

Santiago, veintiocho de junio de dos mil veintidós.

Vistos:

Se reproduce la sentencia de alzada, con excepción de su fundamento sexto, que se elimina.

Y se tiene en su lugar además presente:

Primero: Que comparece don Mauricio Decap en representación de UNNIO SEGUROS GENERALES S.A., quien deduce reclamo de ilegalidad previsto en el artículo 70 del Decreto Ley N° 3538, en contra de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), impugnando la Resolución Exenta N° 498 de 22 de enero de 2021, firmada por el Intendente de Seguros "por orden" del Consejo de la CMF, acto administrativo a través del cual se rechaza Reposición en contra -a su turno- del Oficio Ord. N°64.781 de 24 de diciembre de 2020.

En lo medular, se acusa que los actos administrativos impugnados infringirían los artículo 5.1., 20 y 20.1 del Decreto Ley N° 3538, en su versión actualizada conforme al artículo 1° de la Ley N° 21.000, al imponer requisitos no previstos en la Circular 1499, de 15 de septiembre del año 2000, respecto de las cartas de resguardo emitidas por la compañía líder en el caso de los coaseguros, haciendo uso de una facultad de interpretación de la que carecería la referida autoridad, toda vez que aquella se radicaría de forma exclusiva en



la CMF, atribución que es indelegable conforme con lo dispuesto en el mencionado artículo 20.

En este aspecto refiere que el Intendente de Seguros está actuando de manera ilegal, pues no contaría con potestades para extender la interpretación efectuada por la Comisión en la Circular N°1499, respecto de las exigencias aplicables a las cartas de resguardo para respaldar las deudas por cobrar por operaciones de coaseguro no líder, que solo exige tres aspectos: a) debe existir una carta de resguardo; b) dicha carta de resguardo debe ser emitida por la compañía líder, y c) en ella se deben especificar las fechas precisas en que se pagará la prima a la partícipe.

No obstante, la autoridad exigiría que exista una coincidencia entre las cartas de resguardo y los registros contables que originan los estados financieros, cuestión no prevista en la mencionada Circular. Así, en virtud de tal exigencia, concluye, que UNNIO Seguros Generales S.A. no cuenta con los respaldos suficientes para acreditar las cuentas por cobrar por operaciones de coaseguro no líder al 31 de marzo de 2020, ordenando que se deterioren, es decir, no se tomen en cuenta para el efecto de configurar el patrimonio de la compañía o se provisionen más de MM\$3600 como prima por cobrar, lo que constituiría un acto arbitrario, y un claro exceso de atribuciones. Lo anterior redundaría, además, en establecer



que la compañía presentaría déficit de inversiones de reservas técnicas, patrimonio de riesgo y un déficit del mismo inexistente.

En su escrito de apelación, se insiste por el reclamante que las potestades de interpretación de las normas sobre seguros se encuentran radicadas de manera exclusiva, porque así lo establece expresamente la Ley, en el Consejo de la CMF, por lo que éstas no pueden ser delegadas en ninguna otra autoridad de la CMF y, por lo mismo, tampoco en el Intendente de Seguros que firma la Resolución Exenta N°498, de 22 de enero de 2021 y por ello éste la suscribiría fuera de su competencia.

Esta supuesta actuación ilegal imputada al Intendente de Seguros en la Resolución N°498 se materializaría al interpretar -de manera extensiva y sin tener potestades para ello- una norma contenida en la Circular N°1499, de 2000, de la CMF, sección III, punto 2.3.; crea o incorpora requisitos adicionales a aquellos que ésta expresamente contempla. Pero no solamente ello, sino que además instruye a la reclamante, a continuación y como consecuencia de las exigencias adicionales que le impone, a efectuar una provisión que no resulta procedente conforme la hipótesis de hecho y los requisitos expresamente previstos en la norma. Actuando, por lo mismo, se concluye por la reclamante, claramente más allá de las potestades que el ordenamiento jurídico



le entregaría, suscribiendo un acto administrativo fuera de su competencia, dando además un trato arbitrario e ilegal a la reclamante al imponerle un estándar normativo distinto que al resto del mercado y distinto a lo que la norma citada prescribe.

