

OFICIO N° 194-2022

**INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE
“MODIFICA EL FONDO DE GARANTÍA PARA
PEQUEÑOS Y MEDIANOS EMPRESARIOS Y
PERMITE FLEXIBILIZAR CONVENIOS DE
PAGO POR IMPUESTOS ADEUDADOS”.**

Antecedente: Boletín N° 15.259-03.

Santiago, 12 de septiembre de 2022.

Por Oficio N° 17.707 de fecha 5 de septiembre de 2022, el Presidente de la Cámara de Diputadas y Diputados y su Secretario General, Sr. Raúl Soto Mardones y Miguel Landeros Perkic, respectivamente, remitieron al conocimiento de esta Corte Suprema el proyecto de ley que modifica el Fondo de Garantía para Pequeños y Medianos Empresarios y permite flexibilizar convenios de pago por impuestos adeudados, para apoyar la reactivación de la economía, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 77, incisos segundo y siguientes, de la Constitución Política de la República, y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, correspondiente al boletín N° 15.259-03.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el 12 de septiembre del año en curso, presidida por su subrogante señor Sergio Muñoz G., e integrada por los ministros señores Brito y Silva G., señora Chevesich, señores Valderrama y Prado, señora Vivanco, señores Silva C., Llanos y Carroza, señora Letelier, señor Matus, señora Gajardo, señor Simpértigue, suplentes señores Muñoz P., González y Mera, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS.

SEÑOR RAÚL SOTO MARDONES.

VALPARAÍSO



“Santiago, doce de septiembre de dos mil veintidós.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que mediante Oficio N° 17.707 de fecha 5 de septiembre de 2022, el Presidente de la Cámara de Diputadas y Diputados y su Secretario General, Sr. Raúl Soto Mardones y Miguel Landeros Perkić, respectivamente, remitieron al conocimiento de esta Corte Suprema el proyecto de ley que modifica el Fondo de Garantía para Pequeños y Medianos Empresarios y permite flexibilizar convenios de pago por impuestos adeudados, para apoyar la reactivación de la economía, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 77, incisos segundo y siguientes, de la Constitución Política de la República, y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

El referido proyecto corresponde al Boletín N° 15.259-03, iniciado a través de mensaje en la Cámara de Diputadas y Diputados el día 8 de agosto del año en curso, y actualmente se encuentra aprobado por dicha cámara en su primer trámite constitucional, con urgencia de discusión inmediata asignada para su tramitación.

Segundo: Que según se desprende de las ideas generales que acompañan al proyecto, este tiene como objeto proponer medidas que:

“(…) favorecen directamente a las MiPymes, ayudándoles a enfrentar los efectos económicos causados por la pandemia del COVID-19 y los derivados de la actual situación económica. Además, han sido diseñadas teniendo en consideración las dificultades que ha experimentado este sector para acceder a beneficios otorgados en los años anteriores.”

Para conseguir estos objetivos, el proyecto modifica el decreto ley N° 3.472, de 1980, que crea el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (En adelante, “FOGAPE”), a objeto de crear el programa FOGAPE Chile Apoya, que durante doce meses permitirá otorgar créditos con garantía FOGAPE, bajo condiciones y requisitos más ventajosos que el FOGAPE tradicional.

Asimismo, con el objeto de aliviar la carga de deuda tributaria de las MiPymes, el proyecto establece que éstas podrán pactar con los Servicios de Tesorería, excepcionalmente, convenios de pago con condiciones especiales, por impuestos adeudados que hayan vencido hasta el 31 de mayo de 2022.

Tercero: Que para alcanzar estos propósitos, el proyecto se estructura en 6 artículos que contienen las disposiciones que se estiman



necesarias para alcanzar los objetivos ya indicados. Dos de ellas se encargan de modificar otros textos normativos, como es el caso del artículo 1, que modifica el aludido Decreto Ley N° 3.472, y el artículo 3, que modifica la Ley N° 21.229.

