

Santiago, veinticinco de marzo de dos mil diecinueve.

VISTOS:

Comparece don José Manuel Antonio Cruzat Infante, ingeniero comercial, con domicilio en calle Nueva York N° 33, piso quinto de la comuna de Santiago, deduciendo recurso de ilegalidad en contra en contra de la Comisión para el Mercado Financiero, en adelante CMF, con domicilio en Avenida Libertador Bernardo O'Higgins N° 1449, de la referida comuna, con motivo de la dictación del Oficio Ordinario N° 26206, de fecha 01 de octubre de 2018, que rechazó el requerimiento de control difusos de convencionalidad respecto de la operación de cesión de cartera de contratos de seguros entre Euroamericana y el Grupo Zurich; pronunciamiento al cual, en concepto del reclamante, se encontraba obligada la CMF de acuerdo al "Corpus Iuris Internacional".

Expone que el 16 de junio de 2018, presentó ante la CMF una solicitud para que se practicara este pronunciamiento, en su opinión obligatorio, fundado en que existe una falta de legislación y "operatividad" preventiva, fiscalizadora, sancionatoria y principalmente reparatoria, en el ámbito "contextualizado" de las rentas vitalicias, de modo que la operación de cesión de cartera de contratos de seguros entre Euroamérica Seguros de Vida S.A. y Chilena Consolidada Seguros de Vida S.A. generaría corrupción y distorsión en el mercado, privando a la sociedad democrática de las "Debidas Garantías" de mercado, violándose diversas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Agrega que esta presentación fue rechazada por la CMF a través del citado Oficio Ordinario N° 26206, contra el cual dedujo previamente recurso de reposición de conformidad con lo previsto en el artículo 69 de la Ley 21.000, transcurriendo más de 15 días sin que el organismo lo resolviera, por lo que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 19.880 debe entenderse que ha sido rechazado.

Explica que en su solicitud -amparado en lo resuelto en la sentencia de 26 de noviembre de 2010, en el "Caso Cabrera García y Montiel versus México", la Convención Interamericana Contra la Corrupción y lo prescrito en el artículo 5 inciso 2ª de la Constitución Política de la República- le planteaba a la Comisión para el Mercado Financiero, que ejerciendo Ex-Oficio el control difuso de convencionalidad no aprobara la operación entre Euroamérica y el Grupo Zurich, declarándola como violatoria del "Corpus



luris Interamericano”, ante la inexistencia de una normativa adecuada; y que, en forma previa a la resolución, en caso de dudas o discrepancia de sus argumentaciones, “mediante oficio diligenciado por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores”, el Estado de Chile (Presidente de la República) le solicitara al “Sistema Interamericano” la opinión consultiva de rigor para que se cumpliera con el deber de prevenir violaciones a la citada normativa, como se ha establecido en el fallo del “Caso El Amparo Vs Venezuela”, más todas sus sentencias formativas, anexas y complementarias, lo que la CMF no cumplió.

Señala que el organismo reclamado no respondió el argumento de que Euroamérica Seguros de Vida S.A. no tendría patrimonio económico técnico para asegurar el pago íntegro de las rentas vitalicias comprometidas y que en este ámbito se estaría operando con patrimonio negativo ya que parte importante de los activos no son libres de riesgo y los pasivos estarían subvalorados.

Agrega que respecto del deber de prevenir violaciones al “Corpus Iuris Interamericano”, de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en adelante CIDH, se desprende que la responsabilidad del Estado se compromete a partir del momento en que se deja de cumplir una obligación internacional, independientemente de la verificación de falta o culpa de su parte y de la ocurrencia de un daño adicional, siendo lo realmente determinante la conducta objetiva del Estado, es decir, la debida diligencia para evitar violaciones de la Convención Americana; configurándose de esta forma la responsabilidad objetiva o absoluta del Estado por la violación de sus obligaciones convencionales en materia de protección de los derechos garantizados en la citada Convención. Sobre esta responsabilidad objetiva reposa -en concepto del recurrente- el deber de prevención. Tales obligaciones internacionales –explica- implican la supresión de prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en esa normativa y el desarrollo de otras conducentes a su efectiva observancia, como se ha señalado en el “Caso Lori Berenson Mejías versus Perú”, “Instituto de Reeducción del Menor versus Paraguay” y “Cinco Pensionistas versus Perú”.

