

C.A. de Santiago

Santiago, veintiséis de junio de dos mil veintiséis.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que comparece don José Luis Maldonado Vásquez, abogado, en representación convencional de Administradora de Fondos de Pensiones Capital S.A., quien deduce reclamo de ilegalidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 N° 8 del DL N° 3.500, en relación con el artículo 18 del DFL N° 101, de 1980, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, en contra de la Superintendencia de Pensiones, representada por su Superintendente don Osvaldo Macías Muñoz, por la dictación de la Resolución N° 172, de 3 de septiembre de 2025, mediante la cual se aplicó a la reclamante una multa a beneficio fiscal de 2.215 Unidades de Fomento.

Solicita que se acoja el reclamo, se deje sin efecto la resolución impugnada y la sanción aplicada, o, en subsidio, se sustituya por censura o se rebaje la multa al monto que esta Corte estime conforme a derecho, con costas.

Expone, en síntesis, que el artículo 11 del DL N° 3.500 impone a las administradoras de fondos de pensiones el deber de administrar y financiar en conjunto las Comisiones Médicas Regionales y la Comisión Médica Central, órganos que intervienen en el procedimiento de calificación de invalidez de los afiliados. Señala que, para dar cumplimiento a ese mandato, las administradoras constituyeron la Fundación de Administración de Comisiones Médicas, en adelante FACM, entidad sin fines de lucro que, por mandato especial, asumió la operación material del sistema.

Sostiene que la Superintendencia sancionó a AFP Capital por deficiencias en el proceso de pago de honorarios a interconsultores, pero que esas deficiencias corresponderían al funcionamiento de la FACM, persona jurídica distinta, con sistemas y procedimientos propios, respecto de los cuales la reclamante no tendría acceso completo ni control operativo directo. Añade que AFP Capital no interviene en la revisión de órdenes médicas, exámenes, timbres,



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

Código: XMFUCMXNHUYU

firmas ni antecedentes clínicos que habilitan los pagos, pues tales antecedentes se encuentran en los sistemas administrados por la FACM, particularmente SAGCOM, y sólo una vez que ésta valida y rinde los documentos corresponde a la AFP reintegrar o transferir los fondos respectivos.

Alega, en primer término, que la resolución impugnada infringiría los principios de tipicidad, culpabilidad y personalidad de la sanción, porque la obligación de administrar las Comisiones Médicas sería conjunta e indivisible. Desde esa premisa, afirma que los cargos debieron formularse en un único procedimiento común contra todas las administradoras obligadas, para luego determinarse la contribución individual de cada una, sin que resultara jurídicamente admisible sancionar aisladamente a AFP Capital por un deber que sólo podía cumplirse de consuno.

En segundo lugar, aduce que no incumplió la obligación de financiar. Explica que la FACM contaba con recursos suficientes, que el flujo de pagos consiste en que dicha entidad procesa y paga las prestaciones para luego requerir el reembolso a cada AFP, y que AFP Capital habría cumplido oportunamente los pagos y adelantos solicitados. Agrega que durante el procedimiento administrativo rindió prueba testimonial y documental que demostraría que nunca existió un problema de financiamiento atribuible a la reclamante, y que incluso otorgó adelantos a la FACM para facilitar la normalización del proceso.

En tercer lugar, sostiene que sí adoptó medidas razonables dentro de su esfera de control. Refiere haber respondido los oficios de la Superintendencia, efectuado cuadraturas con información del Servicio de Impuestos Internos, remitido bases de datos semanales a la FACM, requerido explicaciones a su director ejecutivo, acompañado antecedentes de mejoras de procesos y colaborado durante la investigación. Afirma que la Superintendencia desatendió esa prueba y construyó un estándar imposible, al exigirle asumir directamente funciones que, por diseño institucional autorizado por la propia autoridad, correspondían a la FACM.



También sostiene que la sanción sería desproporcionada. Señala que no se probó que los supuestos cierres de agenda, renunciaciones o retenciones de informes por parte de interconsultores fueran causalmente imputables a AFP Capital, ni que tales hechos afectaran concretamente a sus afiliados. Agrega que esas conductas constituirían, en todo caso, actos de autotutela de prestadores que participan en una función pública, por lo que no podrían ser utilizadas para agravar la responsabilidad de la administradora. Finalmente, invoca la falta de beneficio económico, la reparación de eventuales perjuicios, la colaboración prestada y la necesidad de que esta Corte ejerza un control pleno sobre la legalidad y proporcionalidad de la sanción.

