

La Personalidad Jurídica y el poder sancionador de la Administración

Notas sobre la Desestimación de la Personalidad Jurídica por parte del Órgano Administrativo

Enrique Alcalde Rodríguez

Profesor Titular de Derecho Civil

UNIVERSIDAD DEL DESARROLLO y
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE

La creciente complejidad que caracteriza las relaciones jurídicas en la sociedad moderna, obliga a preguntarse permanentemente acerca de la vigencia efectiva de los principios generales que informan nuestro ordenamiento legal. Ello se hace particularmente necesario si se considera que en diversos ambientes parece imponerse la creencia de que todo es relativo y debe ser apreciado desde una órbita esencialmente –y a ratos excluyentemente– pragmática. Tal actitud, que en sí misma ya estimamos reprochable, se ve agravada por la circunstancia de que la solución que se plantea para los problemas reales las más de las veces prescinde por completo, casi de manera dogmática, de todo intento o vocación por comprender los fundamentos mismos de las propuestas que con este mismo objeto se formulan.

Como quiera que el Derecho presenta una dimensión esencialmente social, el medio jurídico no ha permanecido ajeno a este tipo de embates, los cuales, incluso y paradójicamente, han llegado a adquirir ribetes francamente mesiánicos. En este contexto, advertimos con preocupación que, en gran parte debido al impulso y la celeridad que exige el tráfico económico, en las últimas décadas se ha producido tanto la creación como la interpretación de preceptos legales que tiende a menospreciar, precisamente, los principios que los gobiernan y que constituyen, en definitiva, su propia “alma” y razón de ser.

Así las cosas, no es extraño ver cómo en ocasiones se invocan, prescindiendo de su real contenido y efectos, conceptos cuyo solo nombre parece otorgar “patente de corso” para configurar atropellos a tales principios informadores de nuestro ordenamiento jurídico. Una de estas nociones es sin duda la del “Orden Público Económico”, la cual, presentada en ocasio-

nes con contornos vagos e imprecisos, se esgrime como argumento para justificar la total o parcial abolición de aquellos.¹ De otro lado, el hecho de que en algunos sectores impere aún un marcado interés por la ingeniería social, recurriendo, para satisfacerlo, a una nutrida legislación reglamentaria y a nuevos intentos por introducir el dirigismo contractual, también se ha traducido en una tendencia a restringir la esencial función interpretativa de los jueces, lo que en cierta medida, y adicionalmente, explica las críticas relativas al desprestigio y decadencia de nuestra jurisprudencia.²

La frondosa legislación económica dictada al alero de la Constitución de 1980, precisamente, y en parte, discurre sobre la base de una regulación fundada en los principios del denominado "Orden Público Económico", contemplándose la intervención de la autoridad administrativa, v.gr. Superintendencia de Valores y Seguros, no sólo a nivel de fiscalización, sino que también, y de manera relevante, en el plano punitivo o sancionador.

Ahora bien, entre los sujetos destinatarios de esta clase de regulaciones, y atendida la propia naturaleza de las mismas, se encuentran no sólo individuos que ocupan determinada posición al interior y/o en relación con las empresas sino que, preferentemente, personas jurídicas que intervienen dinámicamente en este sector de la actividad social. A partir de lo dicho, y considerando la circunstancia de hallarnos ante una normativa esencialmente restrictiva de la actividad privada, se comprenderá entonces la relevancia de revisar algunos de los principios generales que, desde antiguo, informan a la persona moral y cuya vigencia, naturalmente, no puede ser desconocida, y menos abrogada, sobre la base de una apreciación ligera de las nociones de este "nuevo orden" y de los poderes que en tal virtud se han conferido a la autoridad pública.

