerpo normativo de inferior jerarquía de la Ley y de la potestad reglamentaria de ejecución que la CPR entrega a S.E. el Presidente de la República.

Ahora bien, que las infracciones y sanciones deban satisfacer el requisito de estar establecidas por ley, se deriva una clara consecuencia. No es jurídicamente admisible que el gobierno o la administración creen infracciones por mera vía reglamentaria. Sin ley, éstas simplemente no son válidas.

Por estas consideraciones, no siendo los hechos materia de la Resolución constitutivos de infracción, no corresponde aplicar sanción alguna a nuestra representada. En efecto, los reproches que se hacen a la ACHS en los cargos 4° y 5°, son por haber supuestamente infringido lo instruido mediante el número 1, de la letra D, del título II, del libro VII, del Compendio Normativo del Seguro Social de la Ley N°16.744, de la SUSESO, y lo indicado por ese mismo órgano, mediante el Oficio Ord. N°3.780, de 16 de mayo de 2019, respectivamente.

Además, no se debe desatender que el artículo 53 de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, establece que: "El interés general... se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; **en lo razonable e imparcial de sus decisiones**; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley".

También, cabe señalar que la responsabilidad derivada de una infracción administrativa no es objetiva, ya que se exige reprochabilidad de la conducta del sujeto, siendo la **culpabilidad** el fundamento para la imposición de la sanción y la que determina su magnitud.

En igual sentido con lo anterior, se reconoce a la **presunción de inocencia** como uno de los principios de naturaleza procedimental del Derecho administrativo sancionador, siendo una primera regla de trato o conducta hacia el imputado, según la cual toda persona debe ser tratada como inocente mientras una sentencia de término no declare lo contrario (nulla poena sine iudicio).

*Al respecto, la doctrina ha señalado que “la presunción de inocencia es así el derecho que tienen todas las personas a que se considere a priori como regla general que ellas actúan de acuerdo a la recta razón, comportándose de acuerdo a los valores, principios y reglas del ordenamiento jurídico, mientras un tribunal no adquiera la convicción, a través de los medios de prueba legal, de su participación y responsabilidad en el hecho punible determinada por una sentencia firme y fundada, obtenida respetando todas y cada una de las reglas del debido y justo proceso (....)”.*

*En este mismo sentido, cabe presumir que nuestra representada ha obrado de buena fe, y este principio general del derecho es admitido en el Derecho administrativo sancionador, toda vez que es aplicable a las relaciones jurídico-administrativas entre la Administración Pública y las personas, donde rige sin duda para aquella, pero también para éstas.*

*Por consiguiente, no resulta atendible en la Resolución al formular el cargo N°2, se indique que la deuda de la Municipalidad de Quillón por un total de \$20.875.676.-, desaparece de la base de datos de la SUSESO de forma irregular, es decir, presumiendo una intención de nuestra representada de no obrar en la forma debida.*

*De todo lo anteriormente expuesto, cabe concluir Sra. Instructora que nuestra representada ha dado estricto cumplimiento a la normativa que la rige, y, en su oportunidad, adoptó las medidas correctivas para subsanar eventuales deficiencias observadas por la SUSESO, al responder el requerimiento efectuado mediante el Oficio N°805, de 3 de marzo de 2022.*

*En virtud de las consideraciones precedentemente expuestas, estimamos procedente que usted proponga absolución de esta Asociación.*

**E. “EN SUBSIDIO DE LAS ALEGACIONES ANTERIORES, APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD”:**

*En el evento improbable que Sra. Instructora, proponga aplicar una sanción a nuestra representada, solicitamos que esta sea de cuantía más baja posible, atendido el principio de proporcionalidad que debe imperar en el Derecho administrativo sancionador.*

*En efecto, el origen del principio de proporcionalidad es la propia CPR y representa una manifestación de los derechos y garantías consagrados en sus artículos 6°, 7°, 19 Números 2, 3 y 26, en cuanto reconocen la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, el derecho al proceso racional y justo, y la proscripción de la arbitrariedad.*

*Luego, el principio de proporcionalidad es un límite a los actos de la Administración del Estado, especialmente a aquellos realizados en ejercicio del ius puniendi estatal. Su finalidad es evitar o atenuar la discrecionalidad en la imposición de sanciones por parte de las autoridades.*

*Se ha señalado que entre los elementos y criterios que componen el principio de proporcionalidad se encuentran: (a) sanción mínima (no puede aplicarse una sanción que sea inferior al beneficio obtenido); (b) gravedad de la infracción (debe tomarse en cuenta la mayor o menor gravedad, trascendencia o peligro); (c) daño causado (debe considerarse su naturaleza y cuantía); (d) situación económica del*

infractor; (e) intencionalidad (elemento volitivo del autor); (f) reiteración; y, (g) reincidencia .

