

C.A. Santiago

Santiago, veintitrés de mayo de dos mil veinticinco.

**VISTO:**

Que comparece la abogada Francisca Román Santana, en representación de **CESCE Chile Aseguradora S.A.**, quien de conformidad a lo señalado en el artículo 71 del Decreto Ley N°3.538, 1980, deduce reclamo de ilegalidad en contra de la **Resolución Exenta N°7.400, de la Comisión para el Mercado Financiero**, que aplicó a su representada una multa de 1.000 unidades de fomento, por supuestas infracciones normativas.

Expone que con fecha 26 de abril de 2022, mediante Oficio Reservado N°UI 440/2022, de la Comisión para el Mercado Financiero, se formuló a su representada la siguiente imputación: *“Incumplimiento de la obligación legal y normativa de pagar las indemnizaciones reclamadas por Inmobiliaria La Poza y JUNAEB, en virtud de los contratos de seguro de garantía de ejecución inmediata N°2.2.024915, N°2.2.020962 y N°2.2021963, según lo dispuesto en el inciso final del artículo 583 del Código de Comercio y en el Número 1 del Oficio Circular N°972, de 13 de enero de 2017, que “Precisa el alcance del inciso final del artículo 583 del Código de Comercio”.* La formulación de cargos tuvo como antecedente las reclamaciones de Inmobiliaria La Poza S.A. y de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, JUNAEB, en relación a la negativa de pago de las pólizas indicadas en el cargo, toda vez que ninguno de esos requerimientos de pago cumplía con los requisitos pactados por las partes e integrados al contrato a través de la póliza materia de esos autos. Agrega que en los cargos efectuados por la reclamada se señaló, además, una forma específica y particular en que esa infracción se habría cometido, que constituiría la conducta infraccional y que de esa forma se encontraba dentro de uno de los considerandos del acto que señalaba: *“De esta manera, al momento de endosar dichas pólizas, la Aseguradora ya estaba en conocimiento de que la POL120131716, contenía observaciones que la llevaron a ser establecida como póliza prohibida de utilización por parte del ente regulador conforme a la Resolución 1.937, por contener, entre otras, condiciones inconsistentes con la denominación de la póliza “de ejecución inmediata.”,* y esa



Este documento tiene firma electrónica  
y su original puede ser validado en  
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: PYXVUTXSRR

consideración habría llevado incorrectamente a la Unidad de Investigación de la Comisión para el Mercado Financiero al convencimiento de que las normas cuya infracción denunció eran aplicables y exigibles a CESCE, en la ejecución de las obligaciones que derivaban de las pólizas de los denunciados. Dicha Unidad pareció malamente entender que el endoso de las pólizas dio lugar a “un nuevo contrato” que integró las normas dispositivas legales y reglamentarias al momento de su “nueva celebración”. Sin embargo, esos endosos sólo buscaban la prórroga de la vigencia de los mismos contratos de seguros.

Explica que los descargos de CESCE se fundaron en la denuncia de tres errores fundamentales:

1.- Naturaleza jurídica y los efectos de los endosos al contrato de seguro. Se precisó que los endosos celebrados únicamente modificaron el contrato celebrado prorrogando su vigencia, sin alterar en nada más el contenido contractual; el mero mecanismo del endoso no era suficiente para modificar la regla contractual ya fijada al momento de su celebración en ningún otro aspecto diferente al pactado en el mismo endoso. La ley que se incorpora al contrato es la vigente al momento de la celebración del mismo, y no de convenciones posteriores que son accesorias a aquel, y siendo la infracción fundada en la forma en que el Número 1 del Oficio Circular N° 972, de 13 de enero de 2017 decía que debe aplicarse el artículo 583 del Código de Comercio, y siendo esa norma dos años posterior a la entrada de la vigencia de las pólizas -contratadas el 2015- las normas invocadas como infringidas, no eran aplicables.

2.- CESCE no ha incumplido la Resolución Exenta N° 1937. Parte de la fundamentación de la conducta infraccional de los cargos sostiene que las pólizas habrían sido contratadas en uso de condiciones generales depositadas ante la Comisión para el Mercado Financiero que fueron prohibidas por la Resolución Exenta N°1937 de 2017, que, de una parte y al igual que el Oficio Circular N° 972, de 13 de enero de 2017, se tratan de normas administrativas que no pueden alterar el contenido contractual de un contrato en atención a su rango normativo y su imposibilidad de alterar *la intangibilidad del contrato válidamente celebrado*, y de otra, esa misma



norma excluye expresamente su aplicación en pólizas celebradas con anterioridad a la dictación de la norma.

**3.- CESCE no ha incumplido el Oficio Circular N° 972.** La Unidad de Investigación de la Comisión para el Mercado Financiero erró al considerar como aplicable el Oficio Circular N° 972 a las pólizas de autos, puesto que intentan dar una aplicación retroactiva a esa norma de carácter reglamentaria. Además los cargos ignoran la diferencia que existe entre *pólizas a primer requerimiento* y las *pólizas de ejecución inmediata*, correspondiendo las pólizas en cuestión a esa última especie, quedando fuera, por tanto, del ámbito materialmente regulado por el Oficio Circular N° 972.

Indica que, una vez terminada la investigación, y habiendo su representada aportado diversas pruebas documentales y testimoniales, el Fiscal Investigador recomendó sancionar a la reclamante “en relación al incumplimiento al deber de observar el carácter de póliza de caución a primer requerimiento”, de aquellas reguladas en el inciso final del artículo 583 del Código de Comercio. Funda tal recomendación, en lo dispuesto en el Oficio Circular N° 972, señalando que aunque dicha norma es posterior a la suscripción de las pólizas, por tratarse de una normativa de carácter interpretativa que precisa el alcance del inciso final del artículo 583 del Código de Comercio, es esa disposición la que debe tenerse por infringida, y finalmente, mediante Resolución Exenta N° 7400, de 11 de noviembre de 2022, la reclamada aplicó a CESCE la sanción de multa, a beneficio fiscal, ascendente a 1.000 unidades de fomento, por infracción al inciso final del artículo 583 del Código de Comercio, y en el punto 1. del Oficio Circular N° 972, de 2017.