¹ En este sentido, elocuentes y particularmente ilustrativas son las palabras del profesor Pablo Rodríguez, quien, comentando los peligros que encierra una errónea o difusa conceptualización del llamado "abuso del derecho", hace ver que tal teoría "ha sido elemento predilecto de quienes adhieren al intervencionismo estatal o a la ingeniería social", señalando también que identificar este instituto con "restricciones impuestas por un genérico deber de no lesionar a "otro" ... o con un ilícito "sui generis", nos arrastraría, a mediano o largo plazo, a la politización del derecho, al introducir, como condicionante del ejercicio del derecho subjetivo, elementos extrajurídicos de alto contenido ideológico". RODRIGUEZ G., Pablo, *El Abuso del Derecho y el Abuso Circunstancial*, Editorial Jurídica de Chile, 1997, pgs. 220 y 345.

² RODRIGUEZ G., Pablo, *Interpretación, Creación y Desviación en el Proceso de Generación de las Normas*, Ponencia presentada en el Congreso sobre "Interpretación, Integración y Razonamiento Jurídicos", realizado en Santiago y Viña del Mar entre el 23 y 25 de Mayo de 1991. A propósito de esta misma idea, en tal ponencia el profesor Rodríguez nos recuerda que "Cada día son más frecuentes las normas de orden público, los derechos irrenunciables y las conductas tipificadas como delito en el campo tributario, previsional, laboral y comercial. Todo ello ha ido transfiriendo al Poder Legislativo (antes Junta Militar de Gobierno) funciones que son propias de los jueces en incluso de los particulares". Para una profundización de estas nociones recomendamos la obra del mismo autor, titulada *El Derecho como Creación Colectiva (La Concreción de la Norma Jurídica a través de la Regla Autocompuesta)*, Universidad del Desarrollo Ediciones Jurídicas, 1999.

Como se sabe, uno de los principios sobre los cuales descansa toda la concepción occidental de la personalidad jurídica consiste en la radical separación entre la entidad y los miembros que la componen y que, a nivel jurídico positivo, entre nosotros consagran los artículos 549 y 2053 del Código Civil.

A nuestro juicio, el señalado principio no puede ser preterido ni aún por el legislador si se considera que es cosubstancial a la noción misma de la persona jurídica. En este sentido, el propio constituyente ha reconocido no sólo el hecho de que la facultad de darse esta clase de organización es un derecho que dimana de la propia naturaleza humana³ –con lo cual, en nuestro concepto, también gozará de la protección que, respecto de los poderes radicados en la soberanía popular, le garantiza el artículo 5° de la Carta Fundamental–, sino el que se erige en un “principio básico el derecho de toda asociación a tener su personalidad jurídica”.⁴

La circunstancia de que el sustrato real de la persona moral no se confunda con aquella, lo que, según hemos dicho, constituye un elemento esencial de la personalidad jurídica, cobra particular importancia en aquellos casos en que existe una normativa en la cual la autoridad administrativa, según se ha dicho, juega un rol determinante en el orden regulatorio y sancionador. Ello por cuanto los destinatarios de un gran número de disposiciones de la normativa económica son, en definitiva, sociedades, las cuales, como es natural, jurídicamente manifiestan su voluntad mediante sus órganos y, éstos, a su vez y en último término, a través de las personas naturales o individuos que los integran.

El problema se presenta –y en esto nos acercamos al objeto principal de estas notas– cuando tales individuos, actuando a nombre o en representación de la sociedad, incurren en un ilícito que determina la imposición de una sanción por parte del órgano fiscalizador. Si bien es cierto los actos u omisiones son, en definitiva, atribuibles a un individuo, no lo es menos que los efectos que se deriven de su actuación –supuesto que ha obrado como legítimo representante– deben radicarse, para los fines que aquí se analizan, en el destinatario de la norma y no en

³ Citando al profesor Jaime Guzmán E., podemos decir que las “asociaciones son manifestaciones de la libertad de la persona humana y del principio de subsidiariedad que la completa o que la expresa para este efecto”. Intervención ante la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución (CENC), Sesión N° 127, de 05.06.75.