En tal sentido, se afirma -finalmente- que la Resolución impugnada en el reclamo ordena que se produzca una provisión de esos fondos para una hipótesis fáctica que la Circular N°1499 no contemplaría, pues ella solamente ordena dicha consecuencia jurídica para el caso en que se produzca la situación de hecho consistente en el vencimiento del plazo fijado en la carta de resguardo y pase el plazo de 30 días sin que se produzca el pago. Y en el acto administrativo impugnado se ordena esta provisión para una hipótesis de hecho diversa: basado en el hecho de no existir coincidencia exacta entre la información consignada en la carta de resguardo y lo que se registra - para gestión de la compañía - en la base de datos de "primas por cobrar" respectiva.

Segundo: Que la recurrida CMF, funda su actuación administrativa en una serie de consideraciones de hecho y de derecho, conforme a las cuales habría actuado en pleno ejercicio de sus facultades.

Desde ya, hace presente que Unnio Seguros Generales S.A. desde su existencia ha cumplido los diversos oficios emanados del Intendente de Seguros de la Comisión para el



Mercado Financiero y que fueran firmados actuando "por Orden del Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero" en iguales términos a lo que ahora se alega en la causa de autos; dando cuenta de que se trataría de actos que se habrían cumplido de buena fe y sin jamás cuestionar su competencia.

Asimismo, expone que el artículo 5 del Decreto Ley N 3.538 que crea la CMF establece que la Comisión está investida de la atribución de dictar normas para la aplicación y cumplimiento de las leyes y reglamentos e interpretar administrativamente las leyes, reglamentos y demás normas que rigen a las entidades fiscalizadas, pudiendo impartir instrucciones y dictar órdenes para su aplicación y cumplimiento.

De igual forma, se establece la posibilidad de delegar determinadas facultades de funcionamiento de la Comisión en el Presidente, Comisionados y demás autoridades o funcionarios de la Comisión, siempre que aquello se realice en los términos establecidos en su normativa interna de funcionamiento, todos requisitos que se habrían verificados en la especie. Lo anterior se desprende de lo establecido en el inciso final de artículo 20 del DL 3538, en relación a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado; con estricta sujeción al artículo 7 de la Constitución Política de la República,



actuando así el Intendente de Seguros dentro de su esfera de competencia.

Del mismo modo, se agrega que la apelante no aportó ningún antecedente que desvirtuara la constatación de deficiencias en las cartas de resguardo que sostenían la Cuenta por Cobrar Coaseguro No Líder de acuerdo a lo indicado en la Circular N° 1.499. Sin perjuicio de que no se invoca ilegalidad alguna, sino que exclusivamente se limita a la supuesta falta de potestades de firma del Intendente de Seguros de la Comisión para el Mercado Financiero.

En lo referido a las Primas por Cobrar Coaseguro No Líder, al 31 de marzo de 2020, expresa que la auditoría realizada evidenció que la compañía no contaba con respaldos suficientes para acreditar las cuentas por cobrar por operaciones de coaseguro no líder, y, por tanto, se indicó que debían ser deterioradas de acuerdo a su fecha de vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2.3. de la Sección III de la Circular N 1.499 de 2000.

Así, el Oficio N 64.781, de 24 de diciembre de 2020, explicitó el análisis realizado por el equipo auditor indicando que el registro de las cifras de la base de datos de cuentas por cobrar de Coaseguros no Líder, no concordaban con la información de las cartas de resguardo, indicando que la Comisión cotejó la



información de la carta de resguardo en valores brutos con los valores del registro de igual denominación y las observaciones persistieron por provenir de inconsistencias entre el registro de la carta de resguardo en el número de cuotas, montos de éstas y fechas de vencimientos.

En cuanto a ello, se expresa que la norma pertinente es explícita y en tal entendido lo que se hizo por el Intendente de Seguros fue instruir a efectos de que la compañía reclamante cumpliera la exigencia de que las cartas de resguardo deben existir y dar clara cuenta de las fechas en que se pagaría la prima al partícipe. Aquello fue justamente lo que no ocurrió en la especie al ingresar en su base de datos que sustentó los estados financieros de marzo de 2020, información que no era consistente con las que daban cuenta las cartas de resguardo.