Refiere que uno de los supuestos errados en los que la Comisión para el Mercado Financiero ha basado la resolución reclamada es que los casos que fueron presentados a análisis se encontraban con sentencias definitivas dictadas en los respectivos juicios iniciados y que producían cosa juzgada. Sin embargo, dichos casos se encontraban en estado pendiente, sin haberse dictado sentencia definitiva y menos una ejecutoriada que pueda utilizar a su favor.



Así, en el caso de Inmobiliaria La Poza, dedujo solicitud de designación de un árbitro conforme a la póliza para el conocimiento de la controversia, designándose en su oportunidad al juez árbitro mixto Carlos Osorio Cerda, ante quien presentó una demanda de cumplimiento forzado de contrato con indemnización de perjuicios, en tramitación a la fecha de presentarse el reclamo de ilegalidad, árbitro que posteriormente falleció, por lo que el 13° Juzgado Civil de Santiago, en causa Rol C-26106-2019 debió designar un nuevo árbitro. Dicha demanda discurre precisamente sobre la naturaleza jurídica de la póliza materia de autos, y muy especialmente, si se trata o no de una póliza a primer requerimiento, de manera tal que la controversia sometida al conocimiento del árbitro será, precisamente, la misma que la Comisión mediante un acto administrativo pretende resolver con infracción del principio de legalidad mediante la resolución sancionatoria, siendo clara la existencia de litis pendencia.

Respecto de JUNAEB, se acompañaron en parte de prueba al procedimiento administrativo antecedentes donde consta la existencia de juicios civiles que se han desarrollado ante diversos tribunales del país, en los que JUNAEB demandó a CESCE el cumplimiento forzado de contratos de seguros, que sin bien dicen relación con afianzados diferentes, se trata de la misma póliza analizada por la Comisión y el alcance de la discusión es exactamente el mismo: la naturaleza jurídica de la póliza, es decir, si se trata o no de una póliza a primer requerimiento o de una de ejecución inmediata. En la especie, dichos juicios se encuentran con sentencia de primera instancia dictada a la fecha de presentación del reclamo de ilegalidad, en la que se resolvió que la póliza materia de autos es de ejecución inmediata y que ello no es igual a las pólizas a primer requerimiento.

Afirma que respecto de ambos asegurados, el único ente con competencia para pronunciarse sobre el verdadero alcance de un condicionado y las posibles controversias que surjan a partir de su tenor e interpretación es uno que pertenezca al Poder Judicial como tribunal ordinario o especial, y no un ente administrativo como la Comisión para el Mercado Financiero.



Sostiene que todas las pólizas materia de la resolución sancionatoria son pólizas de grandes riesgos, cuyas primas anuales superan las 200 unidades de fomento, suscritas entre personas jurídicas que son partes sofisticadas y con corredores de seguros especializados en ese tipo de coberturas. Por tanto, se trata de pólizas que no están afectas al principio de imperatividad del artículo 542 del Código de Comercio, cuyo contenido libremente pactado por las partes no puede ser modificado por un acto administrativo, de vigencia posterior a la celebración del contrato, en virtud del principio de intangibilidad.

Cita diversas disposiciones relativas a la cobertura dispuesta en el condicionado general común a todas las pólizas y asevera que CESCE rechazó correctamente las reclamaciones presentadas: **a)** Respecto de Inmobiliaria La Poza, se acreditó que las obras materia del contrato afianzado tenían más de un 85% de avance físico, por lo que era materialmente imposible que el perjuicio efectivamente sufrido con cargo al seguro -que no señaló- fuera el monto total asegurado; y, **b)** Respecto de JUNAEB, no sólo no se señaló el perjuicio efectivamente sufrido respecto de contratos afianzados a Coan y Verfrutti, sino porque ni siquiera se requirió el incumplimiento a los deudores principales o afianzados de la póliza, como expresamente se le exigía para configurar el siniestro, y el hecho que con posterioridad a la suscripción de todos los contratos de seguros materia de los cargos, la autoridad administrativa haya dictado una norma de rango inferior al artículo 583 tendiente a homologar la denominación de póliza de “ejecución inmediata” con póliza de “a primer requerimiento” o “a vista”, no tiene el mérito de alterar la regla contractual concreta libremente convenida.

Reitera que el error central de la resolución sancionatoria consiste en sostener que las pólizas materia del expediente administrativo son pólizas “a primer requerimiento” en lugar de pólizas de “ejecución inmediata”.

En subsidio, solicita la reducción sustancial de la multa, pues no se trata de una conducta reiterada de CESCE en relación con ese tipo de pólizas, lo que es fácilmente constatable con la propia resolución sancionatoria, que en su letra e) del numeral 2) del acápite VI da cuenta



que no existen sanciones previas en los últimos 5 años a la reclamante, mucho menos por hechos que sean similares a los que son materia de la sanción.

Por lo expuesto, pide se declare que la sanción impuesta es ilegal, dejando sin efecto la Resolución Exenta N° 7400, de 11 de noviembre de 2022, y en su lugar resolver que se desestiman los cargos formulados en contra de CESCE Aseguradora Chile S.A. y absolverla de toda sanción, con costas. En subsidio, se rebaje sustancialmente la multa de 1.000 unidades de fomento impuesta, por ser manifiestamente desproporcionada con los hechos que fundan la sanción y con la conducta de mercado de la reclamante.