El artículo 1° introduce modificaciones en el decreto ley N° 3.472, de 1980, que crea el Fondo de Garantía para Pequeños Empresario. En particular, cabe destacar la disposición consultada por la Cámara de Diputados, esta es la contenida en el numeral 4 del mismo artículo, que dispone: *“Reemplázase en el inciso tercero del artículo 8 la frase “artículo 22 de la Ley General de Bancos, ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del afectado” por “artículo 70 del decreto ley N° 3.538, de 1980, del Ministerio de Hacienda, ante la Corte de Apelaciones de Santiago”.*

De esta forma, la disposición consultada modifica el artículo 8 del DL N° 3.472, que crea el FOGAPE, el cual reza de la siguiente manera:

“Artículo 8°.- Si el Administrador del Fondo se negare a pagar un financiamientos que cumple con los requisitos para hacer efectiva la garantía de éste, u objeta dicho pago cuando la propia institución participante lo hubiere resuelto según sea lo convenido en el respectivo contrato, la Comisión para el Mercado Financiero resolverá la diferencia sin forma de juicio y a solicitud de alguna de las partes.

Asimismo, corresponderá a la Comisión para el Mercado Financiero, resolver en calidad de árbitro arbitrador cualquiera dificultad que se suscite entre el administrador del Fondo y las instituciones adjudicatarias, respecto de la validez de los contratos, su vigencia, interpretación, ejecución, cumplimiento, nulidad, rescisión, resolución o terminación.

De las resoluciones de la Comisión para el Mercado Financiero a que se refiere este artículo, sólo se podrá interponer reclamo de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo 22 de la ley General de Bancos, ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del afectado. El reclamo deberá interponerse dentro del plazo de 10 días, contados desde la fecha de la resolución de la citada Comisión.”

Este artículo trata la forma de resolución de controversias entre el Administrador de un Fondo o alguna de las partes objeto de financiamientos, disponiendo que será la Comisión de Mercado Financiero (En adelante también



“CMF”) la que resolverá estas diferencias sin forma de juicio y a solicitud de parte.

Se agrega en el inciso segundo, que la misma Comisión para el Mercado Financiero resolverá en calidad de árbitro arbitrador cualquiera dificultad que se suscite entre el administrador del Fondo y las instituciones adjudicatarias, respecto de la validez de los contratos, vigencia, interpretación, ejecución, cumplimiento, nulidad, etc.

El inciso tercero del mismo artículo señala que respecto de las resoluciones de la CMF a que dicha norma se refiere, solo se podrá interponer reclamo de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo 22 de la ley General de Bancos, ante la Corte de apelaciones correspondiente al domicilio del afectado.

Así, la modificación consultada consiste en la mutación del tribunal competente para conocer la reclamación que trata dicho artículo, trasladándolo desde la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del afectado, de acuerdo al artículo 22 de la ley General de Bancos, a la Corte de Apelaciones de Santiago, en conformidad al artículo 70 del decreto ley N° 3.538, de 1980, del Ministerio de Hacienda.

Cuarto: Que para hacer más patente la modificación propuesta del artículo 8 del DL 3.472, se agrega el siguiente cuadro comparado:

Artículo 8 DL 3472 actual	Artículo 8 DL 3472 modificado
<p>Artículo 8. Si el Administrador del Fondo se negare a pagar un financiamientos que cumple con los requisitos para hacer efectiva la garantía de éste, u objeta dicho pago cuando la propia institución participante lo hubiere resuelto según sea lo convenido en el respectivo contrato, la Comisión para el Mercado Financiero resolverá la diferencia sin forma de juicio y a solicitud de alguna de las partes.</p>	<p>Artículo 8. Si el Administrador del Fondo se negare a pagar un financiamientos que cumple con los requisitos para hacer efectiva la garantía de éste, u objeta dicho pago cuando la propia institución participante lo hubiere resuelto según sea lo convenido en el respectivo contrato, la Comisión para el Mercado Financiero resolverá la diferencia sin forma de juicio y a solicitud de alguna de las partes.</p>



Asimismo, corresponderá a la Comisión para el Mercado Financiero, resolver en calidad de árbitro arbitrador cualquiera dificultad que se suscite entre el administrador del Fondo y las instituciones adjudicatarias, respecto de la validez de los contratos, su vigencia, interpretación, ejecución, cumplimiento, nulidad, rescisión, resolución o terminación.

De las resoluciones de la Comisión para el Mercado Financiero a que se refiere este artículo, sólo se podrá interponer reclamo de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo 22 de la ley General de Bancos, ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del afectado. El reclamo deberá interponerse dentro del plazo de 10 días, contados desde la fecha de la resolución de la citada Comisión.