*Siguiendo la misma lógica, también, se indica que “(...) resulta importante la proporcionalidad para establecer una regla de prudencia en la relación entre sanciones ínfimas aplicadas a infracciones graves contra el interés general o bien, en la aplicación de multas enormes respecto de hechos o conductas cuyas consecuencias respecto del interés general son menores, afectando desproporcionadamente el patrimonio o propiedad de los infractores”.*

*Por su parte, el Excmo. Tribunal Constitucional, en fallos recientes (Roles 8018-2020 y 8196-2020, ambos de 30 de julio de 2020) ha declarado la inaplicabilidad por inconstitucionalidad de diversas normas por infringir el principio de proporcionalidad por cuanto su densidad normativa es débil, “al no contemplar criterios objetivos, reproducibles y verificables que determinen no sólo un mínimo y un máximo del monto de la multa a ser aplicada por el Consejo Nacional de Televisión, sino los elementos indispensables necesarios para que respete el estándar constitucional de proporcionalidad”.*

*De igual modo, la proporcionalidad exige, además, considerar la necesidad e idoneidad de la sanción. La idoneidad significa que sea posible de hecho y de derecho, que pueda ser cumplida por el ciudadano y que, adicionalmente, la medida impuesta pueda producir, o al menos favorecer, el fin perseguido por la norma. La necesidad requiere que la intervención administrativa no vaya más allá de lo preciso para alcanzar el fin perseguido, en términos que cause el menor daño posible al ciudadano. Antes de actuar, obliga a comparar distintos medios y elegir el menos lesivo posible. Por último, la proporcionalidad presupone la relación adecuada entre el medio empleado y el fin perseguido.*

*El artículo 57 de la Ley N°16.395, precisamente otorga un rango bastante amplio a la autoridad administrativa para imponer una sanción, lo cual conlleva una exigencia la de motivar suficientemente la decisión adoptada, de lo contrario se incurre en una arbitrariedad. En este sentido, cabe preguntarse por qué entregar elementos de protección contra los rayos ultravioleta (UV) no sería una medida de prevención, cuando la mayoría de los tipos de cáncer de piel son causados por una exposición excesiva a ese tipo de rayos, o de qué manera efectuar alianzas colaborativas con otras entidades en pos de mejorar la salud y calidad de vida de los trabajadores tampoco sería una actividad preventiva en los términos de la Ley N°16.744. En definitiva, así surge una interrogante cuál sería el bien jurídico protegido y si existe necesidad de aplicar una sanción pecuniaria al respecto.*

*Cabe señalar, que el concepto de discrecionalidad administrativa se debe entender como la libertad de apreciación para decidir, frente a determinados hechos objetivos que la ley ha previsto o descrito como necesidad pública, y la menor medida a adoptar; siendo el margen de libertad otorgado por el derecho para utilizarse por los medios que éste confiere, con el objeto de obtener un fin que el mismo derecho a preestablecido. Sin embargo, esta libertad no puede ser concebida como una facultad de autodeterminación absoluta, sino que exige un arbitrio razonable, por lo que la discrecionalidad implica la correspondiente responsabilidad, ya que se da un margen de libertad donde la autoridad debe actuar con prudencia para adoptar la medida justa y correcta para tomar la decisión que mejor satisfaga la necesidad pública, conociendo como límites la razonabilidad, proporcionalidad y prudencia, debiendo ser la decisión adecuada a la razón; no ser la decisión desproporcionada, es decir, aquella inidónea, inadecuada y desajustada al caso concreto.*

*En conclusión, teniendo presente que no existió culpabilidad por parte de algún representante de la ACHS, no hubo un perjuicio causado, y considerando que los casos de la especie constituyen una situación aislada, toda vez que el total de gestiones de captación de entidades empleadoras realizadas mensualmente por parte de esta Asociación asciende a alrededor de 8.000 actividades, por lo que es necesario aplicar la sanción mínima, en el evento que los argumentos señalados como alegación principal no sean acogidos por la Sra. Instructora.”.*