Evacuando el traslado conferido, comparece doña Ruth Israel López, abogada Procuradora Fiscal de Santiago, del Consejo de Defensa del Estado, por la **Comisión para el Mercado Financiero**, quien como cuestión preliminar señala que no es aceptable que una Compañía de Seguros que ofrece y emite pólizas, bajo la expresa mención de que son pólizas de ejecución inmediata, luego afirme que, en realidad, al momento de emitir y ofrecer al mercado tales pólizas, dicha compañía consideraba que no era una garantía de dicha naturaleza, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 583 del Código de Comercio. Por ello la autoridad financiera se vio en la necesidad de sancionar a la reclamante por infracción a la normativa de su competencia con una multa de 1.000 unidades de fomento, en vista de que dicha aseguradora ha desconocido - y sigue desconociendo en el reclamo - el carácter a primer requerimiento de las pólizas de caución que ofrece al mercado. Añade que lo que distingue a las garantías a primer requerimiento de cualquier otro seguro, es su ejecutabilidad inmediata, ya que importa una renuncia del asegurador a someter el pago de la indemnización a un proceso de liquidación, porque rige para esas garantías el principio “*pay and argue after*”. Por esa modalidad contractual la compañía cobra una prima más alta habitualmente que la de un seguro general bajo el conocimiento de que no puede discutir el requerimiento de pago del asegurado.

Indica que el incumplimiento de la aseguradora en el pago del siniestro vulneró la confianza que depositan los asegurados o beneficiarios de los seguros de caución a primer requerimiento, en que las aseguradoras



de garantía observan dicho carácter al momento de reclamar tales seguros, para el correcto desarrollo de sus actividades aseguradas, por lo que la oposición de excepciones a la solicitud a primer requerimiento significó una grave distorsión al funcionamiento del Mercado de Seguros.

Expone que el 26 de agosto de 2020, Inmobiliaria La Poza S.A., presentó un reclamo administrativo ante la Comisión para el Mercado Financiero en contra de CESCE Chile Aseguradora S.A., denuncia que se refería al no pago de la indemnización correspondiente a la póliza de fiel cumplimiento, depositada en la Comisión como “Póliza de Garantía de Cumplimiento de Contrato en General y de Ejecución Inmediata”, POL 120131716” por un monto de 23.426 unidades de fomento, tomada por Constructora Julio López Navarro Ltda. para garantizar el fiel cumplimiento del contrato de ejecución de las obras del Proyecto La Poza. Mediante Resolución UI N°03/2022, de 10 de enero de 2022, se inició una investigación a efectos de determinar si los hechos denunciados podían ser constitutivos de alguna infracción.

Agrega que el 22 de enero de 2021, JUNAEB presentó un reclamo administrativo ante la Comisión para el Mercado Financiero en contra de CESCE, referida al no pago de la indemnización correspondiente a las pólizas de fiel cumplimiento, depositada en la Comisión como “Póliza de Garantía de Cumplimiento de Contrato en General y de Ejecución Inmediata”, POL 120131716, por un monto de 9.889 unidades de fomento, y póliza N°20962, por la suma de 16.440,70 unidades de fomento, tomadas por las empresas COAN Chile Ltda. y Verfrutti S.A., respectivamente, en el marco de la licitación pública ID 85 1 6 LP12, para garantizar el fiel y oportuno cumplimiento del contrato celebrado entre las referidas empresas y la JUNAEB.

Menciona que el 23 de febrero de 2022 se resolvió acumular ambas investigaciones, y por medio de Oficio Reservado UI N°440, de 26 de abril de 2022, se formuló cargos a CESCE Chile por: *“Incumplimiento de la obligación legal y normativa de pagar las indemnizaciones reclamadas por Inmobiliaria La Poza y JUNAEB, en virtud de los contratos de seguro de garantía de ejecución inmediata N°2.2.024915, N° 2.2.020962 y N°2.2021963, según lo dispuesto en el inciso final del artículo 583 del*



*Código de Comercio y en el Número 1 del Oficio Circular N° 972, de 13 de enero de 2017, que “Precisa el alcance del inciso final del artículo 583 del Código de Comercio”.* El Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero, considerando y ponderando todas las presentaciones, antecedentes y pruebas hechos valer en el procedimiento sancionatorio, llegó al convencimiento que, en la especie, se verificó respecto de la reclamante la siguiente sanción: *“Infracción al artículo 583 inciso final del Código de Comercio y Número 1 del Oficio Circular N° 972 de 2017”*, ello dado que CESCE no observó el carácter a primer requerimiento de las pólizas de caución, rechazando el pago, imponiendo una sanción de multa a beneficio fiscal, ascendente a 1.000 unidades de fomento.

En primer lugar, sostiene la improcedencia del reclamo por incumplir las exigencias del artículo 71 del Decreto Ley N° 3.538, pues al revisar el cuerpo del reclamo con las infracciones denunciadas, se puede observar que respecto de todas ellas no se explica cómo es que se habría producido la infracción denunciada y parte importante de las normas mencionadas como infringidas fueron simplemente indicadas y enunciadas de forma genérica, sin fundamentación alguna.

En segundo lugar, señala que el Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero se encuentra legalmente facultado para sancionar a las Compañías de Seguros por infracción a las leyes, reglamentos, estatutos y demás normas que las rigen, o en incumplimiento de las instrucciones y órdenes que les imparta la Comisión. Se trata de un procedimiento administrativo destinado a verificar si CESCE ha cumplido con el marco regulatorio que la rige, cuestión diametralmente distinta de aquella que planteó la reclamante, relativa a resolver la controversia sobre los efectos del contrato. Aclara que los jueces árbitros y los tribunales ordinarios de justicia carecen de competencia para aplicar una sanción administrativa a las entidades aseguradoras por infracción a un deber contenido en la normativa dictada por la Comisión y que la resolución sancionatoria no resolvió ningún conflicto entre partes, sino que sólo aplicó una sanción administrativa a la reclamante en su calidad de entidad fiscalizada por la Comisión, por infracción a la normativa que la rige.



En tercer lugar, expone que la reclamante funda gran parte de su reclamo en una premisa artificial: que las pólizas estarían excluidas de la imperatividad del artículo 542 del Código de Comercio. No basta el hecho de que la prima anual sea igual o superior a 200 unidades de fomento, sino que además se debe utilizar para ello una póliza que se adapte especialmente al riesgo, ya que los modelos de póliza incorporados al depósito no admiten modificaciones, siendo esa la forma en que se materializa la disposición del artículo 542 del Código de Comercio.