⁴ SILVA BASCUÑAN, Alejandro, en su intervención ante la CENC, Sesión N° 127, de 05.06.75. Por su parte, y en la misma sesión, don Jorge Ovalle Quiroz, refiriéndose a la misma materia, agregó que aquellas asociaciones que “participan en la vida civil celebrando contratos, sea para alcanzar fines de lucro, sea para alcanzar fines culturales o de beneficencia, necesitan obligadamente disponer de la personalidad jurídica, que es lo que caracteriza a la asociación y que le permite participar en la vida comunitaria”.

quien despliega la conducta a la manera de un nuncio o mensajero "físico" o "material" de su voluntad.

En otras palabras, sea que el individuo haya obrado como representante o bien en cuanto generador de la voluntad social, el principio que analizamos exige que la pertinente sanción administrativa necesariamente recaiga en la persona jurídica que tuviere la calidad de sujeto pasivo de un determinado deber jurídico y no en sus socios o apoderados.

El tema planteado, nos conduce directamente a preguntarnos qué ocurre en aquellas hipótesis en que una o más personas naturales, que son el sustrato real de una persona moral, v.gr. el controlador de una compañía, se sirve de una o más estructuras societarias a fin de infringir una norma prohibitiva o eludir la aplicación de un precepto imperativo.

Ha sido esta práctica la que, en buena medida, motivó la formulación de la teoría que la mayoría de la doctrina califica de "abuso de la personalidad jurídica" –aludiendo con ello más a la causa de la misma que a su efecto⁵ y que puede definirse como aquel remedio jurídico en cuya virtud resulta posible prescindir de la forma de la sociedad o asociación con que se halla revestido un grupo de personas y bienes, negando su existencia autónoma como sujeto de derecho frente a una situación jurídica particular, o bien, sin alcanzar a negar tal existencia, privar al socio de los beneficios que se siguen de actuar a través de la compañía.⁶ De esta manera, mediante el concepto enunciado, se abre la posibilidad de "allanar" la estructura misma de la persona jurídica de tal suerte que, descorriendo el velo corporativo, se penetre hasta su propio sustrato real. Dicho en otros términos, bajo ciertas circunstancias⁷ se podrá obviar el principio de la radical separación entre la entidad y sus miembros a fin que las consecuencias de un acto, en el sentido más lato de este concepto, se radiquen en estos últimos y no en aquella.

Según algunos, el fundamento de la doctrina expuesta reside, a su vez, o

⁵ Por tal razón, algunos prefieren designar a esta teoría como "Desestimación de la Personalidad Jurídica". DOBSON, Juan M., *El Abuso de la Personalidad Jurídica*, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1985, pg. 11.

⁶ DOBSON, Juan M., op. cit., pgs. 11 y 12.

⁷ Como bien advierte un autor, "el problema de la utilización de las formas jurídicas con objetivos distintos a los previstos por el legislador forma parte de la teoría general de los actos aparentes, respecto de los cuales no necesariamente debe asumirse una posición contraria, tanto porque no siempre conducen a un resultado ilícito, cuanto porque el propio ordenamiento jurídico los permite en virtud del principio de la libertad contractual". En este mismo sentido, Jhering nos recuerda que "los actos aparentes eran uno de los numerosos expedientes a los cuales los juriscónsultos romanos recurrían para satisfacer con los medios existentes las nuevas necesidades de la vida diaria". LYON P., Alberto, *Teoría de la Personalidad*, Ediciones Universidad Católica de Chile, 1993, pg. 173.

bien es expresión particular de la llamada teoría del “abuso del derecho” o, siguiendo la acertada terminología del profesor Pablo Rodríguez, del “abuso del interés”.⁸ Otros en cambio, considerando que más que una teoría se trata de un principio general de derecho, y atendido que el remedio proporcionado por esta “teoría” no siempre es eficaz para los propósitos perseguidos, hacen descansar su fundamento en otras instituciones, tales como la simulación ilícita y el fraude a la ley.⁹

Aplicando los conceptos anotados a los aspectos que se analizan, y atendida la finalidad de las normas contenidas en la legislación económica, así como los principios que la animan, cabe plantearse las siguientes interrogantes: (i) Dentro de cuál contexto se podría formular la necesidad de recurrir a la teoría que se ha reseñado¹⁰ y (ii) Si es lícito que la autoridad administrativa, en el ejercicio de sus facultades sancionadoras, recurra a esta doctrina, aplicando así a los sujetos que se hallan tras la sociedad las consecuencias que se siguen de infringir un determinado deber legal.