- 66) En razón de lo anterior, la Asociación solicita lo siguiente: “... pedimos se sirva tener, a bien acoger los descargos expuestos y, en definitiva: i) se declare la imposibilidad de iniciar válidamente el presente proceso, por cuanto, a la fecha de notificación de los cargos, ha operado una imposibilidad de carácter jurídico, al excederse los 6 meses de tramitación del procedimiento que lo antecedió; ii) en subsidio, se proponga absolver a nuestra representada de los cargos formulados o, iii) en caso de no acoger ninguna de las peticiones anteriores, proponga que la sanción sea de la menor cuantía posible atendida la naturaleza de los hechos imputados.”.

#### **IV. ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES FORMULADAS POR LA ASOCIACIÓN CHILENA DE SEGURIDAD:**

- 67) Primeramente, la Asociación esgrime como alegación lo siguiente: “i) se declare la imposibilidad de iniciar válidamente el presente proceso, por cuanto, a la fecha de notificación de los cargos, ha operado una imposibilidad de carácter jurídico, al excederse los 6 meses de tramitación del procedimiento que lo antecedió;”.
- 68) Para sustentar su petición, la ACHS cita algunas sentencias judiciales de la Excma. Corte Suprema, las cuales fueron sintetizadas por la Instructora de este proceso sancionatorio y serían las siguientes:
- ROL 127415-2020 (BALTIERRA/Tesorero Provincial de Maipú): Se acoge el recurso de apelación interpuesto por el Sr. Baltierra Campos respecto de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que rechazó el recurso de protección que interpuso en contra del Tesorero Provincial de Maipú, revocándola, y resolviendo que se ha configurado la imposibilidad material de continuar el procedimiento administrativo que se enmarcó como primera fase del procedimiento ejecutivo de cobro de obligaciones tributarias. Lo anterior, por cuanto el procedimiento se extendió más de 6 meses, encontrándose materialmente paralizado por un término largamente superior, en efecto, desde el año 2011 al 2015.
  - ROL 150141-2020 (Clínica Alemana/ Superintendencia de Salud): Se acoge el recurso de apelación interpuesto por la Clínica Alemana respecto de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que rechazó el recurso de protección que interpuso en contra de la Superintendencia de Salud, revocándola, y resolviendo que se ha configurado la imposibilidad material de continuar el procedimiento administrativo, por cuanto “... el procedimiento sustanciado por un plazo mayor de seis meses y materialmente paralizado por aproximadamente tres años...”.
  - ROL 17485-2021 (ARAYA/ UAF): Se acoge el recurso de apelación interpuesto por la recurrente respecto de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Iquique que rechazó el recurso de protección que interpuso en contra de la Unidad de Análisis Financiero, revocándola. Lo anterior, fue a causa del tope del monto de la sanción establecido en la Ley N°19.913, y no porque el procedimiento administrativo se extendió por un plazo superior al regulado en el artículo 27 de la Ley N° 19.880.

- ROL 96193-2021(FERREIRO/Ministerio del Interior y Seguridad Pública): Se acoge el recurso de apelación interpuesto por la recurrente sólo en cuanto se dispone que el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior deberá emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda respecto de las solicitudes de permanencia definitiva, en un plazo de sesenta días corridos.

69) En la especie, la Asociación expone como uno de sus descargos que, el procedimiento previo, al actual procedimiento sancionatorio, "... nació de una solicitud de un interesado (en la especie, la MUSEG), hace ya más de 10 meses y, lo que es aún peor, transcurrieron más de 6 meses- entre la solicitud de antecedentes y la formulación de cargos-en los que no sucedió nada...".