Segundo: Que informa don Luis Felipe Hernán Bopp Espinoza, abogado, en representación de la Superintendencia de Pensiones, solicitando el rechazo del reclamo, con costas.

Expone que la sanción se ajusta a derecho, porque el artículo 11 del DL N° 3.500 impone a las administradoras una obligación legal, permanente e indelegable de administrar y financiar las Comisiones Médicas, sin que la constitución de una fundación ni el otorgamiento de un mandato puedan excluir la responsabilidad de cada AFP frente al órgano fiscalizador y frente al sistema previsional.

Refiere que, a fines del año 2023, la Superintendencia recibió reclamos de médicos interconsultores por falta de pago oportuno de prestaciones realizadas en el marco del proceso de calificación de invalidez. En razón de ello, mediante Oficio Ordinario N° 24.010, de 21 de diciembre de 2023, dirigido a la FACM y con copia a sus directores, solicitó información sobre boletas y facturas pagadas y pendientes, además de un plan de acción para cumplir los plazos normativos. Analizada la información recibida, constató que 18.642 documentos electrónicos habían sido pagados en un plazo igual o superior a 30 días corridos, lo que representaba el 58,6% del total de 32.123 documentos pagados en el período, excediendo el estándar de oportunidad exigido para esos pagos.



Añade que los reclamos continuaron, lo que motivó nuevas instrucciones, primero a la FACM y luego a las administradoras. En ese marco refiere, entre otros, los Oficios Ordinarios N° 2.766, de 14 de febrero de 2024; N° 4.896, de 18 de marzo de 2024; N° 6.242, de 8 de abril de 2024; N° 9.952, de 31 de mayo de 2024; N° 13.534, de 23 de julio de 2024; N° 13.812, de 26 de julio de 2024; N° 14.658, de 12 de agosto de 2024; N° 14.935, de 16 de agosto de 2024; N° 15.149, de 20 de agosto de 2024; N° 16.309, de 3 de septiembre de 2024; N° 18.039, de 26 de septiembre de 2024; N° 18.102, de 27 de septiembre de 2024; el Oficio Reservado N° 19.609, de 18 de octubre de 2024; y los Oficios Ordinarios N° 20.825, de 4 de noviembre de 2024; N° 22.860, de 29 de noviembre de 2024; y N° 23.854, de 12 de diciembre de 2024.

Señala que la auditoría externa realizada por KPMG constató deficiencias significativas en el proceso de liquidación de prestadores, tales como ausencia de lineamientos formalizados, falta de controles claves, archivos de nómina de pago editables, contraseñas compartidas y errores de parametrización del sistema PRESAG. Agrega que tales debilidades incrementaban riesgos operacionales, reputacionales y de funcionamiento del sistema, además de desalentar la permanencia de interconsultores.

En cuanto a AFP Capital, indica que al 4 de diciembre de 2024 la FACM informó que esa administradora mantenía 593 documentos tributarios pendientes de pago por un monto total de \$183.137.738. Luego, al 16 de diciembre de 2024, respecto de los documentos emitidos a nombre de AFP Capital, sólo 569 documentos con gestión bancaria habían sido pagados dentro de plazo, equivalentes a M\$164.978, mientras que 2.861 documentos, equivalentes a M\$793.180, habían sido gestionados fuera de plazo. Además, existían 333 documentos sin gestión bancaria y fuera de plazo, por M\$100.349. En total, 3.194 documentos, equivalentes a M\$893.529, se encontraban con o sin gestión bancaria fuera de plazo.

Añade que la existencia de la FACM no altera la responsabilidad legal de AFP Capital, porque dicha fundación actúa como



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

Código: XMFUCMXNHU

representante y mandataria de las administradoras, y el Compendio de Normas del Sistema de Pensiones señala expresamente que ello es sin perjuicio de la responsabilidad permanente de cada AFP de velar por el cumplimiento de las obligaciones legales. Refiere además que AFP Capital participa en la Asociación de AFP, entidad que constituyó la FACM y que incide en su gobierno corporativo, de modo que no puede invocar el diseño institucional que las propias administradoras adoptaron para limitar la obligación legal que les corresponde.