En definitiva, las cifras indicadas en las cuentas pertinentes no se ajustaron a los términos señalados en las cartas de resguardo respectivas, lo que en términos explícitos fue observado a través del Oficio N 64.781 y la Resolución Exenta N 498, que más allá de interpretar la norma tantas veces referida, aplica la misma e instruye en orden a su adecuado cumplimiento.

En consecuencia, la Resolución reclamada reiteró lo instruido a la actora en cuanto a mantener la instrucción



de enviar el hecho esencial correspondiente en los términos dispuestos en el artículo 65 y 68 del Decreto con Fuerza de Ley N 251 y señalados en Oficio N° 51.412, de 20 de octubre de 2020, y reiterados en Oficio N° 64.781, de 24 de diciembre de 2020, instruyendo adicionalmente, que la Resolución Exenta N 498 fuera leída en la próxima sesión de Directorio, debiéndose entregar copia de la misma a cada uno de los Directores y dejando constancia en el acta de la sesión de la toma de conocimiento y de la obtención de una copia del acto administrativo, remitiéndose copia del Acta a la Comisión dentro del plazo de 5 días hábiles de realizada la sesión. Señala que de todo lo anterior, la compañía no ha dado cumplimiento a lo instruido en el acto administrativo, que produce sus efectos desde su notificación o publicación, conforme al inciso segundo del artículo 51 de la Ley N° 19.880.

Concluye, que el acto administrativo reclamado se encontraría ajustado a derecho, habiendo analizado cada uno de los argumentos y antecedentes expuestos por la compañía reclamante en cuanto a la revisión de las Cuentas por Cobrar Coaseguro No Líder al 31 de marzo de 2020, habiéndose suscrito el acto administrativo pertinente por el Intendente de Seguros actuando "por orden del Consejo de la Comisión para el Mercado



Financiero" con estricto apego al principio de juridicidad y legalidad.

Por último, señala que lo solicitado por la reclamante excedería el marco de una revisión de legalidad en cuanto corresponde a un reclamo de derecho estricto, sin posibilidad que mediante el fallo se reemplace la actuación que conforme a la legislación compete a la autoridad administrativa.

Tercero: Que, de la lectura de los escritos principales y de la sentencia de primera instancia que rechaza la acción contenciosa administrativa, se desprende que la principal afirmación es que no existiría ilegalidad del acto impugnado, toda vez que el aludido acto administrativo fue dictado por funcionario competente y dentro de sus facultades con pleno respeto a la normativa vigente.

Así las cosa, agrega el sentenciador, lo que se habría realizado por el Intendente de Seguros fue dar instrucciones a efectos de que la compañía reclamante cumpliera la exigencia de que las cartas de resguardo no solo deben existir, sino también dar clara cuenta de las fechas en que se pagará la prima al partícipe; lo que no habría ocurrido en la especie al ingresar en su base de datos que sustentó los estados financieros de marzo de 2020, información que no era consistente con las que daban cuenta las cartas de resguardo.



En definitiva, concluye la Corte de Apelaciones, las cifras indicadas en las cuentas pertinentes no se habrían ajustado a los términos señalados en las cartas de resguardo respectivas, lo que en términos explícitos fue observado a la compañía a través del Oficio N° 64.781 y la Resolución Exenta N° 498, los que más allá de interpretar la norma analizada, en realidad más bien aplican la misma e instruyen en orden a su adecuado cumplimiento.

Cuarto: Que, desde ya, debe señalarse que los actos administrativos que se cuestionan no tienen en realidad el carácter de una instrucción de carácter general, sino más bien se trata de resoluciones particulares o instrucciones en relación a la presentación de ciertos estados financieros, todo ello dando así cumplimiento a la adecuada supervisión y fiscalización de las actividades económicas, tal como lo mandata en primer lugar el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental, que resguarda el denominado orden público económico, es decir, el conjunto de principios y normas jurídicas que organizan la economía de un país y facultan a la autoridad para regularla en armonía con los valores de la sociedad nacional formulados en la Constitución, una de cuyas facetas precisamente se refiere a las facultades conferidas a los órganos públicos para fiscalizar y supervisar el cumplimiento de las disposiciones generales



o especiales que regulan las actividades económicas, como se ha encargado de destacarlo la doctrina y jurisprudencia constitucional (Enrique Navarro Beltrán, *La Constitución Económica Chilena ante los Tribunales de Justicia*, Ed. Universidad Finis Terrae, 2016; p. 38).