Antes de abordar la materia enunciada, precisaremos algunas ideas básicas para entender el marco en el cual debe encuadrarse la actividad punitiva de la Administración.

En este ámbito, cabe primeramente considerar que la “pena administrativa” tiene un doble carácter o, si se quiere, puede ser apreciada desde una doble perspectiva. “Por una parte, puede atribuírsele un significado procesal, en cuyo caso se entenderá por penas administrativas todas aquellas medidas sancionadoras que, de conformidad con el ordenamiento vigente, son impuestas directamente por una autoridad administrativa, sin intervención de los tribunales de justicia, no obstante su naturaleza punitiva o, por lo menos, su semejanza con las formas de la pena criminal. Por la otra, es también posible conceptuarla de acuerdo con un criterio material,

⁸ Según este autor, “el denominado “abuso del derecho” describe una colisión o conflicto de intereses no tutelados por el ordenamiento jurídico”, precisando que “las únicas limitaciones que reconoce el ejercicio de un derecho subjetivo son aquellas que surgen del contenido y naturaleza del “interés jurídicamente tutelado”, factor objetivo que debe apreciar el juez, atendiendo a las normas que instituyen el derecho o lo reconocen”. Agrega el mismo autor que al margen de ese interés jurídicamente protegido “no existe derecho subjetivo y lo que se obra a su nombre corresponde a un comportamiento de facto, no de iure...; por lo cual hablar de “abuso del derecho” importa... un contrasentido, porque se alude a un caso en que no está en juego derecho alguno”. Rodríguez, op. cit. en nota N° 1, pgs. 341 y 342. El subrayado es nuestro

⁹ En tal sentido, por ejemplo, se pronuncian OTAECUI y RADRESA, citados por Dobson, op. cit., pgs. 32 y 33. La posición contraria, v.gr., es sustentada, entre nosotros, por Lyon, op. cit., pgs. 179 y sgtes.

¹⁰ Para algunos, v.gr. Rolf Serick, únicamente tres casos permiten aplicar la teoría, a saber: cuando se posibilita burlar una disposición legal, una obligación contractual o se causa un perjuicio a terceros; agregando que fuera de estos casos la invocación de la buena fe como principio general de derecho trastornaría todo el sistema de la personalidad jurídica. Citado por Dobson, op. cit. pgs. 19 y 20)

y entonces serán penas administrativas las impuestas a hechos que atenten contra la estructura y organización de la administración o contra otros bienes jurídicos que, por encontrarse estrechamente vinculados con ella, le interesan primordialmente”.¹¹

En la actualidad, goza de aceptación la distinción que formulara originalmente la doctrina alemana entre dos nociones claramente diferenciables, a saber: la “discrecionalidad” y los “conceptos jurídicos indeterminados”, entendidos éstos como aquellos en que la medida concreta para su aplicación en un caso particular no viene resuelta o determinada con exactitud en la propia ley que se refiere a ellos y de cuya aplicación se trata. A nuestro juicio participarían de esta naturaleza, por ejemplo y entre otros, los conceptos de “seguridad nacional”, “interés nacional”, “función social”, “utilidad pública”, “orden público económico” y, en fin, el mismo instituto del “abuso del derecho” en general y del abuso de la forma de la personalidad jurídica, en particular”.¹²