En cuanto a la proporcionalidad, sostiene que la Resolución N° 172 ponderó los criterios previstos en la Resolución Exenta N° 722, de 2022, considerando la gravedad de la infracción, el daño o riesgo causado al sistema, la participación de la infractora, su capacidad económica, los antecedentes y la colaboración. Afirma que la multa equivale al 14,77% del máximo legal de 15.000 Unidades de Fomento y que el reclamo pretende sustituir la ponderación técnica de la autoridad por una valoración distinta, sin demostrar ilegalidad.

Tercero: Que, de conformidad con el artículo 18 del DFL N° 101, las resoluciones del Superintendente que impongan multas deben ser fundadas y notificadas personalmente al representante legal de la administradora afectada, quien puede reclamar ante la Corte de Apelaciones competente dentro de los quince días siguientes a la notificación.

La existencia de este contencioso especial permite a esta Corte controlar la legalidad de la decisión sancionatoria, su competencia, la corrección del procedimiento, la suficiencia de sus fundamentos, la existencia de antecedentes que sustenten los hechos atribuidos y la racionalidad de la sanción aplicada. Sin embargo, aun bajo un estándar amplio de revisión, el tribunal no reemplaza sin más la apreciación técnica de la Administración por una propia, ni recalcula la multa como si se tratara de una instancia administrativa adicional. Lo que corresponde revisar es si la Superintendencia actuó dentro del ámbito de sus atribuciones, si aplicó la normativa pertinente, si sustentó su decisión en antecedentes verificables, si se hizo cargo de las defensas



de fondo y si la sanción impuesta guarda una razonable proporción con los hechos establecidos.

Cuarto: Que la Superintendencia de Pensiones es la autoridad técnica de supervigilancia y control de las administradoras de fondos de pensiones. El DL N° 3.500 y el DFL N° 101 le confieren atribuciones para fiscalizar el funcionamiento de dichas entidades, impartir instrucciones obligatorias, interpretar administrativamente la normativa sectorial y aplicar sanciones cuando se infrinjan leyes, reglamentos, estatutos, normas de carácter general o instrucciones impartidas en ejercicio de sus potestades legales.

Por su parte, el artículo 11 del DL N° 3.500 dispone que las Administradoras de Fondos de Pensiones deben administrar y financiar en conjunto, en la proporción que corresponda de acuerdo con el número de afiliados que soliciten pensión de invalidez en cada una de ellas, las Comisiones Médicas Regionales y la Comisión Médica Central, excluidos los gastos derivados de la contratación del personal médico.

A su turno, el Compendio de Normas del Sistema de Pensiones reconoce a la FACM como entidad mandatada por las AFP para cumplir el rol encomendado por el inciso tercero del artículo 11 del DL N° 3.500, y la identifica como representante de las administradoras ante la Superintendencia para las funciones que ellas le encomienden en relación con la administración de las Comisiones Médicas, pero deja a salvo expresamente la responsabilidad permanente de cada AFP de velar por el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley.

En el mismo sentido, el inciso vigésimo cuarto del artículo 23 del DL N° 3.500 dispone que las administradoras siempre serán responsables de las funciones que subcontraten, debiendo ejercer permanentemente control sobre ellas, y que tales servicios deben cumplir los mismos estándares de calidad exigidos a las administradoras.

Finalmente, el artículo 17 del DFL N° 101 contempla, entre otras sanciones, la censura, la multa a beneficio fiscal y la revocación de la



autorización de existencia, estableciendo un máximo legal de 15.000 Unidades de Fomento para la multa aplicable a las administradoras que incurran en infracciones al régimen que las rige.

Quinto: Que la Resolución N° 172, de 3 de septiembre de 2025, sancionó a AFP Capital por incurrir en reiterados incumplimientos normativos y de instrucciones impartidas por la Superintendencia, al haber administrado y financiado, a través de la FACM, en forma deficiente las Comisiones Médicas, generando desde a lo menos el año 2023 deudas con diversos interconsultores, profesionales y centros médicos, las que no fueron pagadas oportunamente y se prolongaron durante el año 2024, pese a las instrucciones impartidas por el órgano fiscalizador.

En consecuencia, la controversia no consiste en determinar si la FACM tuvo deficiencias operativas, pues ello se encuentra reconocido en varios antecedentes del proceso, sino si tales deficiencias podían ser imputadas administrativamente a AFP Capital en cuanto administradora obligada por el artículo 11 del DL N° 3.500, y si la multa impuesta se ajusta a la legalidad y a la proporcionalidad exigibles.

