

EL ESTADO DE NECESIDAD Y LA AUTONOMÍA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: REFLEXIONES A PARTIR DE UN RECIENTE FALLO DE LA CORTE SUPREMA

La potestad sancionatoria del Estado, si bien unitaria en su raíz (*ius puniendi*), se bifurca en dos ramas principales: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. Aunque históricamente se ha discutido su relación, la doctrina y la jurisprudencia recientes tienden a reconocer una creciente autonomía del ámbito administrativo, con principios y lógicas que, si bien pueden nutrirse del derecho penal en ciertos aspectos, no son meramente una aplicación atenuada de este último. Un reciente fallo de la Corte Suprema, recaído en la causa Rol N.º 56.432-2024, ofrece una valiosa oportunidad para profundizar en esta distinción, particularmente en lo concerniente a la aplicabilidad de eximentes propias del derecho penal en sede administrativa.

El caso en cuestión se originó a partir de un procedimiento administrativo sancionatorio instruido por la Comisión Para el Mercado Financiero (CMF), entidad reguladora, en contra de directores de una sociedad anónima abierta. La sanción, consistente en multas, fue impuesta por la CMF debido a incumplimientos relacionados con los requisitos y procedimientos para realizar operaciones con partes relacionadas, según lo establecido en el artículo 147 de la Ley N.º 18.046 sobre Sociedades Anónimas (LSA).

Los cargos específicos contra los directores, según la resolución de la CMF, se referían a no haberse abstenido de votar en la aprobación de operaciones de crédito entre la sociedad anónima y su controladora, a pesar de tener interés en dichas operaciones por haber sido electos con los votos de esta última. Además, uno de los directores fue sancionado por concurrir a la suscripción de prórrogas de plazo para el pago de estos mutuos sin someterlas a la aprobación del directorio o la junta de accionistas. La CMF había previamente instruido a la sociedad que, dado el interés de todos los directores, estas operaciones debieron ser aprobadas por una junta extraordinaria de accionistas con un acuerdo de dos tercios de las acciones emitidas con derecho a voto.

Como parte de sus descargos en sede administrativa y posteriormente en la reclamación judicial, los directores sancionados invocaron, entre otras defensas, la concurrencia de un **estado de necesidad justificante**. Argumentaron que la sociedad se encontraba en una crítica situación financiera, agravada por la pandemia y la frustración de otras vías de financiamiento, incluyendo un intento de aumento de capital impedido por una resolución judicial a solicitud de accionistas minoritarios. Sostuvieron que los créditos de la controladora eran la única medida disponible para evitar la insolvencia de la compañía, buscando proteger el interés social. Alegaron que, si bien el procedimiento legal del artículo 147 N° 4 de la LSA, exigía la aprobación por la junta extraordinaria de accionistas -al no darse las condiciones para su aprobación por el directorio-, esta vía habría sido bloqueada por el mismo grupo de accionistas minoritarios que impidió el aumento de capital.

La CMF, al desestimar esta defensa en su resolución sancionatoria, simplemente afirmó la ajenezidad del estado de necesidad al artículo 147 de la LSA. La sentencia de primera instancia, si bien confirmó la sanción, señaló que la resolución de la CMF estaba suficientemente fundada y que no correspondía al tribunal convertirse en una instancia de revisión del mérito de la decisión administrativa.

El recurso de apelación ante la Corte Suprema insistió en la desestimación infundada del estado de necesidad, argumentando que debía acreditarse la culpa y que el estado de necesidad es una figura común en el derecho que no requiere mención expresa en cada norma infringida.

La Corte Suprema, al abordar el recurso de apelación, dedicó especial atención a la alegación del estado de necesidad justificante. Reconoció la larga data histórica del concepto, desde el aforismo *necessitas non habet legem*, y citó una definición que lo entiende como una causal de justificación para quien actúa en una emergencia no creada por sí mismo, cometiendo un daño menor que el evitado. No obstante, la Corte también destacó que la aceptación y regulación de esta institución **no es homogénea** y varía entre distintos sistemas jurídicos y ramas del derecho, mencionando incluso la evolución que ha tenido dentro del propio derecho penal chileno.

El punto central del razonamiento de la Corte para desestimar la alegación del estado de necesidad radica en la **ausencia de una norma que lo consagre en la materia específica** de las operaciones con partes relacionadas reguladas por el artículo 147 de la LSA. La sentencia enfatiza que el umbral a partir del cual los agentes en un mercado regulado pueden incumplir una obligación regulatoria invocando una situación excepcional es un asunto “excepcional y contingente que debe ser objeto preferentemente de consagración o reconocimiento positivo” en el ordenamiento jurídico

Este argumento es fundamental y se alinea con la reconocida **autonomía del derecho administrativo sancionador respecto del derecho penal**, un punto destacado por la doctrina y la jurisprudencia reciente. Si bien ambas ramas forman parte del *ius puniendi*, sus *fundamentos* y *propósitos* son distintos y distinguibles.

El derecho penal, es predominantemente **retrospectivo**, enfocado en la culpabilidad y la retribución por el injusto cometido (*quia peccatum*). En contraste, el derecho administrativo sancionador es **prospectivo**, legitimado por el buen funcionamiento de un sector, la evitación de peligros, y busca hacer coercible un estándar de comportamiento administrativo, aportando razones para la acción futura (*ne pecetur*). Las garantías propias del derecho penal, forjadas en torno a la privación de libertad (una sanción ajena a la administración), no son plenamente trasladables al ámbito administrativo, aplicándose, en el mejor de los casos, con “matices”.

La decisión de la Corte Suprema de exigir una norma positiva para la aplicación del estado de necesidad en este contexto administrativo refuerza la idea de que las eximentes y justificantes penales no operan automáticamente. La lógica de la regulación administrativa prima, y el cumplimiento normativo es la regla, sin que justificaciones extraídas de otras áreas del derecho, sin un anclaje específico en la normativa administrativa, puedan ser invocadas para excusar el incumplimiento de procedimientos establecidos precisamente para cautelar el correcto funcionamiento del mercado y los intereses de la sociedad y sus accionistas.

A mayor abundamiento, la Corte también consideró que, aun de admitirse una causal de justificación no legislada, en el caso analizado no concurrían los requisitos. La situación financiera de la sociedad tuvo su origen en las propias decisiones de sus administradores, no en fuerza mayor o caso fortuito, lo que impedía alegar “causa legítima” para apartarse de la ley.

En síntesis, el reciente fallo de la Corte Suprema, al desestimar la aplicación del estado de necesidad en un procedimiento administrativo sancionatorio por incumplimiento de la normativa de operaciones con partes relacionadas, subraya la especificidad y autonomía del derecho administrativo sancionador. La exigencia de una base normativa positiva para la aplicación de eximentes en este ámbito, sumada a la consideración de los requisitos propios de tales figuras en su particular contexto, refuerza la idea de que el control judicial en estas materias se centra en la legalidad del acto administrativo, y no permite la libre invocación de defensas propias del derecho penal que carecen de un sustento específico en la regulación administrativa sancionatoria aplicable. El fallo constituye un recordatorio relevante sobre la importancia de distinguir las lógicas y principios que rigen las distintas manifestaciones del *ius puniendi* estatal.