Asimismo, corresponderá a la Comisión para el Mercado Financiero, resolver en calidad de árbitro arbitrador cualquiera dificultad que se suscite entre el administrador del Fondo y las instituciones adjudicatarias, respecto de la validez de los contratos, su vigencia, interpretación, ejecución, cumplimiento, nulidad, rescisión, resolución o terminación.

De las resoluciones de la Comisión para el Mercado Financiero a que se refiere este artículo, sólo se podrá interponer reclamo de acuerdo al procedimiento establecido en el **artículo 70 del decreto ley N° 3.538, de 1980, del Ministerio de Hacienda, ante la Corte de Apelaciones de Santiago.** El reclamo deberá interponerse dentro del plazo de 10 días, contados desde la fecha de la resolución de la citada Comisión.

Quinto: Que la norma en análisis posee un alcance relativamente simple. De aprobarse, provocará que las reclamaciones que puedan suscitarse a propósito de resoluciones de la Comisión para el Mercado Financiero a las que se refiere el artículo 8 del DL 3.472 de 1980, que crea el FOGAPE, deban interponerse ante la Corte de Apelaciones de Santiago (En conformidad al decreto ley N° 3.538 de 1980, del Ministerio de Hacienda, el cual crea a la CMF) y ya no ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del afectado.

Sin embargo, cabe hacer un alcance. El artículo 22 de la Ley General de Bancos, que es el que contempla -de acuerdo al artículo 8, inciso tercero, del Decreto Ley N° 3.472- el procedimiento bajo el cual se ventilarán estos



reclamos, se encuentra derogado expresamente por el artículo 1°, N° 21 de la Ley N° 21.130, que moderniza la legislación bancaria, publicada el 12 de enero de 2019. Ello, dado que este cuerpo normativo vino a reemplazar la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras por la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), quedando, entonces, el procedimiento de reclamación que contemplaba el artículo 22 de la Ley General de Bancos obsoleto, debiendo aplicarse la normativa propia de la CMF (el procedimiento sancionatorio del Título IV del Decreto Ley 3.538, que crea la Comisión para el Mercado Financiero).

Sexto: Que un segundo alcance que se puede hacer, ligado al anterior, refiere a que el artículo 70 del decreto ley N° 3.538, de 1980, del Ministerio de Hacienda¹, prescribe un contencioso administrativo, es decir, un litigio entre un particular y un órgano administrativo, en este caso, consistente en la reclamación que un particular promueve en contra de una resolución sancionatoria impuesta por ese órgano. En cambio, el artículo 8 del DL 3.472 no prescribe una reclamación en estos términos, sino que se trata de una impugnación ante las Cortes de Apelaciones por decisiones de la CMF cuando resuelve los conflictos, como tribunal o árbitro arbitrador, indicados en los

¹ El artículo 70 del DL 3539 de 1980 del Ministerio de Hacienda, prescribe:

“Artículo 70.- Las personas que estimen que una norma de carácter general, instrucción, comunicación, resolución o cualquier otro acto administrativo emanado del Consejo, del presidente de la Comisión o del fiscal, según corresponda, distinto de aquellos a los que se refiere el artículo siguiente, es ilegal y les causa perjuicio, podrán presentar reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

También podrán reclamarse, con sujeción al mismo procedimiento, las resoluciones de la Comisión que impongan las prohibiciones o limitaciones contenidas en el artículo 116 del decreto con fuerza de ley N° 3, de 1997, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos y de otros cuerpos que se indican; que designen inspector delegado o administrador provisional, o renueven esas designaciones; revoquen la autorización de existencia o resuelvan la liquidación forzosa de una empresa bancaria.

De igual modo, procederá, en general, el mismo reclamo de ilegalidad para la impugnación de las demás resoluciones, órdenes o instrucciones que impongan a una persona o entidad fiscalizada por la Comisión una medida correctiva o preventiva en el ejercicio de la facultad consagrada en el numeral 30 del artículo 5 y el numeral 5 del artículo 21.

Interpuesto el reclamo, la corte deberá pronunciarse previamente sobre la admisibilidad de éste, para lo cual el reclamante señalará en su escrito, con precisión, el acto reclamado, la disposición que supone infringida, la forma en que se ha producido la infracción y las razones por las cuales ésta lo perjudica. Cuando corresponda, el reclamante deberá acompañar el certificado que acredite que el recurso de reposición no ha sido resuelto dentro de plazo legal en los términos del artículo 65 de la ley N° 19.880 o, en su defecto, copia del escrito por medio del cual se solicita la expedición de dicho certificado. La corte rechazará de plano el reclamo de ilegalidad si la presentación no cumple con las condiciones señaladas en el presente inciso.