En cuarto lugar, afirma que la reclamante infringió su deber de observar el carácter a primer requerimiento en pólizas de caución, tergiversando y distorsionando las características del seguro que comercializó en el mercado y de la póliza depositada en la Comisión para el Mercado Financiero. CESCE condicionó el pago de la suma reclamada, en circunstancias de que la asegurada identificó la póliza de seguro, el monto reclamado y su calidad de asegurada en dicha póliza. Así, la eventual agravación del riesgo alegada por la aseguradora en nada altera las obligaciones legales de la reclamante en función del artículo 583 del Código de Comercio, pues habiéndose pactado una póliza de garantía a primer requerimiento, el pago de las sumas reclamadas debía realizarse justamente a mero requerimiento del asegurado.

En quinto lugar, se refiere a la distinción sin fundamento que la reclamante plantea entre pólizas de ejecución inmediata y pólizas a primer requerimiento, aseverando que se trata de un tercer tipo de seguro a caución, que no tiene proceso de liquidación, pero sí de configuración del siniestro. Sin embargo, tal afirmación contraviene tanto los artículos 582 y 583 del Código de Comercio, como el artículo 61 del Decreto con Fuerza de Ley N° 251.

En sexto lugar, se pronuncia respecto a la supuesta modificación de la regla contractual por un acto administrativo, precisando que el Oficio Circular N° 972, de 13 de enero de 2017, vino a aclarar el alcance del inciso final del artículo 583 del Código de Comercio. Sobre el particular, la reclamante descarta la aplicación de ese Oficio Circular, ya que habría sido dictado con posterioridad a la celebración de las pólizas, por lo que no sería



aplicable al caso de marras. Sin embargo, el fundamento normativo de dicho punto del Oficio Circular se encuentra en dichas facultades interpretativas que la ley asigna a la Comisión para el Mercado Financiero. En ese contexto, destaca que el número 1. del Oficio Circular N° 972 no contiene una regulación distinta a la que fuera previamente establecida por el inciso final del artículo 583 del Código de Comercio, que dispone expresamente que en ese tipo de seguros la indemnización deberá pagarse al asegurado en el plazo que establece la póliza, esto es, 30 días, sin que la oposición de excepciones pueda invocarse para condicionar o diferir dicho pago. Ambas obligaciones fueron incumplidas por la reclamante por medio de la comunicación de los rechazos de cobertura realizados en el caso de marras.

Concluye que la sanción aplicada resulta proporcional atendido su monto de 1.000 unidades de fomento - dentro de un rango de hasta 15.000 unidades de fomento -, la naturaleza de la infracción y la finalidad del ejercicio de la potestad sancionatoria, habiéndose considerado cada una de las circunstancias invocadas por la reclamante para determinar dicho monto y ninguna de las alegaciones formuladas por CESCE en su reclamo ha logrado modificar las conclusiones a las que arribara el Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero, y nuevamente, da cuenta de la manifiesta falta de fundamento del reclamo.

Por lo expuesto, pide tener por contestado el traslado, y se rechace en todas sus partes la reclamación de ilegalidad deducida, con costas.

En cumplimiento de lo instruido por esta Corte, evacúa informe **Roberto Vergara González, Juez Árbitro**, en causa arbitral Rol C-2019 “Inmobiliaria La Poza S.A. con CESCE Chile Aseguradora S.A.”, quien señala que el 1 de marzo de 2024 se constituyó como como árbitro en calidad de mixto en la causa arbitral antes referida, por nombramiento efectuado por el 13° Juzgado Civil de Santiago, causa Rol C-26106-2019, con el objeto de dar continuidad al proceso iniciado por el juez árbitro Carlos Osorio Cerda, fallecido el 30 de abril de 2022.

Aclara que la causa arbitral se encuentra en etapa probatoria ordinaria concluida, quedando pendiente la realización de un peritaje solicitado por la demandante dentro de periodo probatorio.



Actualizando su informe **Roberto Vergara González, Juez Árbitro**, en causa arbitral Rol C-2019 “Inmobiliaria La Poza S.A. con CESCE Chile Aseguradora S.A.”, menciona que con fecha 12 de agosto de 2024, las partes litigantes presentaron un escrito de desistimiento de la demanda y aceptación, el que fue proveído por resolución de 13 de agosto del mismo año, declarando el desistimiento de la demanda arbitral de autos presentada por la parte demandante Inmobiliaria La Poza S.A. en Procedimiento de Liquidación Concursal, el cual fue expresamente aceptado por la parte demandada CESCE Chile Aseguradora S.A., ambas partes actuando con poder suficiente para ello.

Agrega que la demandada CESCE Chile Aseguradora S.A. presentó recurso de nulidad procesal, entre otros recursos, cuestionando el pago de los honorarios del juez árbitro, por lo que no se encuentra completamente concluida.

#### **Y CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que para los efectos de resolver la presente reclamación de ilegalidad, debe considerarse cuál es el sentido y alcance de este arbitrio contenido en el artículo 71 del Decreto Ley N° 3.538 de 1980, que creó la Comisión para el Mercado Financiero (Comisión para el Mercado Financiero). Esta disposición, introducida al cuerpo normativo mediante la Ley N° 21.000, publicada en el Diario Oficial el 23 de febrero de 2017, otorga un plazo al sancionado para deducir la señalada reclamación indicando con precisión en su escrito el acto reclamado, la disposición que se supone infringida y las razones por las que no se ajusta a la ley, los reglamentos o más disposiciones que sean aplicables, exponiendo también las razones por las cuales el acto reclamado perjudica al sancionado.

**SEGUNDO:** Que de la lectura de la disposición referida en el considerando precedente se desprende con claridad que esta Corte debe abocarse exclusivamente al análisis sobre la legalidad o ilegalidad de la sanción impuesta por la Comisión para el Mercado Financiero a la recurrente, tomando en especial consideración los argumentos que esta última haya desarrollado en abono de su tesis, esto es, que la sanción impuesta ha infringido leyes, reglamentos o demás disposiciones aplicables,



perjudicándola por las razones que entrega. Este análisis, aunque en ciertos aspectos pueda tener contacto o vinculaciones con los aspectos de fondo que la recurrente haya discutido o pueda discutir con los asegurados en relación con la procedencia del pago de las pólizas en cuestión, en rigor no coincide con dichos aspectos ni puede extenderse a un análisis del fondo de lo discutido que es resorte de otras instancias judiciales, particularmente de carácter arbitral según se ha dado cuenta en la parte expositiva de esta sentencia.