Expresa la parte reclamante, que la existencia de una norma no garantiza su aplicación adecuada, refiriendo latamente las obligaciones de los órganos jurisdiccionales en pos de los resultados para los cuales fueron



concebidos. Cita al efecto, numerosos fallos relativos a graves violaciones a los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad.

Señala el reclamo que resulta evidente que la CMF no realizó el control difuso de convencionalidad solicitado en tiempo y forma, en abierta infracción al artículo 5ª inciso 2ª de la Carta Fundamental; añadiendo que la aprobación de la operación entre Zurich y Euroamérica se realizó mientras se encontraba pendiente su presentación, por lo que la resolución que rechaza el control solicitado es ilegal e Inconstitucional, así como lo es, aquélla que aprobó la operación.

Reclama que, en definitiva, el Oficio Ordinario N° 26206, de 01 de octubre de 2018, nunca respondió las temáticas planteadas en el requerimiento interpuesto por su parte, teniendo la obligación de hacerlo conforme al derecho interamericano de informarse, de estar informado y de ser instruido por un órgano del Estado sujeto al control de convencionalidad.

Denuncia que la CMF no notificó a las partes involucradas en la solicitud planteada y más aún aprobó la operación mientras se encontraba pendiente el pronunciamiento sobre el control requerido.

Concluye, sosteniendo en síntesis, que el Oficio Ordinario impugnado adolece de graves infracciones al derecho interno, a la Carta Fundamental y a los Tratados Internacionales precitados, incurriendo en abierta trasgresión a los fallos y convenciones Internacionales sobre la materia; y que, por tratarse de una decisión de un órgano del Estado, consecuentemente, el Estado de Chile se constituye en infractor de dichos convenios, con las repercusiones internacionales y nacionales que ello conlleva.

Solicita acoger el reclamo y, en definitiva, ordenar a la CMF que realice el control difuso de convencionalidad respecto de la Operación entre Zurich y Euroamérica, en forma previa a la aprobación de la misma, dejando sin efecto el Oficio Ordinario N° 26206, de 01 de octubre de 2018, el oficio Ordinario N° 29569, de 6° de noviembre de 2018 y la Resolución Exenta N° 3891, de 03 de Septiembre del mismo año que aprueba la operación de cesión de cartera entre Zurich y Euroamérica, con costas. Informando el Consejo de Defensa del Estado, en representación de la Comisión para el Mercado Financiero, solicita se declare inadmisibilidad del reclamo, o en su defecto, se proceda a su rechazo, con costas, en base a los siguientes fundamentos.



En primer término, alega la inexistencia de una disposición legal supuestamente infringida y una explicación acerca de la forma en que se produciría la contravención.

En tal sentido, plantea que el reclamo de ilegalidad resulta inadmisibles por no haberse indicado debidamente y al tenor del artículo 70 del D.L. N° 3.538, la norma o disposición infringida, limitándose el libelo únicamente a señalar en forma vaga y confusa, el artículo 5° inciso 2° de la Constitución Política de la República, sin expresar cómo se habría vulnerado la norma constitucional con el Oficio Ordinario N° 26206 que se impugna por la presente vía.

Por otra parte, se señala que el reclamo hace alusión a un precepto que no es susceptible de fundar una acción de ilegalidad, atendido el carácter de derecho estricto de esta última, que no permite fundamentar en la vulneración de la norma constitucional que establece principios que deben verse concretados en otras disposiciones, deberes y/o prohibiciones específicas que regulen concretamente la actividad y la función propia de la CMF, cuya actuación se estima ilegal.

Es por ello que la ilegalidad debe decir relación con una norma de rango legal que establezca un deber o prohibición específico y determinado de ese órgano, susceptible de ser transgredido por actuaciones u omisiones de la CMF, siendo necesario que se precise como se ha producido la infracción ya que aparece insuficiente la sola mención a las normas o la alusión a una actuación de la Comisión para el Mercado Financiero que supuestamente habría infringido los principios generales, máximas y/o exigencias de derechos humanos.

Al respecto, considera que la CMF en ejercicio de sus facultades legales y ajustada a los mencionados principios, dictó el oficio impugnado, actuando con apego a la Constitución Política de la República, a las normas de la Ley 19.880 y Ley 18.575, observando los principios de economía procedimental, eficacia y eficiencia de la función pública.