El reclamo de ilegalidad deberá interponerse dentro del plazo de diez días hábiles computado de acuerdo a lo establecido en el artículo 66 del Código de Procedimiento Civil, contado desde la notificación o publicación del acto que rechaza total o parcialmente el recurso de reposición o desde que ha operado el silencio negativo al que se refiere el inciso tercero del artículo 69.

Si la Corte de Apelaciones declarare admisible el reclamo, dará traslado de éste por seis días hábiles notificando esta resolución por oficio.

Evacuado el traslado, o acusada la rebeldía, la corte dictará sentencia en el término de quince días. La sentencia que rechace el reclamo de ilegalidad será susceptible de apelación ante la Corte Suprema dentro del plazo de diez días hábiles computado de acuerdo a lo establecido en el artículo 66 del Código de Procedimiento Civil, contado desde su notificación. La apelación será conocida en la forma prevista en los incisos anteriores y gozará de preferencia para su vista y fallo.

La sola interposición del reclamo de ilegalidad a que se refiere el presente artículo no suspenderá los efectos del acto impugnado.”.



primeros dos incisos de dicho artículo. Es decir, no se trata que la Corte conozca una decisión ventilada en un procedimiento administrativo seguida por el órgano administrativo en contra de un particular, sino que lo que se ataca es una decisión que recae respecto de conflictos entre particulares, resuelta por la CMF (sin forma de juicio, en un caso, y como árbitro arbitrador, en otro).

Séptimo: Que, de cualquier modo, sobre la entrega de competencia para resolver reclamaciones o procedimientos contenciosos administrativos, la Corte Suprema se ha pronunciado en diversas ocasiones. Incluso, cuando se creó la nueva institucionalidad que reemplazó a la Superintendencia de Valores y Seguros por la Comisión para el Mercado Financiero, en esa oportunidad la Corte Suprema informó dicho proyecto de ley (Boletín N° 9015) en cuatro oportunidades, dando diversas opiniones sobre la competencia del contencioso administrativo.

La primera de ellas, con fecha 12 de septiembre de 2013, a través del Oficio N° 114-2013; la segunda vez, el 23 de diciembre de 2015, mediante Oficio N° 141-2015; la tercera, el 20 de julio de 2016, mediante Oficio N° 101-2016; y, la cuarta, el 2 de diciembre de 2016, mediante oficio 172-2016.

En la primera opinión del año 2013, la Corte señaló que *“Al respecto es posible reiterar lo informado reiteradamente por esta Corte Suprema, en el sentido que parece conveniente que los procedimientos contencioso-administrativos de reclamación sean conocidos en primera instancia por los juzgados de letras en lo civil y, en segunda, por la Corte de Apelaciones respectiva.”*²

En el mismo oficio se agrega que *“Sobre el particular, se insiste en que el parecer reiterado del máximo tribunal, al informar las iniciativas de ley que modifican los procedimientos de reclamación establecidos, tanto en el Decreto Ley N° 3.538, como en otros cuerpos legales y los procedimientos anteriormente comentados en este informe, es que deben ser conocidos en primera instancia por un juez de letras en lo civil y que de su sentencia pueda reclamarse ante la Corte de Apelaciones respectiva, de este modo, no se desnaturaliza nuestro actual sistema de instancias y se respeta la naturaleza de los tribunales de primera y segunda instancia, así como el carácter de Corte de Casación de la Corte Suprema”*.³

² Corte Suprema, Informe Proyecto de Ley 32-2013, Oficio N° 114-2013, 12/09/2013, considerando 2°. Pág 1.

³ *Ibid.* Pág 4.