70) Al respecto, primero, la Instructora hizo presente en la Resolución N° 2/AU08-2022-01397, que, del mismo expediente electrónico, se desprenden los siguientes hitos:

- 1) El 13 de diciembre de 2021, la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción denunció a la Asociación Chilena de Seguridad, por las irregularidades que son objeto del presente proceso sancionatorio.
- 2) El 3 de marzo de 2022, la Intendente de Seguridad y Salud en el Trabajo solicita a la Asociación que informe al tenor de la denuncia formulada.
- 3) El 16 y 23 de marzo de 2022, la Asociación da respuesta a lo solicitado.
- 4) El 30 de mayo de 2022, la Intendente de Seguridad y Salud en el Trabajo da a conocer las eventuales irregularidades cometidas por la Asociación Chilena de Seguridad, a la Superintendencia de Seguridad Social (S), quien autoriza el inicio de un proceso sancionatorio.
- 5) El 9 de junio de 2022, mediante la Resolución Exenta N° 310, la Superintendencia de Seguridad Social (S) designa a una funcionaria como instructora.

71) Ahora bien, señalado lo anterior, cabe precisar que en la Resolución N° 2/AU08-2022-01397, se señaló que la Excma., Corte Suprema ha definido el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador como "*...la extinción de un acto administrativo, provocada por circunstancias sobrevinientes de hecho o de derecho, que afectan su contenido jurídico, tornándolo inútil o abiertamente ilegítimo...*" (ROL N° 7554-2015). Asimismo, ha indicado que es "*...el efecto jurídico provocado por su dilación indebida e injustificada, en abierta vulneración a diversos principios del derecho administrativo obligatorios para la Administración, los que además tienen consagración legislativa, tales como los principios de eficiencia, eficacia y celeridad que se relacionan con la oportunidad en que se realizan las actuaciones administrativas...*". (Rol N° 257-2019).

Asimismo, se señaló que la misma Excma. Corte Suprema ha propuesto dos opciones de plazo para que proceda el decaimiento, de seis meses y dos años, en efecto, esta materia es de una alta inestabilidad jurisprudencial. En efecto, en las sentencias de las causas asignadas a los roles N° 95140-2020 y N° 23056-2018 dejó de manifiesto que, desde la formulación de cargos hasta la dictación de la respectiva sanción, habían transcurrido en exceso el plazo de dos años, produciéndose por tanto el decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio, sin embargo, en la sentencia del procedimiento judicial asignado al rol N° 127415-2020, citada por la Asociación, afirmó que "*...al haberse extendido el procedimiento de que se trata en autos por más de seis meses y hallándose materialmente paralizado por un término largamente superior al indicado, corresponde declarar, de conformidad a lo previsto en el artículo 40 inciso segundo de la Ley 19.880, la imposibilidad material de continuar con dicho proceso*".

Finalmente, en la jurisprudencia nacional se ha señalado que no cualquier dilación en el respectivo acto administrativo conlleva la pérdida de eficacia, sino aquella que es excesiva e injustificada. En efecto, en la sentencia asignada al rol N° 17485-2021, la Corte Suprema señaló, en su considerando quinto, lo siguiente: "*... el cumplimiento del señalado término de seis meses, si bien no será suficiente por sí sólo para determinar una pérdida de eficacia del procedimiento, marca un hito a partir del cual podrá examinarse la razonabilidad y justificación de su extensión temporal, a la luz de los principios que deben regir la actuación administrativa...*".

Por lo tanto, puede apreciarse que no se han presentado los elementos necesarios para que se configure el decaimiento del procedimiento administrativo, ya que, primero, no ha transcurrido el plazo de 2 años del artículo 53 de la Ley N° 19.880, y segundo, y no ha habido una conducta de inactividad por parte de la Superintendencia, por cuanto del mismo expediente se desprende que se han realizado gestiones útiles internas para dar curso a este proceso sancionatorio.

En razón de lo señalado precedentemente, se resolvió que la solicitud de la ACHS, indicada en el párrafo 67 de esta providencia, se estima improcedente.

- 72) Respecto a lo señalado por la Asociación, en otro de sus descargos, específicamente en el punto 2.2.2, relativo a la formación del expediente sancionatorio, al indicar que la copia digital entregada por la Instructora de este proceso sancionatorio a la representante autorizada por la misma ACHS, no era íntegra, es una situación que, a la fecha de la Resolución N° 2/AU08-2022-01397, ya se habría subsanado. En efecto, esta Instructora manifestó expresamente su disposición a entregar una nueva copia de este expediente electrónico a un representante, debidamente autorizado por la Asociación, cuando lo solicitase.
- 73) Finalmente, respecto a solicitado en el punto 2.2.3 de los descargos de la ACHS, en orden a que se adoptasen todas las medidas necesarias para asegurar el resguardo de la confidencialidad de la información sensible, cabe indicar que la Instructora de este procedimiento le manifestó en la Resolución N° 2/AU08-2022-01397 que, efectivamente, se han aplicado todas las medidas procedentes para asegurar el resguardo de la confidencialidad en el desarrollo de los distintos trámites que conforman este proceso sancionatorio. En efecto, se le manifestó a la ACHS que han accedido a la información contenida en el expediente electrónico, sólo aquellas personas que la misma Asociación ha autorizado expresamente, el actuario y la Instructora del presente proceso sancionatorio.