Afirma que no existe disposición alguna que imperativamente establezca la obligación de exigir al Presidente de la República el control difuso de convencionalidad y menos aún, a darle el tratamiento de previo y especial pronunciamiento que pretende el reclamante, por lo que no se puede fundar la infracción denunciada en un deber que no está fijado en la ley.



Por consiguiente -estima el informe- el reclamo presentado carece de los requisitos mínimos exigidos para su interposición.

Agrega que, por no poseer interés patrimonial alguno involucrado en la resolución impugnada, es insostenible que el acto impugnado haya podido causar perjuicio al reclamante; de manera que se incumple además el requisito de señalar expresamente la manera y las razones por las cuales lesiona el contenido del Oficio N° 26.206 lesiona personalmente al reclamante.

Se encuentra ausente, en concepto del informante, la legitimación que lo habilita para accionar al no ser titular de un derecho y ejercer la acción con la finalidad de obtener tutela jurisdiccional.

Añade que el actor intenta argumentar un aparente perjuicio en base a su particular visión de que se priva a la sociedad democrática de contar con las debidas garantías de mercado establecidas en el “Corpus Iuris Interamericano”, o con las referencias a la falta de adecuada legislación y operatividad o a la generación de corrupción y distorsión; razones ninguna de las cuales configura la legitimación activa requerida para el ejercicio de la acción.

En este punto, expresa el informe, una acción como la ejercida, que tenga por objetivo declarar la ilegalidad de un acto de la administración en base a un interés de la “nación toda”, requiere de una disposición legal expresa que lo autorice. Se trata de las llamadas acciones populares o las acciones de clase, cuya consagración es excepcional y –según el informe- nueva entre nosotros, como ocurre con la acción prevista en el artículo 51 y siguientes de la ley N° 19.946 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores.

Asimismo, se sostiene en la contestación del reclamo, que éste es inadmisibles por no haberse acreditado la relación de causalidad entre el acto recurrido y algún daño, no siendo posible dar lugar al reclamo en la forma solicitada, en atención a que por él no se pide una declaración de ilegalidad, sino que una orden a la CMF a fin de que ejecute lo que se denomina control difuso de convencionalidad, respecto de la Operación entre Zurich y Euroamérica, lo que no corresponde, dado que la acción contemplada en los artículos 70 y 71 del DL 3538, constituye un proceso de revisión de la legalidad o ilegalidad del acto impugnado y no una nueva



instancia administrativa en donde el que resuelve pueda sustituir una decisión privativa de la Administración.

En otro orden de alegaciones, estima que el reclamo es inadmisibles por su extemporaneidad debido a que va dirigido a atacar el Oficio Ordinario N° 26206, de 01 de octubre de 2018, apuntando directamente al rechazo por la CMF a su solicitud de requerimiento internacional a través de la Presidencia de la República, por lo que debió haberse interpuesto dentro del plazo de 10 días desde que se notificó, como establece el artículo 70 del D.L N° 3.538, y no casi un mes después de dictado, sin haber hecho valer la recurrente nuevos antecedentes al momento de interponer el recurso de reposición.

En cuanto al fondo, sostiene que la contraria no explica el concepto de control difuso de convencionalidad, ni las razones por las que, a su entender, éste sería aplicable al ámbito financiero y de seguros, materias de fiscalización de la CMF.

Asevera que no existe en nuestro derecho positivo una definición y menos una regulación de tal concepto, por lo que recurriendo a la doctrina y según lo propuesto por la profesora Myriam Lorena Henríquez Viñas, a través del control de convencionalidad solicitado los jueces nacionales deberían excluir la aplicación o declarar la invalidez de la norma interna contraria a la Convención Americana y a la jurisprudencia interamericana.

Agrega, que el reclamante ha omitido señalar que la CIDH ha aclarado que el control de convencionalidad debe ser efectuado de acuerdo con las facultades del derecho interno y que además, la Corte Interamericana ha resuelto que, en el caso de Chile, al existir un control concentrado de constitucionalidad radicado en el Tribunal Constitucional, los jueces internos jamás podrían, a través del control difuso de convencionalidad, expulsar del sistema normativo una ley, sino solamente dar aplicación preferente al tratado internacional a través de la hermenéutica y los principios respectivos.