Quinto: Que, de esta manera, no nos encontramos tampoco frente a una sanción impuesta por la autoridad administrativa, en el marco de un debido proceso. Se trata más bien de una verdadera potestad de inspección, que permite a la Administración llevar a cabo funciones de comprobación o constatación del cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria vigente; todo ello además en el marco de aplicación del principio precautorio que le impone a la autoridad el deber de actuar para prevenir o disminuir los riesgos en los distintos procesos o actividades económicos (Francisca Moya Marchi, *El principio de precaución*, 2013; p. 283 y ss). Y es que, como lo ha recordado la doctrina administrativa, la importancia de los bienes jurídicos implicados en los diversos sectores económicos "demandan una intervención administrativa de prevención de la posibilidad de actualización de los riesgos". (Luciano Parejo Alfonso, *Lecciones de Derecho Administrativo*, 7ª ed., 2014, p. 319). En tal sentido, no debe tampoco olvidarse que en la legislación financiera "subyace la existencia de un deber empresarial de actuación cauta, diligente y razonable; el



incumplimiento de esos deberes justifica adoptar medidas administrativas para restablecer la legalidad vigente, salvaguardar el interés general en la estabilidad y fiabilidad del sistema financiero, así como los derechos e intereses de los inversores, los consumidores y los usuarios". (David Blanquer, Derecho Administrativo, Tomo II, 2010, p. 597).

Sexto: Que, de esta manera, la resolución impugnada y dictada por el Intendente de Seguros aplica la legislación y normativa reglamentaria vigente e instruye en orden a su adecuado cumplimiento y ejecución. Se trata por lo mismo de constatar que la compañía reclamante cumpliera la exigencia de que las cartas de resguardo no solo deben existir, sino también dar clara cuenta de las fechas en que se pagará la prima al partícipe. Obviamente, en relación al fondo de lo resuelto, resulta evidente que las cartas de resguardo deben existir al momento de contraer la obligación y no pueden ser posteriores a la fecha de registro. En ese caso es obligación exigible y en consecuencia nace la obligación de provisionar, tal como lo ordena expresamente la tantas veces aludida Circular 1499.

En otras palabras, el Oficio N°64.781 de 24 de diciembre de 2020 explicitó la normativa vigente, indicando que el registro de las cifras de la base de datos de cuentas por cobrar de Coaseguros no Líder, no



concordaban con la información de las cartas de resguardo, dado que debe cotejarse la información de la carta de resguardo en valores brutos con los valores del registro de igual denominación.

De esta manera, la normativa reglamentaria es prístina, de modo que lo que hace el Intendente de Seguros, a través de la resolución que se impugna, es solo instruir a efectos de que la compañía reclamante cumpliera la exigencia de que las cartas de resguardo debían existir y dar clara cuenta de las fechas en que se pagaría la prima al partícipe. En definitiva, en atención a que las cuentas pertinentes no se ajustaron a los términos señalados en las respectivas cartas de resguardo, lo que instruyen los Oficios N° 64.781 y la Resolución Exenta N° 498 es dar estricta aplicación a la normativa vigente, para su adecuado cumplimiento.

Séptimo. Que, por último, debe tenerse presente que, en el caso concreto, no existe propiamente una delegación de funciones, sino que la ejecución de funciones de aplicación normativa, sin perjuicio que puede delegarse las mismas cumpliendo por cierto las exigencias establecidas en los artículos 20 del DL 3538 y 23 de la Resolución N°3.100 ya citados, en concordancia con el artículo 41 de la Ley 18.575.