**A. PRIMER CARGO: “Rebaja de la tasa de cotización adicional a la I. Municipalidad de Quillón, sin ajustarse al procedimiento, establecido en el Decreto Supremo N° 67, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, vigente al 9 de febrero de 2021.”.**

- 74) Al respecto, la Asociación señala que la rebaja de la tasa de cotización adicional de la II. Municipalidad de Quillón se habría ajustado al procedimiento establecido en el artículo 8° del Decreto Supremo N° 67, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, vigente al 9 de febrero de 2021.
- 75) Dentro de la prueba documental, la ACHS pudo acreditar, respecto a este cargo, lo siguiente:
- Mediante la Resolución N° 0601197, de 20 de diciembre de 2019, de la Asociación, se le fijó en un 0,00% la tasa de cotización adicional a la I. Municipalidad de Quillón, para el período comprendido entre el 1° de enero de 2020 y 31 de diciembre de 2021.
  - Una declaración jurada, del representante legal de esta entidad empleadora, en el cual se afirma que los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad de los centros de trabajo ubicados en las calles Dieciocho de Septiembre N°250 y Francisco Unzueta N°159, ambos en la ciudad de Quillón, se encontraban constituidos y en funcionamiento, desde el 1° de julio de 2017 al 30 de junio 2019.
  - Una declaración jurada, del representante legal de esta entidad empleadora, señalando que el Reglamento Interno de Seguridad e Higiene en el Trabajo, se encontraba vigente, desde el 1° de julio de 2017 y el 30 de junio de 2019.
  - Que, 28 de julio de 2015, la I. Municipalidad de Quillón le habría pagado a la ACHS un monto total de \$44.785.032, por concepto de las cotizaciones adeudadas de los siguientes periodos: octubre 2011, marzo a agosto 2012, octubre 2012 y julio, agosto y noviembre de 2014.

76) En razón de lo anterior, es dable concluir que la I. Municipalidad de Quillón, para el proceso de evaluación del año 2019, daba cumplimiento a los requisitos establecidos en el artículo 8° del Decreto Supremo N° 67, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, vigente al 9 de febrero de 2021, por lo que procedía otorgarle la rebaja de la tasa de cotización adicional para el período 2021-2021, por lo que se estima justificadamente desvirtuado este cargo.

**B. SEGUNDO CARGO: “Incumplimiento de lo instruido mediante la letra b), del punto 3. De la letra j., del título II, del libro II, del Compendio Normativo del Seguro Social de la Ley N° 16.744, de la Superintendencia de Seguridad Social, al no iniciar un procedimiento de cobranza judicial contra la II. Municipalidad de Quillón, por la deuda morosa que registra de \$20.875.676, por concepto de cotizaciones de la Ley N° 16.744.”.**

77) En cuanto a esta alegación, don Nicolás Alberto Rodríguez Araya, quien detenta la calidad de Jefe de Facturación y Cobranza de la ACHS, declara que, al 25 de marzo de 2013, la II. Municipalidad de Quillón registraba una deuda \$21.963.858, por concepto de cotizaciones de la Ley N° 16.744, la cual esta entidad adherente pagó el 28 de julio de 2015, luego de haberse iniciado una acción de cobranza judicial. Sin embargo, al reportar esta situación al sistema SAP de la Asociación, se consignó erróneamente en la base de datos bajo la denominación “DECLARACIÓN ATRASADA”, siendo que correspondía ingresarlo como “PAGO TOTAL”.

Asimismo, concluye su declaración señalando que al subsanar este error y regularizar el reporte, la deuda desaparece.