Este concepto de control de convencionalidad, corresponde a una creación doctrinal de la CIDH y a este respecto, el Excmo. Tribunal Constitucional, en adelante TC, ha sostenido que no se puede justificar una inaplicación de la ley fundado en un supuesto control de convencionalidad, en cumplimiento de pautas hermenéuticas o decisiones judiciales de la CIDH. Ello porque las sentencias de la CIDH son obligatorias para el



HPBLHYBLXV

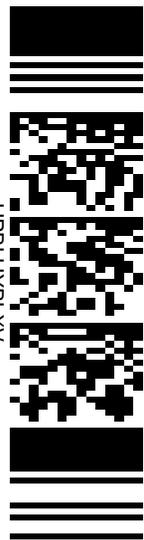
Estado como parte, y para el caso concreto, pero no constituyen para los tribunales, fuente formal de derecho.

Sostiene que conforme al Tribunal Constitucional, sólo son fuente del Derecho los tratados internacionales cuando éstos cumplen las condiciones para su aplicación directa. Además, la Corte Interamericana no puede dar órdenes ni atribuir competencias de manera directa a los organismos locales, requiriéndose siempre una autorización legal interna para ello, según se ha mencionado en el epígrafe anterior.

En efecto, una cosa es que el Estado pueda incurrir en responsabilidad internacional por el comportamiento de cualquiera de sus órganos, incluido el Poder Judicial, pero otra cosa muy distinta es señalar que los jueces chilenos tienen el deber de declarar tácitamente derogadas las disposiciones del derecho interno incompatibles con los tratados internacionales ratificados por Chile.

Señala el informe que sin perjuicio de lo anterior, no existe en el reclamo antecedente alguno que haga procedente, aun en el caso hipotético, el llamado, “Control Difuso de Convencionalidad”, debido a que en el escenario de que tuviese respaldo normativo en nuestro derecho, el reclamo no explica cómo se configurarían los requisitos para su procedencia porque el reclamante no explica cuál de las normas de la Convención Interamericana de Derechos Humanos serían las que se vulnerarían con las normas financieras relativas al traspaso de la cartera de seguros; y, tampoco explica las razones por las cuales la CMF (y no un Juez, como presupone la aplicación de dicho concepto), estaría obligada a solicitar dicho control.

Sostiene la legalidad del Oficio Ordinario N° 26206, de 1 de octubre de 2018, por tratarse de la actuación de un organismo competente, en el ámbito definido por la ley para el ejercicio de sus funciones y atribuciones. En cuanto a su contenido, esto es, no acceder a su solicitud de control de convencionalidad, en nada afecta a los derechos humanos consagrados en la Convención Interamericana, ya que en la especie, la cesión de cartera se trata de una operación financiera entre particulares distintos (y ajenos al reclamante), correspondiente a la cesión de cartera de contratos de seguros, en que el reclamante tampoco es asegurado ni tiene relación contractual con las partes de la operación.



En efecto, el traspaso de la cartera de seguros de Euroamérica Seguros de Vida S.A. a Chilena Consolidada Seguros de Vida S.A. mediante Resolución Exenta N° 3891, del 3 de septiembre de 2018, no ha sido impugnada en este reclamo, y al menos desde la óptica de este contencioso especial de invalidación, tal acto se encuentra firme y ejecutoriado, por haber transcurrido el plazo de 10 días contemplado en el ya citado artículo 70, para que cualquier interesado lo hubiese impugnado.

Añade que además del confesado conocimiento que el reclamante tuvo de la Resolución Exenta N° 3891, esta autorización, fue un hecho público y notorio con amplia cobertura mediática y no obstante, el amplio conocimiento que el mercado tuvo de dicha resolución, ningún partícipe del mercado o interesado lo reprochó; de manera que vencidos los términos legales de impugnación previstos en los artículos 69 y 70 del DL N° 3538, la Resolución N° 3891, se encuentra firme y produciendo plenos efectos para los solicitantes (Euroamérica y Zurich), cuyos derechos se han consolidado.