Así, el artículo 20 del Decreto aludido establece que corresponde al Consejo el *"ejercer las atribuciones y*



cumplir las funciones que la ley le encomiende a la Comisión”, precisando en sus incisos finales que: “El ejercicio de las facultades a que se refieren los numerales 1 a 12 del presente artículo corresponderán exclusivamente al Consejo, y no podrán ser delegadas a otros funcionarios o autoridades de la Comisión”. Pero que, en todo caso, “el Consejo podrá delegar determinadas facultades de administración, autorización, inscripción y funcionamiento en el presidente, otros Comisionados y demás autoridades o funcionarios de la Comisión, de acuerdo a lo establecido en su normativa interna de funcionamiento. Asimismo, el Consejo podrá conferir poderes especiales a funcionarios de la Comisión para la ejecución de determinados acuerdos”. Finalmente, se concluye que “El Consejo podrá organizarse en comités para el cumplimiento de las funciones que la presente ley le asigna. Sin perjuicio del ejercicio de esta facultad, la responsabilidad y resolución definitiva de los asuntos y el ejercicio de las facultades relativas a la dirección superior de la Comisión recaerán siempre en el Consejo”.

A su turno, la Resolución Exenta N°3.100 de 1 de junio de 2019 que “Ejecuta acuerdo celebrado en sesión extraordinaria N°54 de fecha 1° de junio de 2019 que aprueba nueva normativa interna de funcionamiento del Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero y deja sin efecto la anterior”, prescribe expresamente en su



artículo 23: "Delegaciones. En razón de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 20 de la Ley, el Consejo podrá delegar sus facultades o la facultad de firmar "Por orden del Consejo" actos que incidan en materias de administración, autorización, inscripción y funcionamiento en el Presidente, otros Comisionados y demás autoridades o funcionarios de la Comisión, lo que deberá ser objeto de acuerdo adoptado en sesión". Agrega que "La delegación deberá cumplir con los siguientes requisitos, conforme al artículo 41 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1/19.653, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado de la Ley N° 18.575: a) Ser parcial y específica. b) Será esencialmente revocable, no pudiendo el Consejo ejercer la competencia delegada sin que previamente se revoque la delegación". Finalmente, se indica que "El acto de delegación deberá ser publicado o notificado, según corresponda de acuerdo a la Ley N° 19.880".

Por último, el aludido artículo 41 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1/19.653, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado de la Ley N° 18.575, orgánica constitucional de bases generales de la administración del Estado expresa que "El ejercicio de las atribuciones y facultades propias podrá ser delegado,



sobre las bases siguientes: a) La delegación deberá ser parcial y recaer en materias específicas; b) Los delegados deberán ser funcionarios de la dependencia de los delegantes; c) El acto de delegación deberá ser publicado o notificado según corresponda; d) La responsabilidad por las decisiones administrativas que se adopten o por las actuaciones que se ejecuten recaerá en el delegado, sin perjuicio de la responsabilidad del delegante por negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones de dirección o fiscalización; y e) La delegación será esencialmente revocable. El delegante no podrá ejercer la competencia delegada sin que previamente revoque la delegación. Podrá igualmente, delegarse la facultad de firmar, por orden de la autoridad delegante, en determinados actos sobre materias específicas. Esta delegación no modifica la responsabilidad de la autoridad correspondiente, sin perjuicio de la que pudiera afectar al delegado por negligencia en el ejercicio de la facultad delegada”.

Octavo: Que, por las razones expuestas, el recurso de apelación no podrá prosperar.

Por estas consideraciones y de conformidad a lo dispuesto en los artículos 71 del Decreto Ley N°3538 y 186 del Código de Procedimiento Civil, **se confirma** la sentencia apelada de fecha diecisiete de mayo del año dos



mil veintiuno dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago.

Regístrese y devuélvase.

Redactó la sentencia la Abogada Integrante señora María Angélica Benavides Casals.

Rol N° 39.557-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sr. Mario Carroza E. y por los Abogados Integrantes Sr. Diego Munita L. y Sra. María Angélica Benavides C. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro Sr. Muñoz por estar con permiso.



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Angela Vivanco M., Mario Carroza E. y los Abogados (as) Integrantes Diego Antonio Munita L., Maria Angelica Benavides C. Santiago, veintiocho de junio de dos mil veintidós.

En Santiago, a veintiocho de junio de dos mil veintidós, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