Como nos enseña un autor, un error común y tradicional, y de penosas consecuencias para la historia de las garantías jurídicas, ha sido confundir la presencia de conceptos de esta naturaleza en las normas que ha de aplicar la Administración con la existencia de poderes discrecionales en manos de ésta, advirtiendo que la nota esencial y distintiva de aquellos viene dada por el hecho de que su calificación en una circunstancia concreta no puede ser más que una: se da o no se da el concepto (“*Tertium non datur*”). Lo dicho cobra especial relevancia si se tiene en cuenta, entre otras cosas, que en el aspecto planteado reside la principal diferencia práctica entre el concepto jurídico indeterminado y la potestad discrecional que el ordenamiento jurídico le puede haber atribuido a la Administración. Así, observamos que mientras lo peculiar de los primeros es “una unidad de solución justa en la aplicación de un concepto a una circunstancia concreta”, en la segunda veremos que las potestades discrecionales se caracterizan por existir una “pluralidad de soluciones justas posibles como consecuencia de su ejercicio”.¹³

En consecuencia, y citando la misma doctrina que comentamos, el proceso de aplicación de los conceptos jurídicos indeterminados es “un proceso de aplicación e interpretación de la ley, de subsunción en sus categorías de

¹¹ Enrique Cury U., citado por ALCALDE R., ENRIQUE, *Nueva Legislación sobre Operaciones de Cambios Internacionales*, Ediar Conosur, 1991, pg. 144.

¹² En el ámbito del derecho privado, tendrían esta categoría, p.ej., los conceptos de “diligencia de un buen padre de familia”, “buena fe” y “buenas costumbres”, por citar solo algunos. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *El Control de los Poderes Discrecionales de la Administración*, Rvta. de Derecho Público, Universidad de Chile, N° 17, Enero-Junio 1975, pg. 86.

¹³ García de Enterría, op. cit., pg. 87.

un supuesto dado, no es un proceso de libertad de elección entre alternativas igualmente justas, o de decisión entre indiferentes jurídicos en virtud de criterios extrajurídicos, como es, en definitiva, lo propio de las facultades discrecionales”.¹⁴

Formuladas ya estas ideas preliminares, y entrando de lleno a la primera de las interrogantes más arriba planteadas, diremos que entre los supuestos de hecho que justificarían preguntarse por la procedencia de la teoría del abuso de la personalidad jurídica se puede imaginar el caso en el cual, quien es sujeto pasivo de un mandato legal –sea persona natural o jurídica– y que se halla sometido al control de la Administración, se sirve de la estructura formal que le ofrece una sociedad, exenta de tal control, a fin de infringir la norma. De esta manera, ante el ente regulador, el sujeto fiscalizado y que tiene la calidad de destinatario de un deber legal, no aparece realizando o absteniéndose de ejecutar la conducta objeto del pertinente precepto.

En una hipótesis como la recién propuesta, procede ahora preguntarse si puede la autoridad administrativa competente prescindir o desestimar el principio de separación entre la persona jurídica y los miembros que la componen, a fin de sancionar a quien resulta ser el destinatario de la obligación legal que se ha vulnerado por este medio.

Independientemente de cuáles sean los requisitos que autorizan esta verdadera “invasión” a la personalidad jurídica, nos parece inconcuso el hecho de que la Administración carece de facultades que le permitan imponer una sanción sobre la base de la doctrina que comentamos. Y estimamos que tal imposibilidad se manifiesta tanto respecto de la persona que formalmente expresó en uno u otro sentido su voluntad –y que no resulta ser destinatario de la obligación infringida– como respecto de quienes –siendo los verdaderos sujetos pasivos de la norma– se sirvieron o aprovecharon de aquella a objeto de burlar un precepto legal.

Según fácilmente se advertirá, una decisión de semejante naturaleza, que necesariamente supone una controversia jurídica, precisa desde luego observar los principios generales del derecho¹⁵ y, en especial, las normas que consagra nuestro orden constitucional. De ello se sigue, entre otras cosas, el que tal materia deba ser conocida por los tribunales de justicia, respe-

¹⁴ García de Enterría, op. cit., pg. 88.