En este punto, señala que el artículo 27 del D.F.L. N° 251 de 1931, establece expresamente la posibilidad de una cesión de cartera de seguros entre entidades aseguradoras, cuestión que es de común ocurrencia en ese mercado y está específicamente regulada en la Circular N° 925, que menciona variados requisitos para que la C.M.F. autorice dicho traspaso, los que se cumplieron, siendo analizada acabadamente la posición financiera de las compañías solicitantes, de modo que, autorizada la cesión, continuaran verificándose todas las exigencias de solvencia previstas en la legislación vigente, como en la especie continúa ocurriendo.

Además, la Comisión cuenta con facultades de fiscalización y control de las compañías de seguros, contenidas en el D.L. N° 3.538 y en el D.F.L. N° 251 de 1931, que la facultan para efectuar estas labores, pudiendo revisar todos los aspectos que considere relevante en el funcionamiento de la compañía de seguros. Por consiguiente, existe un amplio conjunto de normas y facultades fiscalizadoras en materia de traspaso de carteras entre compañías de seguros.

Así las cosas, la aseveración del reclamante en cuanto a que Euroamérica Seguros de Vida S.A. no tiene patrimonio económico para responder por las rentas vitalicias contratadas, no es efectiva a la luz de los informes y datos financieros disponibles, por cuanto en la operación



sometida a autorización de la CMF se realizó una exhaustiva revisión de antecedentes, con los que se llegó a la conclusión que los patrimonios de ambas compañías de seguros cumplían con los requerimientos legales para, una vez autorizada la cesión, cumplir con las obligaciones derivadas del contrato de seguros. En el caso específico de la compañía cedente, esto es Euroamérica Seguros de Vida S.A., su patrimonio no se vio afectado por la cesión de cartera, atendido que luego de ésta, tiene muchas menos obligaciones (disminuyen los pasivos) para con sus asegurados que debe cumplir en el futuro.

Concluye expresando que resulta improcedente la reclamación de ilegalidad ya que, tratándose de una actuación realizada por un organismo competente en el ámbito definido por ley para el ejercicio de sus funciones y atribuciones, y vista la necesidad de ésta, no existe ilegalidad alguna a la fecha que deba ser corregida por esta Ilustrísima Corte.

CONSIDERANDO:

I.- En cuanto a la extemporaneidad del recurso:

Primero: La alegación de extemporaneidad del arbitrio se funda en haberse deducido el reclamo a casi un mes de la dictación del acto impugnado, época desde la cual -en concepto de la parte reclamada- debe contarse el término de 10 días para su interposición dado que la reposición planteada en sede administrativa no se apoya en nuevos antecedentes; apreciación que no se comparte a la luz de lo establecido en el inciso final del artículo 69 de la Ley 21.000, que dispone que la interposición del recurso de reposición suspenderá el plazo para reclamar de ilegalidad de conformidad con el artículo 70 de esta normativa.

En consecuencia, siendo un hecho pacífico que en contra de la decisión cuestionada se interpuso recurso de reposición, el término de 10 días hábiles a que alude el inciso 5 del citado artículo 70 no se computa en la forma proyectada por la reclamada, por hallarse suspendido hasta la resolución del primitivo recurso, oportunidad desde la cual vuelve a correr, sin que sea posible analizar el fondo de la reposición para los efectos de computar el plazo concedido para recurrir de ilegalidad.

Por consiguiente, se concluye que reclamo se dedujo dentro del término legal.

II.- En cuanto al Fondo:



Segundo: Don José Manuel Cruzat Infante ha ejercido la acción contemplada en el artículo 70 de la Ley 21.000, que “Crea la Comisión para el Mercado Financiero” fundado en que el Oficio Ordinario N° 26206, de 01 de octubre de 2018, dictado por el Intendente de Seguros, don Daniel García Schilling, por orden del Presidente de la Comisión para el Mercado Financiero, es ilegal e inconstitucional por haber aprobado la cesión de cartera entre Zurich y Euroamérica estando pendiente el control difuso de convencionalidad solicitado por el reclamante, el que, en definitiva, no se realizó.

Tercero: Por su parte, la Comisión para el Mercado Financiero, representada por el Consejo de Defensa del Estado, contestando el reclamo instó en primer término por su inadmisibilidad y solicitó su rechazo.