**TERCERO:** Que, habiéndose establecido el propósito y alcance de la sentencia que debe emitir esta Corte, corresponde atenerse a las disposiciones que la recurrente reclama como infringidas en su presentación.

**CUARTO:** Que, en primer término, señala que el acto reclamado, esto es la sanción impuesta por la CMF a través de la Resolución Exenta N.º 7.400, vulneraría los artículos 6, 7 y 19 N.º 3 de la Constitución Política de la República. Como es sabido, las dos primeras normas mencionadas aluden a la obligación de los órganos del Estado de someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella y a los requisitos para que actúen válidamente, los que se refieren a la previa investidura regular de sus integrantes, una actuación dentro de su competencia y en la forma prescrita por la ley.

**QUINTO:** Que, por su parte, el artículo 19 N.º 3 de la Constitución Política de la República se refiere a la garantía constitucional que tienen las personas en el sentido de una igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, haciendo especial referencia un conjunto de garantías de carácter procesal y penal y al aseguramiento de un debido proceso previo a la imposición de cualquier tipo de sanción.

**SEXTO:** Que, en cuanto al artículo 6º de la Constitución Política de la República que se alega infringido, la recurrente no profundiza en su escrito, sin perjuicio de citar posteriormente otras normas, de carácter legal en su mayoría, que estima infringidas, debiendo entenderse que, aunque no lo señale expresamente, debería entenderse así justificado su reproche sobre la pretendida infracción de esta norma constitucional. Por esta razón, la decisión sobre la existencia o no de una infracción al artículo 6º de la



Constitución se explicita más adelante, tras el análisis de la eventual existencia de normas legales o de otro carácter eventualmente vulnerados por el acto administrativo cuya legalidad se cuestiona.

**SÉPTIMO:** Que, en cambio, es evidente, también a partir de la lectura del recurso de reclamación de ilegalidad, que la recurrente no ha desarrollado argumentos ni razonamientos tendientes a demostrar que el acto administrativo cuestionado haya sido dictado por personas carentes de una previa investidura regular o que lo hubiese sido fuera del ámbito de su competencia o de un modo distinto al prescrito por la ley, de modo que se rechazará la supuesta infracción del artículo 7° de la Constitución Política de la República, por falta de fundamento

**OCTAVO:** Que, por las mismas razones, esto es, la falta de argumentos o razonamientos por parte de la recurrente en orden a haberse afectado los derechos y garantías procesales de la recurrente, esta Corte rechazará la pretensión de que el administrativo recurrido de ilegalidad haya vulnerado el artículo 19 número 3 de la Constitución, en alguno de sus incisos.

**NOVENO:** Que, enseguida, señala la recurrente que el acto administrativo cuestionado de ilegalidad habría incumplido los artículos 2° y 3° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

**DÉCIMO:** Que en lo que se refiere al artículo 2° de la Ley N° 18.575, su texto coincide de manera prácticamente total con lo prescrito por el artículo 6° de la Constitución Política de la República, de manera que, sobre la existencia de una posible infracción a ella, esta Corte, tal como se señaló en el considerando sexto precedente, reservará su decisión al previo análisis de otras normas señaladas por la recurrente como infringidas.

**UNDÉCIMO:** Que en cuanto al artículo 3° de la Ley N° 18.575, se trata de una norma que consagra el principio de que la Administración del Estado está al servicio de la persona humana y de que su finalidad es la promoción del bien común. Esta norma también señala una serie de principios que debe observar la Administración del Estado. En el texto de la reclamación de ilegalidad no se observan argumentaciones ni razonamientos



acerca de la forma en que se habría infringido esta disposición por lo que esta Corte rechazará la reclamación en este punto.

**DUODÉCIMO:** Que, luego, la recurrente señala que el acto recurrido habría infringido los artículos 10 y 11 de la Ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.

**DÉCIMO TERCERO:** Que el artículo 10 de la Ley N° 19.880 establece el denominado principio de contradictoriedad, que apunta al derecho de los interesados para aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio, además de poder alegar defectos de tramitación, actuar asistidos por un asesor; también impone al órgano instructor la obligación de adoptar las medidas necesarias para lograr el pleno respeto a los principios de contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento. A partir del texto de la reclamación de ilegalidad deducida por la recurrente, puede concluirse que no hay razonamientos o argumentaciones específicas en relación con la pretendida infracción de este principio de contradictoriedad, razón por la cual esta pretensión tampoco podrá prosperar en este punto.

**DÉCIMO CUARTO:** Que, por su parte, el artículo 11 de la Ley N° 19.880 impone a la Administración la obligación de actuar con objetividad y respetando el principio de probidad, tanto en la sustanciación del procedimiento, en las decisiones que adopte. Esta norma impone, en persecución del cumplimiento de estas obligaciones, que en los actos que se afectan los derechos de los particulares y en los que se resuelvan recursos administrativos, se expresen los hechos y fundamentos de derecho que sustenten dichos actos o resoluciones. En este sentido, sin perjuicio de que la recurrente pueda discrepar de los planteamientos contenidos en la Resolución Exenta N° 7.400 de la Comisión para el Mercado Financiero, se aprecia en ella una exposición de los hechos que darían lugar a la sanción impuesta y un desarrollo completo y pormenorizado de los fundamentos de derecho en los que el órgano administrativo fundamenta su decisión, razón suficiente para descartar la posibilidad de una infracción a este artículo mencionado por la recurrente. A lo anterior, debe agregarse que en el texto de la reclamación de ilegalidad tampoco se advierten razonamientos o



argumentaciones de la recurrente que cuestionen la objetividad o la probidad del órgano administrativo ni la eventual ausencia o deficiencia en la descripción de los hechos o expresión de los fundamentos de derecho de la decisión administrativa. Por lo expuesto, esta Corte desechará la pretensión de una infracción al artículo 11 de la Ley N° 19.880.