¹⁵ Citando a FORSTHOFF, podemos decir que en una Administración que invade todas las esferas de la vida privada “no la simple técnica de ciertas formas jurídicas, sino sólo la vinculación a principios jurídicos materiales puede asegurar hoy en la medida necesaria libertad individual y justicia social, legitimando al Estado como Estado de Derecho”. Citado por García de Enterría, op. cit., pgs. 93 y 94.

tando rigurosamente la garantía de un debido proceso y pronunciando la correspondiente resolución en el marco de un “justo y racional procedimiento”. Como bien enseña Soto Klos, el “debido proceso” implica “un racional y justo procedimiento, y es más: nadie puede ser sancionado en un debido proceso si este no comporta un juez, es decir, un tercero independiente e imparcial”.¹⁶

Asimismo, la circunstancia de hallarse inserta, la función represiva de la Administración, en la denominada “competencia reglada” –manifestación a su vez del “Principio de Reserva o Legalidad”–, necesariamente implica que el órgano público no se encuentra en libertad de determinar, ni aún invocando razones de interés superior de la sociedad, aquella alternativa jurídica que le sea más propicia o conveniente para cumplir el rol fiscalizador que le asigna la ley o la que resulte conducente en mejor medida para satisfacer las aspiraciones o finalidades que han motivado la dictación de la norma cuya vigencia efectiva deba controlar. Según decíamos, la institución denominada “abuso de la personalidad jurídica” y la consecuencia que ésta acarrea en cuanto autoriza para prescindir de un elemento esencial de la misma (el principio de separación entre la entidad y sus miembros), como también la noción misma de “orden público económico” que pueda invocarse para legitimar su procedencia, corresponden a “conceptos jurídicos indeterminados”. Así las cosas, pensamos que tanto su examen como aplicación a un caso particular y concreto, necesariamente requiere de un proceso de juicio o estimación a cargo de un tribunal de justicia, excluyendo la discrecionalidad de que legítimamente pueda disponer el empleado público en otros ámbitos.

De otra parte, y aproximándonos al tema desde la perspectiva constitucional del actuar punitivo de la Administración (cuestión que en sí misma ya puede ser controvertida), seguimos a Soto Klos cuando expresa: “Potestad sancionadora del administrador, sí, pero sometida a un debido proceso, a

¹⁶ SOTO KLOS, Eduardo, *El Derecho Administrativo Penal. Notas para el estudio de la potestad sancionadora de la Administración*, Boletín de Investigaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Chile, N°s. 44-45, 1979-1980, pg. 101. El subrayado es nuestro. (17) Si bien es cierto se trató de un caso que versaba sobre la disolución de una persona jurídica dispuesta por la Administración, cabe tener presente, por analogía, los principios cuya vigencia recordara la Corte Suprema al fallar que: “La disolución de una persona jurídica... es una controversia jurídica, desde que se está privando por ella a una asociación nada menos que del derecho a ser persona jurídica, controversia que importa una causa cuyo conocimiento y resolución pertenecen –conforme con la Constitución– exclusivamente a los tribunales”. (el subrayado es nuestro) Sentencia de fecha 16.09.92, Recurso de Inaplicabilidad deducido por Sociedad Benefactora y Educacional Dignidad. Citado por EVANS, Enrique, *Los Derechos Constitucionales*. Tomo II, Editorial Jurídica de Chile, 2ª edición, 1999, pg.354). Pensamos que la doctrina recién transcrita es igualmente aplicable al tema que analizamos dado que, según señalamos, un elemento esencial de la personalidad jurídica lo es el principio de la radical separación entre la entidad y sus miembros. En este mismo sentido se pronuncia Dobson, op. cit., pg. 86.