Argumentó, entre otros tópicos, que no existe disposición legal supuestamente infringida, ni se ha explicado cómo se habría contravenido eventualmente aquélla y/o causado perjuicios a la parte reclamante.

En un segundo capítulo de alegaciones, sostuvo que no existe relación de causalidad entre el acto recurrido y el eventual daño, no siendo posible acceder al petitorio del reclamo, atendida la naturaleza de la acción planteada.

Asimismo, cuestiona la procedencia del control de convencionalidad, señalando que aún en el caso hipotético de estimarse que tiene respaldo normativo, no hay antecedentes que lo hagan aplicable; sosteniendo, en síntesis, que el acto reclamado fue dictado en el ejercicio de las atribuciones legales de la Comisión para el Mercado Financiero; motivos por los cuales el recurso debe ser desechado.

Cuarto: En este escenario, a objeto de resolver el primer aspecto de la disputa, es preciso puntualizar, primeramente, cuáles son los requisitos procedimentales de la acción de ilegalidad ejercida, es decir, aquellas exigencias que el legislador ha contemplado para la correcta interposición del reclamo.

Quinto: Sobre este aspecto en particular, el inciso 4^a del artículo 70 de la Ley 21.000, ha establecido la necesidad de señalar con precisión en el escrito de formalización del recurso: a) El acto reclamado; b) la disposición que supone infringida; c) la forma en que se ha producido la infracción; y d) las razones por las cuales ésta perjudica al reclamante.

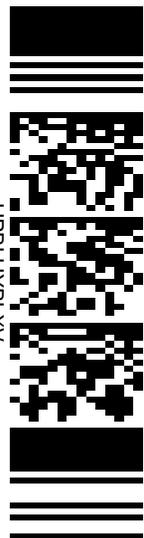


Sexto: En lo concerniente al primero de los presupuestos, el recurrente ha satisfecho la exigencia al dar cumplimiento a lo ordenado por esta Corte y aclarar que el acto objetado corresponde al Oficio Ordinario N° 26206, de 01 de octubre de 2018, dictado por el Intendente de Seguros, don Daniel García Schilling, por orden del Presidente de la Comisión para el Mercado Financiero.

Séptimo: En lo tocante a la disposición que el reclamo supone infringida, el texto del recurso sostiene que el oficio impugnado ha violado el corpus iuris internacional y lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en distintas sentencias recaídas en diversos casos sometidos a la jurisdicción internacional de la Corte, respaldándose normativamente en el artículo 5° inciso 2° de la Constitución Política de la República; precepto que resulta inapropiado, por si solo, para resolver el fondo del asunto atendida la naturaleza de la acción impetrada, la que requiere de hechos precisos respecto de los cuales sea posible realizar el escrutinio de legalidad que se promueve en relación a una disposición legal, asimismo, determinada.

Octavo: La insuficiencia anotada se origina por ser el precepto antes citado, uno que consagra principios constitutivos de límites al ejercicio de la potestad constituyente derivada o instituida y de la potestad de los órganos establecidos por el texto constitucional, como lo es, el respeto irrestricto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana; instaurando al mismo tiempo, el deber de los órganos del Estado en la promoción de los derechos garantizados en la Carta Fundamental y en los Tratados Internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Noveno: En concordancia con ello, la sola referencia a la vulneración del inciso segundo del artículo 5° de la Constitución Política de la República aludida en el libelo, no cumple con la exigencia del artículo 70 de la Ley 21.000, porque no permite, en ausencia de una disposición legal específica y relativa a la actividad y atribuciones de la Comisión para el Mercado Financiero, que es el agente del Estado cuya actuación se reprocha, y, vinculada, necesariamente, a las operaciones financieras en el ámbito de las rentas vitalicias, fundamentar una alegación de ilegalidad; máxime si en la formalización del escrito que contiene el reclamo se omite describir la forma en que se habría producido la eventual infracción.



Décimo: Esta inadvertencia no se subsana por la remisión que efectúa el recurso al ordenamiento interamericano sobre derechos humanos, en atención a que omite expresar de manera precisa cuál es la disposición o el tratado internacional vigente en Chile que ha sido transgredido mediante el Oficio Ordinario N° 26206; y ni aún se corrige con la enunciación en el libelo de las numerosas sentencias falladas por la Corte Interamericana en graves casos de violaciones a los derechos humanos, puesto que no se explica la relación que el reclamante percibe, existiría, entre esas resoluciones y el acto impugnado emanado de un organismo técnico en materia financiera, en el que se pronuncia favorablemente sobre el traspaso de cartera entre dos compañías de seguros; no logrando determinarse la garantía constitucional amagada con la actuación de la CMF ni la modalidad que habría adoptado esta transgresión.