Ahora bien, como medida de mejor resolver, se le solicitó a la ACHS que identificara la causa judicial que nombra el Sr. Rodríguez en su declaración.

Al respecto, la ACHS señaló que, debido a la fecha de esta información, no fue posible encontrar la información solicitada. Asimismo, indica que estas acciones de cobranza, prejudicial como judicial, eran realizadas por la empresa externa Orpro S.A., la cual, en esta oportunidad, sólo realizó acciones prejudiciales.

Complementa lo anterior indicando que, mediante estas acciones, se pudo lograr que la Municipalidad pagara sus deudas del Seguro de la Ley N°16.744.

78) Al revisar el archivo A04 del sistema GRIS de la Superintendencia, donde efectivamente se consigna una deuda en el mes de diciembre de 2019, la que deja de ser reportada en el mes de enero de 2020, por lo que pudo verificarse el error señalado por don Nicolás Alberto Rodríguez Araya y su posterior subsanación.

79) Ahora bien, aun cuando se obtuvo el pago de lo adeudado por la II. Municipalidad de Quillón, la ACHS, la Asociación no dio cumplimiento a lo instruido, en orden a iniciar un procedimiento de cobranza judicial dentro del plazo de seis meses. En efecto, la Municipalidad se demoró casi dos años en pagar lo adeudado.

En razón de lo anterior, es improcedente considerar como desvirtuado este segundo cargo.

**C. TERCER CARGO: “Otorgamiento de la cobertura del Seguro Social de la Ley N° 16.744 a una persona que no detentaba la calidad de beneficiario, conforme a las Leyes N°s. 16.744 y 20.255, incurriendo en un costo económico de \$450.000.000.”.**

80) Sobre este cargo, la Asociación señala que, mediante el Decreto Alcaldicio N° 155, de 15 de enero de 2021, la I. Municipalidad de Quillón nombró en calidad de contrata a don José Fernando Venegas Peña, a contar del 1° de enero de 2021 hasta el 31 de diciembre de dicho año. Este documento fue correctamente remitido en el término probatorio.

81) En razón de lo expuesto y acreditado, el Sr. Venegas detentaba la calidad de persona protegida por este Seguro de la Ley N°16.744, por lo que correspondía otorgarle la correspondiente cobertura.

82) En consecuencia, se estima correctamente desvirtuado este cargo.

**D. CUARTO CARGO: “Infringir lo instruido mediante el número 1, de la letra D, del título II, del libro VII, del Compendio Normativo del Seguro Social de la Ley N° 16.744, de esta Superintendencia, en orden a ofertar para la adhesión y/o mantención de una entidad empleadora, prestaciones que no dicen relación con las contempladas en la Ley N°16.744.”.**

83) Este cargo se fundamenta en los distintos ofrecimientos que la ACHS habría, eventualmente, realizado a distintas entidades empleadoras para incentivar y/o mantener su adhesión, y que se analizarán a continuación:

**I.MUNICIPALIDAD DE QUILLÓN:**

84) Primero, cabe analizar las prestaciones extra ley que expuso don Jonathan Strange Salvo, en la sesión ordinaria celebrada el 9 de febrero de 2021, frente al concejo municipal de la Municipalidad de Quillón, específicamente la rebaja de la tasa de cotización adicional y las prestaciones que se habrían entregado a una persona que no era beneficiaria del Seguro de la Ley N°16.744, prestaciones que la misma Asociación ha señalado y acreditado que no otorgó, sin embargo, uno de sus trabajador dependiente expuso como realizados.

85) La Asociación, dentro de sus descargos, señala que el Sr. Strange no se le instruyó que entregara “...información falsa...” en esta sesión, y que en su Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad, se consigna la prohibición a todos los trabajadores ACHS de que no pueden contraer obligaciones o compromisos que puedan, de una u otra forma, dañar o contraponerse a los intereses de la Asociación. En razón de lo anterior, señala que debería aplicar medidas correctivas al actuar del Sr. Strange, sin embargo, se terminó su relación laboral el 15 de marzo de 2022.

86) En el término probatorio, se remitió una copia del finiquito suscrito por el ex trabajador ACHS don Jonathan Alejandro Strange Salvo, ante el Notario Público de Chillán, don Joaquín Tejos Henríquez, en el que se consigna que prestó servicios desde el 1° de febrero de 2008 hasta el 15 de marzo de 2022 y la relación laboral se dio término por la causal de “Mutuo Acuerdo de las Partes”.