No obstante lo anterior, en la segunda opinión, el Oficio N° 141-2015 de 23 de diciembre de 2015, la Corte Suprema tuvo un cambio de posición, fundado en el Acta del Tribunal Pleno N° 176-2014, de 24 de octubre de 2014, sobre Unificación de Procedimientos Contencioso Administrativos. En dicho Oficio, se señaló lo siguiente: *“A este respecto, es menester recordar la opinión oficial de la Corte Suprema en materia de tramitación de acciones de reclamación administrativa, contenida en el Acta N° 176-2014, en que propuso –para efectos de la unificación de estos procedimientos- “entregar la competencia de los procesos contenciosos administrativos especiales, en primera instancia, a las Cortes de Apelaciones que correspondan según las reglas generales, debiendo tramitarse las respectivas causas de acuerdo al procedimiento de ilegalidad municipal contemplado por el artículo 151 letras d) a i) del D.F.L. N° 1/2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades” (Considerando Cuarto). En este sentido, sería recomendable enmendar el texto del proyecto en el sentido mencionado.”*⁴

Como se puede observar, la Corte pasó de la opinión de entregarle competencia a los juzgados de letras en lo civil en primera instancia y a la Corte de Apelaciones respectiva en segunda instancia (Oficio N° 114-2013), a opinar, basada en el Acta 176-2014, que para los contenciosos administrativos especiales debían ser las Cortes de Apelaciones respectivas, según las reglas generales, quienes debían conocer de estos asuntos, tramitándose de acuerdo al procedimiento de ilegalidad municipal (Oficio N° 141-2015).

En la tercera y cuarta opinión, mediante Oficio N° 101- 2016 y Oficio N° 172-2016, respectivamente, la Corte reiteró la opinión en el mismo sentido de lo establecido en el Oficio N° 141-2015 de 23 de diciembre de 2015.^{5 6}

Con posterioridad, la Corte Suprema se reunió con fecha 27 de noviembre de 2020 a fin de revisar con detenimiento la materia relativa a los contenciosos administrativos y su posible unificación, concluyendo que *“[...] Teniendo en consideración el actual estado en la materia, se concuerda en que la competencia [de los contencioso administrativos] debe distribuirse entre jueces de letras y Cortes de Apelaciones, según la determinación que realice el legislador, en relación a los asuntos que deberán conocer. 2.- Para tales*

⁴ Corte Suprema, Informe Proyecto de Ley 51-2015, Oficio N° 141-2015, 23/12/2015, considerando 8°. Pág 6.

⁵ Corte Suprema, Informe Proyecto de Ley 32-2016, Oficio N° 101-2016, 20/07/2016, considerando 17°, p. 14.

⁶ Corte Suprema, Informe Proyecto de Ley 50-2016, Oficio N° 172-2016, 5/12/2016, considerando 18°, p. 15-16.



efectos, se acuerda expresar que la regla general para conocer de las acciones que se intenten ante los jueces de letras, será el procedimiento sumario y que el régimen recursivo en contra de sus resoluciones será el previsto en la ley, sin modificaciones. En cuanto, los asuntos de competencia de las Cortes de Apelaciones, estos deberían ser conocidos a través del procedimiento previsto para el reclamo de ilegalidad municipal, disponiendo expresamente que la sentencia dictada será inapelable, por lo que procedería en su contra los recursos de casación.”⁷

Lo anterior, implica, que se sugiere que sea el legislador el que defina la competencia absoluta del tribunal que conozca de estas reclamaciones, de acuerdo a la materia, es decir, si se trata de una reclamación que supone plena jurisdicción, la competencia judicial óptima es en los jueces de letras, mientras que si se trata de un control de validez o legalidad del acto, serían las Cortes de Apelaciones, bajo los procedimientos respectivos ya indicados.

Octavo: Que en síntesis, y a modo de conclusión, sea cual fuera la naturaleza del asunto de competencia judicial en el artículo 8° del Decreto Ley N° 3.472 –contencioso administrativo o una apelación-, lo cierto es que el diseño impugnatorio de los actos de la CMF supone un control de legalidad de los mismos, antes que plena jurisdicción, que se radica ante la Corte de Apelaciones de Santiago, por lo que mal, para este caso específico del FOGAPE, podría elegirse un mecanismo y competencia diversa, pues desarticularía este sistema de control y dificultaría la utilización del mismo por parte de las personas y operadores. Ninguna ventaja supondría, entonces, que para las reclamaciones FOGAPE en contra de actos de la CMF se conociera bajo un procedimiento distinto a aquel general que procede en contra de sus actos.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, **se acuerda informar en los términos antes expuestos** el referido proyecto de ley.

Oficiese.

PL N° 27-2022”

⁷ Acuerdo de Pleno de 5 de mayo de 2021, que da cuenta de los acuerdos arribados en sesión de pleno de 27 de noviembre de 2020.



Saluda atentamente a V.S.