Undécimo: En relación a los perjuicios derivados de la cesión de cartera entre “Euroamérica y el Grupo Zurich, la mera afirmación de que esta operación causa corrupción y distorsiones en el mercado y priva a la sociedad democrática de las “Debidas Garantías” de Mercado establecidas en el Corpus Iuris Interamericano, por la ausencia de una legislación y operatividad adecuada en el ámbito “contextualizado” de las rentas vitalicias”, no satisface el requisito que postula el reclamo de ilegalidad, que demanda expresar pormenorizadamente las razones por las cuales el acto administrativo menoscaba al reclamante.

Duodécimo: En tal sentido, la acción ejercida, de acuerdo al inciso primero del artículo 70 de la Ley 21.000, ha sido concebida para quienes se estimen personalmente afectados por el acto administrativo; de modo que un agravio que no sea invocado como una lesión específica del titular de la acción, sino como una afectación de la sociedad toda, resulta ineficaz para acceder a la tutela jurisdiccional pretendida.

Decimotercero: Asimismo, el texto del reclamo no permite concluir que el recurrente, en lo que concierne a la operación financiera que cuestiona, exhiba la calidad de interesado en algunas de las modalidades del artículo 21 de la Ley 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, dado que los términos imprecisos del libelo no lo sitúan como titular de derechos o intereses colectivos.



Decimocuarto: En este orden de ideas, las inadvertencias insalvables que se constatan al proceder al examen del recurso, no hacen posible que en la forma defectuosa en que ha sido planteado, éste pueda prosperar y resultan bastante para su rechazo.

Decimoquinto: En efecto, el análisis de los antecedentes que contiene el reclamo permiten constatar que el reclamante no proporcionó el sustrato fáctico indispensable para realizar la labor demandada, cuál era, precisar los hechos o antecedentes específicos y determinados que contravenían una disposición legal; lo que conlleva a que a esta Corte se encuentre imposibilitada de practicar el escrutinio de legalidad requerido.

Decimosexto: A mayor abundamiento, en el estudio del Oficio Ordinario N° 26206, de 1 de octubre de 2018, se verifica que la justificación para no acoger la solicitud del actor se hace residir precisamente en la circunstancia de no contener el requerimiento hechos precisos o antecedentes específicos que fundamenten conductas vulneradoras de la reglamentación aplicable a la cesión de cartera que se pedía no autorizar.

Decimoséptimo: El acto impugnado, por otra parte, aduce como fundamento del rechazo, la existencia de una regulación especial y adecuada que otorga facultades suficientes a la Comisión para el Mercado Financiero para proceder a la correcta fiscalización de las entidades involucradas en la operación que se objeta a través del reclamo.

Decimooctavo: En relación a ello, el artículo 27 del D.F.L 251, del Ministerio de Hacienda, de 22 de mayo de 1931, en lo que interesa a efectos del recurso, dispone que *“La entidad aseguradora, cualquiera que sea su naturaleza, podrá transferir total o parcialmente sus negocios, mediante la cesión de la cartera correspondiente, a otra entidad aseguradora que opere en el país, de acuerdo con las disposiciones de esta ley.*

La transferencia de negocios y cesión de carteras a que se refiere el inciso anterior, y la fusión y división de entidades aseguradoras requerirá de la autorización especial de la Superintendencia y deberá efectuarse en conformidad a las normas de aplicación general que dicte al efecto.

En todo caso, deberá comunicarse a los asegurados y las condiciones mediante las cuales se pacte y realice la transferencia no podrán gravar los derechos de los mismos, ni modificar sus garantías”.