87) La Superintendencia solicitó que aclarara lo expuesto en este concejo municipal en el mes de diciembre de 2021, es decir que la Asociación ya tenía conocimiento de lo sucedido antes del término de la relación laboral con Sr. Strange, por lo que esta alegación no procede.

88) La Asociación, como ex empleadora del Sr. Strange, tenía la facultad de controlar y verificar el cumplimiento laboral del ex trabajador, mientras el vínculo laboral se encontraba vigente, por lo que lo ofrecido por el ex trabajador, en su oportunidad, y que es materia de este proceso sancionatorio, debió haber sido detectado por la Mutualidad.

89) Por lo tanto, la omisión por parte de la ACHS, de ejercer esta facultad de control, no la exime de su obligación de dar cumplimiento a la normativa emitida por la Superintendencia de Seguridad Social, siendo improcedente esta alegación.

90) Asimismo, respecto al ofrecimiento que se realizó en este concejo municipal, de prestaciones de operativos oftalmológicos, clases grupales de yoga break, zumba, baile, ritmo latino, aeróbica, la entrega de 20 paneles de radiación UV y 700 sachet de bloqueador, y la orientación en la implementación de los protocolos ambientales, en compañía de un profesional con experiencia en el medio ambiente, son prestaciones que no dicen relación con las prestaciones contempladas en la Ley N° 16.744.

- 91) La Asociación esgrimió como argumento que no habría realizado ningún pago por estas prestaciones y que la aplicación de los protocolos ambientales se relacionaría con el apoyo de los profesionales del área de higiene y ergonomía, sin embargo, no remitió ninguna documentación que respaldara sus dichos en el correspondiente término probatorio.

#### **I. MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS, DE TALCA y EMPRESAS LUXOTTICA, VALKO Y GREENVIC:**

- 92) Respecto a las prestaciones ofrecidas a estas entidades empleadoras y descritos en el párrafo 54 de esta resolución, la Asociación no las cuestiona ni niega su ofrecimiento, por lo que no constituye un hecho controvertido.
- 93) En sus descargos señala que estas prestaciones tendrían relación con lo instruido por la Superintendencia en su esgrimió como argumento que no habría realizado ningún pago por estas prestaciones y que la aplicación de los protocolos ambientales se relacionaría con el apoyo de los profesionales del área de higiene y ergonomía, sin embargo, no remitió ninguna documentación que respaldara sus dichos en el correspondiente término probatorio.
- 94) Ahora bien, la Asociación expone que estas prestaciones se ajustarían a lo señalado en el punto 2.7, de la Circular N° 3550, de 29 de octubre de 2020, que establece el Plan Anual de Prevención del año 2021, y que establece lo siguiente: “Los organismos administradores podrán desarrollar actividades que promuevan hábitos y estilos de vida saludables en trabajadores con exposición a riesgos ocupacionales, con el fin de modificar condiciones de salud que puedan ser consideradas contraindicaciones para el trabajo o estados o hábitos que puedan contribuir a que un riesgo se materialice en el lugar de trabajo.”.
- 95) Sin embargo, la Asociación no realiza ningún análisis o remite alguna prueba que acredite que los trabajadores de estas entidades se encuentran con exposición a riesgos ocupacionales, y como estas prestaciones ofrecidas podrían mitigar la materialización de este tipo de riesgos en el lugar de trabajo, por lo que este argumento se considera improcedente.
- 96) Sin perjuicio de lo anterior, la Asociación remite copias de unas presentaciones, eventualmente realizadas por la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción, a la empresa “PRESERVA”, a la II. Municipalidad de San Carlos y a la II. Municipalidad de San Pedro de la Paz, en la que comprenden el ofrecimiento de “Campaña de Radiación UV”, “Pizarras UV” y “60 ficheros filtros UV”.
- 97) Lo anterior, será puesto en conocimiento de la Superintendente de Seguridad Social, conforme al procedimiento establecido en la letra f), del acápite” Resuelvo”, de la Resolución Exenta Fiscalía N° 630, de esta Superintendencia.
- 98) En razón del análisis realizado en este cargo, procede tenerlo por acreditado.