**DÉCIMO QUINTO:** Que la recurrente cita como infringidos los artículos 513, literal j), 524, números 7 y 8, 542, 543, 550, 552, 582 y 583, todos del Código de Comercio. Las normas citadas aluden a numerosas y diversas situaciones, tales como el concepto de endoso del literal j) del artículo 513, que según la recurrente la Comisión para el Mercado Financiera no habría aplicado; obligaciones del asegurado, en los números 7 y 8 del artículo 524; el carácter imperativo de las disposiciones que rigen al contrato de seguro, según el artículo 542, del que, en opinión de la recurrente, estarían excluidas las pólizas que motivaron la sanción; el procedimiento para la solución de conflictos, establecido artículo 543; el principio de indemnización que proscribe que el asegurado pueda obtener una ganancia o enriquecimiento, que establece el artículo 550; la regulación legal de la suma asegurada y el límite de indemnización, referido en el artículo 552; el concepto de seguro de caución contenido en el artículo 582; y las obligaciones del asegurado, indicadas en el artículo 583.

Ahora bien, la tesis de la recurrente, en buenas cuentas, es que estas normas legales deben aplicarse a su caso en la forma en que ella propone, siendo ilegal aplicarlas de un modo diferente. Como puede advertirse, si esta Corte ingresara a esta discusión de fondo y, en definitiva, merced a este recurso de ilegalidad se pronunciase sobre si la Comisión para el Mercado Financiero se apegó o no a esas leyes, intentando, para ello, determinar su alcance mediante su exégesis e incluso la forma más equitativa y justa de aplicarla al caso concreto, de hecho excedería su competencia, ya que sobre esos aspectos debe pronunciarse el árbitro a cargo de sustanciar el procedimiento, precisamente como lo establece el artículo 543 del Código de Comercio, por lo tanto, es precisamente lo contrario a lo planteado en la reclamación.

**DÉCIMO SEXTO:** Que, en consecuencia, un examen acerca de la legalidad de una decisión administrativa como la contenida en la Resolución



Exenta N° 7.400 debe ajustarse al examen de aspectos mucho más formales de ese acto administrativo y abstenerse de convertirse en una instancia no prevista en la ley para discutir aspectos de fondo cuyo conocimiento se encuentra entregado por ley a otra sede, que en este caso es la arbitral. Al mismo tiempo, establecido que no puede en esta instancia reproducirse la discusión que se planteó en el procedimiento arbitral ni dictarse una sentencia que pueda sustituir el fallo que deba dictar el árbitro, debe considerarse, además, que la legalidad del acto administrativo dice relación únicamente con la procedencia o improcedencia de la multa aplicada, aspecto que se reduce al examen de la póliza y al hecho de si debieran o no ser pagadas a primer requerimiento por parte de la recurrente, sin perjuicio, evidentemente, de que sus alegaciones de fondo, que no pueden ser objeto de una sentencia en una reclamación de ilegalidad, puedan desarrollarse en la sede que corresponda para obtener un reembolso o resarcimiento de los perjuicios que estime procedentes.

**DÉCIMO SÉPTIMO:** Que, por lo señalado precedentemente, tiene sentido el aforismo inglés *“pay and argue after”*, esto es, “pague y discuta después”. La realidad es que la recurrente ha sostenido una serie de argumentaciones para evitar el pago de las pólizas tras haber sido requerido para ello por los asegurados, alterando la regla recién expresada. Si las pólizas en cuestión son de aquellas pagaderas a “primer requerimiento”, como sostuvo en su resolución sancionatoria la CMF, entonces no hay ninguna razón legal válida para la pretensión de la recurrente de condicionar su pago a los resultados de una discusión jurídica que debía ser posterior.

**DÉCIMO OCTAVO:** Que la distinción formulada por la recurrente en cuanto a que se trataría de pólizas de “ejecución inmediata” no sujetas al proceso de liquidación y no de una póliza a primer requerimiento no resulta atendible. A partir de lo establecido en el artículo 61 del Decreto con Fuerza de Ley N° 261, se desprende con claridad que la liquidación del siniestro es una obligación legal de orden público que no puede ser excluida del contrato de seguro, de modo que no puede ser la ausencia de liquidación de un siniestro un criterio válido de distinción. Por otro lado, el Oficio Circular N° 972, del 13 de enero del año 2017, precisó



el alcance del inciso final del artículo 583 del Código de Comercio, prohibiendo que en las pólizas de seguros de garantía o caución a primer requerimiento se exigiera o condicionara el pago de la suma reclamada a la presentación de antecedentes adicionales a la identificación de la póliza del asegurado y el monto reclamado. En tanto este oficio circular constituye una interpretación de una norma vigente, deben desecharse las argumentaciones en orden a que implicase una aplicación retroactiva de la ley. En consecuencia, esta Corte estima que los fundamentos de derecho esgrimidos por la Comisión para el Mercado Financiero para estimar que las pólizas que motivaron el procedimiento sancionatorio corresponden a aquellas que se conocen como “a primer requerimiento” son suficientes y justifican la sanción impuesta.

**DÉCIMO NOVENO:** Que, asimismo, la recurrente sostiene que la resolución recurrida del ilegalidad vulneraría el Oficio Circular N° 972, de 13 de enero de 2017, la Norma de Carácter General (NCG) 349 y la Resolución N° 1937, la primera de ellas emitida por la Comisión para el Mercado Financiero y las dos últimas emanadas de la ex SVS (hoy Comisión para el Mercado Financiero). Aunque no expresa con claridad en el texto de su presentación la forma en que se producirían esas vulneraciones, debe entenderse, en lo que concierne al Oficio Circular, que el reproche de la recurrente es que se haya aplicado ese Oficio Circular a un contrato de seguro que era anterior a su dictación, lo que considera una aplicación retroactiva e improcedente. Sin embargo, ya se ha expresado que el señalado oficio únicamente precisó el alcance del artículo 583 del Código de Comercio, merced a las facultades de interpretación que poseía y posee la Comisión para el Mercado Financiero; en consecuencia, no se trató de una norma nueva que creara una situación jurídica diferente, sino tan solo de la interpretación acerca del sentido y alcance de una norma del Código de Comercio que se encontraba vigente al momento de suscribir los contratos de seguro que originaron el procedimiento sancionatorio.