Decimonoveno: Asimismo, el artículo 1ª del DL 3538, de fecha 9 de diciembre de 1980, modificada por la Ley 21.000, establece a la Comisión para el Mercado Financiero le corresponderá *“en el ejercicio de sus potestades, velar por el correcto funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero, facilitando la participación de los agentes de mercado y promoviendo el cuidado de la fe pública. Para ello deberá mantener una visión general y sistémica del mercado, considerando los intereses de los inversionistas y asegurados.*

Le corresponderá velar porque las personas o entidades fiscalizadas, desde su iniciación hasta el término de su liquidación, cumplan con las leyes, reglamentos, estatutos y otras disposiciones que las rijan”.

Para el cumplimiento de estos objetivos, la CMF cuenta con atribuciones de *fiscalización de las empresas dedicadas al comercio de asegurar y reasegurar, cualquiera sea su naturaleza, y los negocios de éstas, así como de las personas que intermedien seguros”;* y, podrá *“Examinar todas las operaciones, bienes, libros, cuentas, archivos y documentos de las personas, entidades o actividades fiscalizadas o de sus matrices, filiales o coligadas, y requerir de ellas o de sus administradores, asesores o personal, los antecedentes y explicaciones que juzgue necesarios para su información.*

Asimismo, podrá pedir la ejecución y presentación de balances y estados financieros en las fechas que estime convenientes para comprobar la exactitud e inversión de los capitales y fondos”.

Vigésimo: Como se exterioriza de la normativa transcrita, la operación financiera que tuvo lugar entre las empresas de seguros, se encuentra regulada por el artículo 27 del DFL 251, de 1931, del Ministerio de Hacienda, que prevé expresamente la cesión de cartera autorizada por la Comisión para el Mercado Financiero, mediante la Resolución Exenta N° 3891, de 3 de septiembre de 2018, que se pide, entre otros actos, dejar sin efecto.

Vigesimoprimero: En consecuencia, como se ha venido razonando, para proceder al examen de legalidad se hace imprescindible la existencia de hechos precisos que constituyan una contravención al marco regulatorio de la cuestionada operación financiera, sin cuyo sustento aquel se torna inaccesible.



Vigesimosegundo: Siempre a mayor abundamiento, en lo concerniente al control difuso de convencionalidad requerido en sede administrativa, la verificación de la compatibilidad de las normas y demás prácticas internas con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado de Chile es parte, se advierte irrealizable al subsistir el referido obstáculo fáctico, puesto que el reclamante omitió efectuar en su escrito de formalización del recurso, una relación de los hechos específicos y precisos, vinculados al ámbito de las operaciones financieras y, más particularmente de las rentas vitalicias, que -en su interpretación- configurarían infracción a una norma -hasta ahora indeterminada- integrante del “Corpus Iuris Interamericano”.

Vigesimotercero: Con todo, se concluye que la pretensión del reclamo contenida en su petitorio, excede con creces la finalidad de la acción deducida, que es una de derecho estricto y encaminada a revisar extraordinariamente la legalidad de la decisión impugnada, no estándole permitido al órgano jurisdiccional sustituir a la autoridad cuestionada convirtiéndose en una nueva instancia administrativa.

Y visto, además, lo dispuesto en los artículos 1 y siguientes de la Ley 19.880 y artículo 70 de la Ley 21.000, que reemplaza el texto del Decreto Ley N° 3.538, de 1980, del Ministerio de Hacienda, **SE RECHAZA** el reclamo de ilegalidad deducido por don José Manuel Antonio Cruzat Infante contra la Comisión para el Mercado Financiero, con motivo de la dictación del Oficio Ordinario N° 26206, de 1° de octubre de 2018.

Redacción de la Ministro (S) Sra. Osorio.

Regístrese y archívese, en su oportunidad.

Ilegalidad IC N° 496-2018

Pronunciada por la **Octava Sala de la Il. Corte de Apelaciones de Santiago**, Presidida por la Ministra señora Gloria Solís Romero e integrada por la Ministra señora (s) Ana María Osorio Astorga y por el Abogado Integrante señor Rodrigo Asenjo Zegers.



No firma la Ministra (s) señora Osorio, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo del fallo, por haber cesado en sus funciones.





HPBLHYBLXV

Pronunciado por la Octava Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministra Gloria Maria Solis R. y Abogado Integrante Rodrigo Asenjo Z. Santiago, veinticinco de marzo de dos mil diecinueve.

En Santiago, a veinticinco de marzo de dos mil diecinueve, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 12 de agosto de 2018, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.