#### **E. QUINTO CARGO: “Incumplimiento a lo instruido mediante el Oficio Ord. N° 3.780, de 16 de mayo de 2019, de la Superintendencia de Seguridad Social, en la propuesta realizada a la empresa Brinks.”.**

- 99) Lo señalado por la Asociación en sus descargos, no lo cuestiona, sino que reafirma la realización de una publicidad, sin ajustarse al procedimiento establecido en el Oficio Ord. N° 3.780, por lo tanto, procede tener este cargo por acreditado.

#### **V. CONCLUSIONES:**

1. Que, mediante los hechos expuestos en el presente proceso sancionatorio, se desvirtuaron dos de los cinco cargos formulados mediante Resolución de

Formulación de Cargos N°1/AU08-2022-01397, que rola en la página 207 y siguientes del expediente electrónico, teniéndose los otros tres como acreditados.

2. Al respecto, el inciso primero del artículo 57 de la Ley N° 16.395, dispone que la Superintendencia de Seguridad Social, podrá aplicar a las instituciones sometidas a su fiscalización, que incurrieren en infracciones a las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rijan o a sus instrucciones o dictámenes emitidos en uso de sus atribuciones legales, las sanciones a que se refiere el artículo 28 del D.L. N° 3.538, de 1980, esto es, multa a beneficio fiscal de hasta 15.000 UF o censura.
3. Tratándose de multas, el inciso segundo del artículo 57 de la Ley N° 16.395 prescribe que el monto específico de la multa se determinará apreciando fundadamente la gravedad y las consecuencias del hecho, la capacidad económica del infractor y si éste hubiere cometido otras infracciones de cualquier naturaleza en forma reiterada. Se entenderá que son infracciones reiteradas cuando se hayan cometido dos o más de ellas en los últimos veinticuatro meses.
4. En la especie, se acreditó que la ACHS incurrió en las siguientes infracciones:
  - a) No iniciar un procedimiento de cobranza judicial contra la I. Municipalidad de Quillón, por una deuda que registraba de cotizaciones de la Ley N° 16.744, siendo que la normativa la compelia a realizarlo.
  - b) Ofreció prestaciones que no dicen relación con las contempladas en la Ley N°16.744 a las Municipalidades de Quillón y San Carlos y a las empresas Luxottica, Valko y Greenvic.
  - c) Realizó y presentó una publicidad a la empresa Brinks que no da cumplimiento a lo instruido mediante el Oficio Ord. N° 3.780, de 16 de mayo de 2019, de la Superintendencia de Seguridad Social.
5. Por lo tanto, mediante el desarrollo de este proceso sancionatorio, se acreditaron tres cargos, específicamente el segundo, cuarto y quinto, mientras que los otros dos fueron desvirtuados.
6. Señalado lo anterior, y para la determinación del monto de la multa, cabe tener presente que la ACHS ha incurrido en las siguientes agravantes:
  - a) Una conducta infraccional reiterada, según los términos establecidos en el artículo 57, ya citado.
  - b) Además, una de las conductas acreditadas mediante el presente proceso sancionatorio, específicamente la de ofrecer prestaciones extra ley a las entidades empleadoras, ha sido acreditada mediante dos procesos sancionatorios anteriores. En efecto, mediante las Resoluciones Exentas N°s 184 y 669, de los años 2020 y 2022, la Superintendencia de Seguridad Social cursó multas de 200 UF y 350 UF, por lo que éste sería el tercer proceso sancionatorio que investiga la misma materia.

En razón de lo anterior, es dable concluir que los montos de estas multas no han sido lo suficientemente disuasivos para que la ACHS modifique esta conducta infraccional.

## **VI. RESUELVO:**

**1.** Aplíquese, a la Asociación Chilena de Seguridad, la sanción de **900 UF** conforme a lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley N° 16.395, por los hechos que fueron objeto de cargo en este proceso sancionatorio.

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

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

**ANÓTESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE**

**PAMELA ALEJANDRA GANA CORNEJO  
SUPERINTENDENTA DE SEGURIDAD SOCIAL**

Lo que transcribo a usted para su conocimiento.

Saluda atentamente a usted,

**SEBASTIÁN DE LA PUENTE  
MINISTRO DE FE**

A: ASOCIACIÓN CHILENA DE SEGURIDAD (Presidente del Directorio, Gerente General y Mandatario).