Por lo señalado, esta Corte considera que el oficio circular en cuestión fue correctamente aplicado por la Comisión para el Mercado Financiero a este caso concreto y que dicha aplicación no contiene un vicio de ilegalidad. Por otra parte, la NCG 349, de 26 de julio de 2013, establece normas sobre



el depósito de pólizas y sobre las disposiciones mínimas de las pólizas de seguro. No existe, en el texto de la presentación, una fundamentación o razonamiento acerca de en qué sentido estima la recurrente que esta norma de carácter general habría resultada vulnerada en virtud de la Resolución Exenta N° 7.400.

Finalmente, la Resolución Exenta N° 1937, de 3 de mayo de 2017, individualiza las pólizas cuya utilización se prohíbe o, si se prefiere, prohíbe la utilización de determinados modelos de condiciones generales de pólizas, lo que resulta coherente con el Oficio Circular N° 972 y con la NCG 349.

En consecuencia, esta Corte no advierte vulneraciones en relación con estos cuerpos normativos que se deriven de la Resolución Exenta N° 7.400 sobre cuya ilegalidad se debate.

**VIGÉSIMO:** Que estima también la recurrente vulneradas por la resolución recurrida de ilegalidad, las Resoluciones Exentas números 4795 y 557 de la Comisión para el Mercado Financiero, que se refiere a la política sancionatoria de esa entidad. Dado que la presentación no hace referencia a la forma en que se habrían vulnerado estas resoluciones y sus normativas, esta Corte rechazará la pretensión de la recurrente en este punto por falta de fundamentos.

**VIGÉSIMO PRIMERO:** Que la recurrente estima, igualmente, que la Resolución Exenta N° 7.400 ha vulnerado el artículo 1545 del Código Civil, que establece que todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales. Esta disposición, en definitiva, establece aquello que la doctrina ha entendido como la “intangibilidad de los contratos”, apuntando, entre otras cosas, a la idea de que la legislación vigente con posterioridad a un contrato no puede entenderse incorporada a él para modificarlo o ponerle término.

Evidentemente, aunque nuevamente no se advierten fundamentos o razonamientos específicos destinados a demostrar la vulneración de este artículo, puede deducirse que lo que la recurrente estima es que la aplicación, en su opinión retroactiva, del Oficio Circular 972 tantas veces referido, atentaría contra la señalada intangibilidad de los contratos de seguro asociados al procedimiento sancionatorio que concluyó con la



aplicación de la multa contenida en la Resolución Exenta N° 7.400. Las mismas razones que ya se han expuesto y que descartan de que exista aquí una aplicación retroactiva del señalado oficio, son las que conducen a concluir que no se ha vulnerado el artículo 1545 en comento, pues los contratos de seguros debían ajustarse al artículo 583 del Código de Comercio y, el Oficio Circular 972 simplemente interpretó dicha disposición, interpretación tras la cual la CMF pudo concluir el incumplimiento de CESCE Chile Aseguradora S.A.

**VIGÉSIMO SEGUNDO:** Que, finalmente, la recurrente considera vulnerado el artículo 22 de la Ley Sin Número sobre efecto retroactivo de las leyes, que establece que en los contratos se entienden incorporadas las leyes vigentes a la época de su celebración, con dos excepciones. En este sentido, aunque no lo explicita de manera específica la recurrente en su presentación, debe entenderse que el reproche formulado por ella consiste en que, a través del Oficio Circular 972 se estaría incorporando retroactivamente una norma prohibitiva que no estaba vigente a la época de suscripción de los contratos de seguro que han motivado la sanción de la CMF, en circunstancias de que el artículo 22 en comento sólo autoriza a considerar como integrante del contrato aquellas normas legales vigentes al momento de su celebración. Sin embargo, como ya se ha señalado, la norma legal vigente al momento de la suscripción de los señalados contratos de seguro era el artículo 583 del Código de Comercio, constituyendo el Oficio Circular N° 972 solo un ejercicio de interpretación y precisión de esa norma, de tal manera que no se ha vulnerado el artículo 22 de la Ley sobre efecto retroactivo de las leyes.

**VIGÉSIMO TERCERO:** Que, en definitiva, lo que la Comisión para el Mercado Financiero debía analizar era si efectivamente CESCE Chile Aseguradora S.A. había incurrido en el incumplimiento de la obligación legal y normativa de pagar las indemnizaciones reclamadas por Inmobiliaria La Poza y por JUNAEB, en virtud de los contratos de seguro de garantía de ejecución inmediata oportunamente individualizados, según lo dispuesto en el inciso final del artículo 583 del Código de Comercio y del número 1 del Oficio Circular N° 972 de 13 de enero de 2017. Para ello, ciertamente, no podía este órgano administrativo eludir pronunciarse sobre



la calidad jurídica de los señalados contratos y, en concreto, sobre si las pólizas eran o no de aquellas que se conoce como “a primer requerimiento”. La tesis fundamental de la recurrente es que no se trataba de ese tipo de pólizas, sino de otras que denomina "de ejecución inmediata", asunto que, necesariamente, entra también en el análisis que debía efectuar el árbitro designado en el procedimiento arbitral, con el objeto de determinar si eran aceptables o no las excepciones y alegaciones formuladas por CESCE Chile Aseguradora S.A. para negarse al pago de las sumas reclamadas. Ahora bien, la Comisión para el Mercado Financiero al pronunciarse sobre la calidad de las pólizas lo ha hecho en uso de sus facultades legales y dentro de la órbita de su competencia para poder, en definitiva, resolver sobre la procedencia o no de una sanción a una sociedad bajo su fiscalización. Esta decisión sobre la calidad de las pólizas podría, eventualmente, diferir de la decisión que sobre el mismo tópico pudiese adoptar el árbitro. Frente a esa situación hipotética en que existiese una contradicción entre la decisión administrativa y la arbitral, no existe una norma que otorgue prevalencia al ente administrativo o al árbitro en términos de imponer, el uno al otro, un criterio único jurídico determinado. En otros términos, la CMF ha actuado dentro del ámbito de su competencia, previa investidura regular de sus integrantes y en la forma prescrita por la ley, con independencia de que su criterio jurídico pudiese no ser compartido por el del juez árbitro. Sobre esta discrepancia eventual de criterios del fallador administrativo y arbitral no existe en nuestro ordenamiento jurídico una norma que obligue a uno a someterse al criterio del otro, de modo tal que esa sola diferencia en la evaluación jurídica tampoco sería suficiente para estimar que el órgano administrativo ha actuado fuera de la ley al sancionar.