Sexto: Que debe rechazarse, en primer lugar, la alegación relativa a que los cargos debieron formularse en un único procedimiento conjunto contra todas las administradoras.

La expresión “en conjunto” utilizada por el artículo 11 del DL N° 3.500 define el modo en que las administradoras deben concurrir al cumplimiento de una obligación legal compleja, pero no transforma a todas ellas en un sujeto sancionatorio colectivo único, ni impide a la autoridad fiscalizadora examinar separadamente la conducta de cada entidad regulada. La administración conjunta de las Comisiones Médicas no desdibuja la individualidad jurídica de cada AFP ni su ámbito patrimonial y regulatorio, ni elimina la posibilidad de determinar responsabilidades diferenciadas atendida la conducta desplegada por cada una, los antecedentes que presentó, las instrucciones que recibió, la oportunidad de sus respuestas, la magnitud de los atrasos asociados a sus documentos y las medidas efectivamente adoptadas.



La tesis de la reclamante confunde dos planos distintos. Una cosa es que el cumplimiento material de la administración y financiamiento de las Comisiones Médicas requiera coordinación entre varias administradoras, y otra diversa es que el procedimiento sancionatorio deba necesariamente tramitarse como una única causa común. Nada en el artículo 11 del DL N° 3.500, en el artículo 94 N° 8 del mismo cuerpo legal, ni en el artículo 18 del DFL N° 101 exige esa tramitación conjunta como requisito de validez del cargo.

A la inversa, la tramitación separada de los procedimientos sancionatorios es la que permite resguardar el carácter personal de la sanción, porque exige valorar la conducta específica de cada administradora. Acoger la tesis de la reclamante significaría impedir que la autoridad sancione a una AFP incluso cuando existan antecedentes propios de atrasos, deficiencias de control, respuestas tardías o incumplimientos de instrucciones, por la sola circunstancia de que el deber legal se cumple dentro de una estructura común. Tal entendimiento es incompatible con la finalidad fiscalizadora del sistema previsional.

Tampoco se advierte indefensión. AFP Capital conoció los hechos imputados, presentó descargos, rindió prueba documental y testimonial, controversió las conclusiones de la autoridad y dedujo oportunamente este reclamo. La reclamante no explica de manera concreta qué antecedente indispensable no pudo producir por la tramitación separada, ni de qué modo la existencia de un único procedimiento habría modificado sustancialmente sus posibilidades de defensa. En consecuencia, el argumento sobre la formulación conjunta de cargos carece de base legal y será desestimado.

Séptimo: Que tampoco puede acogerse la defensa fundada en que AFP Capital no habría incumplido su obligación de financiar por no mantener deuda directa con la FACM o por limitarse a reembolsar lo que ésta rindiera.

El deber de financiar previsto en el artículo 11 del DL N° 3.500 no puede entenderse satisfecho sólo por la existencia abstracta de



recursos o por el eventual reembolso posterior a la FACM. Tratándose de un sistema destinado a apoyar el procedimiento de calificación de invalidez, el financiamiento debe permitir el pago oportuno de las prestaciones efectuadas por los interconsultores. Si el flujo diseñado por las propias administradoras genera pagos reiteradamente tardíos, documentos no gestionados, rendiciones incompletas o demoras prolongadas, el incumplimiento no desaparece por el hecho de que internamente se sostenga que la FACM debía rendir antes de solicitar fondos.

Los antecedentes del procedimiento permiten descartar que se tratara de un problema aislado o puramente formal. En diciembre de 2023 ya se había constatado un número relevante de documentos pagados fuera de plazo; en marzo y abril de 2024 los reclamos continuaban; en julio de 2024 hubo nuevas denuncias de interconsultores; en septiembre de 2024 se detectaron documentos sin gestión bancaria y documentos que figuraban en bases del Servicio de Impuestos Internos pero no en las bases de la FACM; y en diciembre de 2024 persistían documentos pendientes o pagados fuera de plazo.