un justo y racional procedimiento, a una ejecución **con declaración previa de constitucionalidad y legalidad efectuada por un juez**.¹⁷ Como quiera que uno de los aspectos que envuelve la llamada “autotutela ejecutiva de la Administración” supone el que la autoridad resuelva unilateralmente sobre situaciones jurídicas de terceros (“autotutela declarativa”), si con ello se afecta una garantía constitucional del administrado, el órgano público no podría lícitamente juzgar, por tratarse de un terreno que de suyo pertenece al juez.¹⁸

En nuestro concepto, a la mismas conclusiones que se han reseñado arribaremos si examinamos la materia a la luz de los principios que gobiernan la aplicación de la doctrina del “abuso del interés” o del “abuso del derecho” –que, como apuntábamos, en opinión de algunos constituye el fundamento de la desestimación de la personalidad jurídica–, toda vez que en tales casos “queda encomendado al juez identificar el interés tutelado en la norma cuando su extensión o su dirección ofrecen dudas”.¹⁹ En consecuencia, si se tiene presente que el problema de la aplicación de la teoría del abuso de la personalidad jurídica se traduce en “una pura cuestión de interpretación de la ley y en un examen sobre la finalidad que cumple la institución de la personalidad jurídica dentro del sistema legal”,²⁰ se comprenderá, entonces, que tal labor de exégesis necesariamente deba hallarse circunscrita a la competencia del juez, excluyéndola así de la esfera de actuación propia del funcionario administrativo.

Para terminar, y a modo de síntesis, consignaremos las siguientes conclusiones:

Toda legislación y, en especial, aquella de naturaleza económica en la cual se han centrado estas notas, si bien obedece o se inspira en determinadas nociones, aún más generales y abstractas que las normas que la componen, v.gr. el concepto de “orden público económico”, debe ser aplicada tomando en consideración no sólo los principios que la informan de modo particular e inmediato, sino que guardando fidelidad plena a los demás principios generales del Derecho, toda vez que éste constituye un todo armónico cuyas instituciones se entrelazan de manera lógica y sistemática.

¹⁷ Soto Klos, op. cit., pg. 101. El subrayado es nuestro. Según este mismo autor, “Todo lo que no se adecúa a este régimen es en Chile inconstitucional, antijurídico, injusto. En una palabra: repudiable; es más, parece repugnar al más elemental sentido jurídico de una mente civilizada.

¹⁸ Soto Klos, op. cit., pgs. 99, 101 y 103.

¹⁹ Rodríguez, op. cit. en nota N° 1, pg. 221.

²⁰ Rodríguez, op. cit. en nota N° 1, pg. 221.

La potestad sancionadora de la Administración –partiendo de la hipótesis de que ésta se halla aceptada en nuestra Constitución–, necesariamente ha de ejercitarse con pleno respeto a las garantías fundamentales; entre ellas, la que la obliga a encuadrarse en el marco del debido proceso y luego de haber observado un racional y justo procedimiento para los efectos de aplicar e imponer una pena.

El hecho de que la separación que existe entre la entidad moral y sus miembros sea un elemento estructural de la personalidad jurídica, no autoriza el abuso de tal institución, cuando mediante este expediente se vulneran principios de superior jerarquía, traicionando, en definitiva el fundamento mismo en el cual se sustenta esta categoría especial de sujetos.

Desde el momento que la desestimación de la personalidad jurídica supone, eminentemente, una labor de interpretación de la ley y de los diversos intereses que el Derecho tutela y ampara, tal función compete exclusiva y excluyentemente a los tribunales de justicia.

En consecuencia, el órgano administrativo a quien la ley le ha conferido expresamente la facultad de imponer una sanción, no puede –ni aún a pretexto de recurrir a las finalidades de su función pública o a la invocación de los principios superiores que el legislador ha pretendido resguardar por su intermedio–, prescindir de un elemento esencial de la persona jurídica, abocándose así una tarea que, como la propuesta, excede del marco de su cometido y que a todas luces escapa de cualquier pretendida potestad discrecional de que se halle formalmente investido.