**VIGÉSIMO CUARTO:** Que, en todo caso, el sentido de este tipo de contratos de seguro, asociados al fiel cumplimiento de obras u obligaciones del tercero afianzado, tiene por objeto, precisamente, restringir las excepciones por las cuales la aseguradora pueda justificar el no pago de las sumas aseguradas, de conformidad con lo establecido en el artículo 583 del Código de Comercio, cuyo sentido y alcance fue precisado a través del tantos veces aludido Oficio Circular N° 972. En ese sentido, se observa que



el actuar de CESCE Chile Aseguradora S.A. ha buscado dilatar un pago mediante argumentaciones, alegaciones y razonamientos que no podía formular conforme al artículo 583 del Código de Comercio y que, si pese a ello, decidía formularlas debía hacerlo en la sede correspondiente sin entorpecer, en el ámbito administrativo, el pago correspondiente, todo ello sin perjuicio de lo que pudiese reclamar posteriormente como daños sufridos y de las acciones judiciales, incluidas las peticiones sobre medidas cautelares precautorias, que pudiese formular. En cambio, desde la óptica administrativa y a los ojos del ente fiscalizador, esto es, la Comisión para el Mercado Financiero, CSECE Chile Aseguradora S.A. aparece prácticamente tomando la justicia en sus propias manos, alegando defensas y justificaciones para no pagar que no están autorizadas en la ley a partir de una calificación jurídica de los contratos de seguro que efectúa autónomamente, pretendiendo con esa conducta que el órgano administrativo no pueda pronunciarse sobre su conducta ni sancionarla por ella. Admitir este comportamiento significaría, en los hechos, eliminar de raíz la seguridad que debe ofrecer este tipo de contratos de seguros. En caso de estimar la aseguradora que para el pago de un seguro debe cumplirse todos los requisitos que ha exigido para estos casos, ellos deben ser expresos y alejar cualquier confusión posible para el asegurado, siendo insuficiente meras sutilezas de nomenclatura en los productos, como si se habla de “a primer requerimiento” o de “ejecución inmediata”.

En cualquier caso, por todo lo ya dicho, no es posible advertir en la conducta de la Comisión para el Mercado Financiero y particularmente en su resolución sancionatoria vicios de ilegalidad.

**VIGÉSIMO QUINTO:** Que, adicionalmente, y aunque no ha sido objeto de reparos por parte de la recurrente, es relevante destacar que el acto administrativo cuya legalidad se ha cuestionado ha sido el fruto de un procedimiento administrativo que ha cumplido todas las exigencias de un debido proceso, teniendo la recurrente la oportunidad de presentar sus descargos y rendir la prueba que ha considerado pertinente. Del mismo modo, la Resolución Exenta N° 7.400 contiene un detallado y minucioso relato de los hechos que han sido objeto del proceso sancionatorio, una lata y fiel reproducción de los argumentos, alegaciones y defensas de la



recurrente y los razonamientos y fundamentos de derecho por los cuales el órgano administrativo los ha rechazado, todo lo cual no hace sino confirmar la legalidad de la actuación de la CMF y de la Resolución Exenta N° 7.400.

**VIGÉSIMO SEXTO:** Que, en cuanto a la petición subsidiaria en el sentido de disminuir sustancialmente la multa aplicada por la CMF, la competencia de esta Corte se refiere exclusivamente a la determinación sobre la legalidad o ilegalidad de un determinado acto administrativo, en este caso de carácter sancionatorio, estándole vedado determinar, aun por vía de este recurso, el *quantum* de la multa establecida por el órgano llamado por ley a fijarla, por lo que no se hará lugar a dicha petición.

Por estas razones y de acuerdo con lo previsto en el artículo 71 del Decreto Ley N° 3.538; los artículos 6, 7 y 19 N° 3 de la Constitución Política de la República; los artículos 10 y 11 de la Ley N° 19.880; los artículos 513, 5254, 542, 543, 550, 552, 582 y 583 del Código de Comercio; en el Oficio Circular N° 972 de la CMF; y el artículo 22 de la Ley sobre el Efecto Retroactivo de las Leyes, **se rechaza**, sin costas, el recurso de reclamación de ilegalidad interpuesto por CESCE Chile Aseguradora S.A. en contra de la Resolución Exenta N° 7.400, de fecha 11 de noviembre de 2022, de la Comisión para el Mercado Financiero.

**Regístrese, comuníquese y archívese.**

**N° Contencioso Administrativo - 632-2022.**

**Redactó la abogada integrante Francisca Amigo Fernández**, quien no firma por ausencia

Pronunciada por la **Tercera Sala de esta Il. Corte de Apelaciones de Santiago**, presidida por la Ministra Inelie Durán Madina, conformada por la Ministra (I) señora Paula Rodríguez Fondón y el Abogada Integrante señora Francisca Amigo Fernández.



Este documento tiene firma electrónica  
y su original puede ser validado en  
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: PYXVXUTXSRR



Este documento tiene firma electrónica  
y su original puede ser validado en  
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: PYXVUTXSRR

Pronunciado por la Tercera Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministro Inelie Duran M. y Ministra Suplente Paula Rodriguez F. Santiago, veintitres de mayo de dos mil veinticinco.

En Santiago, a veintitres de mayo de dos mil veinticinco, 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>

Código: PYXVUTXSRR