Respecto de AFP Capital, el Oficio Ordinario N° 23.854, de 12 de diciembre de 2024, informó que, según datos de la FACM al 4 de diciembre de ese año, existían 593 documentos tributarios pendientes por \$183.137.738. Luego, al 16 de diciembre de 2024, la información considerada por la resolución sancionatoria daba cuenta de que, para documentos emitidos a nombre de AFP Capital, sólo 569 documentos con gestión bancaria habían sido pagados dentro de plazo, mientras que 2.861 documentos se habían gestionado fuera de plazo, equivalentes a M\$793.180; además de 333 documentos sin gestión bancaria y fuera de plazo, equivalentes a M\$100.349. En total, 3.194 documentos, por M\$893.529, se encontraban con o sin gestión bancaria fuera de plazo.

Estos antecedentes bastan para descartar la alegación de inexistencia de incumplimiento financiero. Aun cuando la reclamante haya efectuado pagos, reembolsos o adelantos, ello no demuestra que



el deber legal se haya satisfecho oportunamente durante el período fiscalizado. La regularización posterior, total o parcial, puede ser un antecedente a ponderar al momento de graduar la sanción, pero no elimina por sí sola la infracción ya configurada ni convierte en ilegal la decisión administrativa.

Además, que el Instituto de Previsión Social también concorra al financiamiento en los términos del artículo 11 del DL N° 3.500, o que no conste sanción respecto de otros obligados, no altera esta conclusión. En esta sede corresponde examinar la legalidad de la sanción impuesta a la reclamante a la luz de la conducta que se le atribuye y de los antecedentes que la respaldan.

Octavo: Que la existencia de la FACM y el mandato otorgado por AFP Capital tampoco excluyen su responsabilidad.

La FACM fue el mecanismo escogido por las administradoras para ejecutar una obligación legal que seguía radicada en ellas. La Superintendencia pudo reconocer la existencia de esa fundación e incorporarla en la regulación sectorial, pero ese reconocimiento no equivale a liberar a las AFP de las consecuencias del funcionamiento deficiente del sistema que ellas mismas organizaron. El mandato otorgado a la FACM no altera la titularidad del deber previsto en el artículo 11 del DL N° 3.500, ni transforma a la fundación en la única obligada frente al órgano fiscalizador.

En ese orden, que la Superintendencia pueda impartir instrucciones directamente a la FACM o fiscalizar aspectos de su funcionamiento no altera esa conclusión, porque ello no desplaza el deber legal que el artículo 11 del DL N° 3.500 radica en las administradoras ni convierte a la fundación en la única obligada frente al órgano fiscalizador.

Por lo demás, el propio Compendio de Normas del Sistema de Pensiones es claro al indicar que la FACM actúa como entidad mandatada por las AFP, “sin perjuicio de la responsabilidad permanente de cada una de las AFP de velar por el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley”. De esa regla se desprende que



la reclamante no podía limitar su rol a esperar rendiciones, aprobar reembolsos o remitir antecedentes cuando fuera requerida. Debía velar por que el sistema que operaba en su nombre funcionara de manera compatible con la normativa previsional y con las instrucciones impartidas por la autoridad.

La alegación relativa a la falta de acceso completo a SAGCOM o a las órdenes médicas tampoco conduce a una conclusión distinta. Si el diseño de la FACM, sus plataformas o sus procesos internos impedían a AFP Capital verificar oportunamente las prestaciones y asegurar el pago dentro de plazo, aquello no constituye una causa eximente, sino una señal de que los mecanismos de control y coordinación eran insuficientes. Las limitaciones derivadas de un arreglo privado no pueden restringir el contenido de un deber legal impuesto por una disposición legal imperativa en materia previsional.

Noveno: Que las medidas invocadas por la reclamante fueron consideradas por la autoridad, pero no impedían concluir que su reacción fue tardía e insuficiente.

Consta que AFP Capital respondió requerimientos, acompañó cartas de la FACM, remitió archivos de respaldo, efectuó cuadraturas, envió bases de datos semanales, pidió aclaraciones, solicitó prórrogas y expresó preocupación a la dirección ejecutiva de la FACM. Sin embargo, tales actuaciones se produjeron en un contexto en que la Superintendencia ya había impartido instrucciones reiteradas y en que los reclamos de interconsultores, los atrasos y las inconsistencias continuaban.

No es lo mismo cumplir formalmente un requerimiento de información que adoptar, de manera oportuna, un sistema eficaz para impedir que la deuda siguiera acumulándose. La carta dirigida a la FACM en julio de 2024, el envío sistemático de bases de datos desde septiembre u octubre de ese año, los adelantos posteriores y las mejoras de procedimiento son actuaciones que podían contribuir a la solución, pero no desvirtúan que desde diciembre de 2023 se había advertido el riesgo de deserción de interconsultores y que, a diciembre



de 2024, aún existían documentos asociados a AFP Capital fuera de plazo.

La Superintendencia no estaba obligada a valorar esas actuaciones como eximentes. Podía razonablemente estimarlas insuficientes, atendido que no evitaron la prolongación de los incumplimientos ni acreditaron un control temprano y efectivo sobre la mandataria. La sola discrepancia de la reclamante con esa ponderación no demuestra ilegalidad.

Décimo: Que también debe descartarse la alegación relativa a la falta de prueba del daño o de la gravedad de la infracción.

La reclamante sostiene que la gravedad de la infracción se construyó, en lo sustancial, sobre tres reclamos iniciales de interconsultores. Sin embargo, la resolución impugnada no se funda sólo en esos antecedentes, sino en una secuencia más amplia de fiscalizaciones, requerimientos, informes, auditorías y nuevos reclamos que obran en el expediente. Entre ellos figuran reclamos de interconsultores, oficios de fiscalización, reportes mensuales, información de la FACM, cuadraturas con bases del Servicio de Impuestos Internos, auditoría externa de KPMG, cartas de AFP Capital, instrucciones reiteradas de regularización y antecedentes relativos a cierres o reducción de agenda, renunciaciones y retención de informes por parte de profesionales que intervenían en el proceso de calificación de invalidez.

La gravedad no exigía acreditar, afiliado por afiliado, cuántos días se retrasó cada dictamen de invalidez por documentos asociados exclusivamente a AFP Capital. Para estos efectos, basta constatar que la conducta creó o mantuvo un riesgo relevante para el correcto funcionamiento de un procedimiento destinado a determinar el acceso a una prestación de seguridad social. El pago oportuno de interconsultores no es una cuestión meramente patrimonial entre privados; incide en la disponibilidad de especialistas, en la emisión de informes médicos y en la posibilidad de que las Comisiones Médicas cuenten con antecedentes suficientes dentro de plazos razonables.



La defensa de la reclamante, en cuanto califica la conducta de algunos interconsultores como autotutela, tampoco altera el análisis. La legalidad o conveniencia de las medidas adoptadas por esos profesionales no es el objeto de este reclamo. Lo relevante es que la falta de pago oportuno generó un riesgo previsible de pérdida de cupos, retención de informes y debilitamiento del servicio, precisamente aquello que la Superintendencia había advertido desde el inicio de la fiscalización. Una administradora sometida a un régimen intensamente regulado no puede desentenderse de ese riesgo alegando que la reacción de los prestadores le resultaba ajena.

Undécimo: Que, en relación con la culpabilidad, no se advierte que la resolución reclamada haya impuesto una responsabilidad objetiva.

La Superintendencia imputó a AFP Capital la infracción de deberes legales y reglamentarios propios, vinculados a la administración y financiamiento de las Comisiones Médicas, al control de su mandataria, al cumplimiento de instrucciones y a la adopción de medidas oportunas para regularizar pagos. La sanción no se fundó en el solo hecho de que la FACM hubiera funcionado defectuosamente, sino en que la administradora obligada no logró demostrar que hubiese desplegado, dentro de un tiempo razonable, controles y acciones eficaces para impedir o corregir la situación.

En el ámbito de actividades reguladas, especialmente cuando están en juego intereses previsionales ajenos y se participa en el acceso a prestaciones de seguridad social, el estándar de diligencia es más exigente que el común. Verificado el incumplimiento de una obligación normativa, corresponde al sujeto regulado acreditar de manera suficiente la existencia de circunstancias que justifiquen su actuación o excluyan la culpa infraccional. En la especie, las explicaciones relativas al diseño de la FACM, a la falta de acceso a ciertos sistemas, a la necesidad de rendiciones previas o a las medidas adoptadas con posterioridad no bastan para excluir la infracción,



porque no acreditan que AFP Capital haya ejercido oportunamente un control idóneo sobre el cumplimiento del mandato legal.

Duodécimo: Que, en cuanto a la proporcionalidad, la multa de 2.215 Unidades de Fomento se sitúa dentro del marco legal aplicable, que permite sancionar hasta con 15.000 Unidades de Fomento. Sin embargo, ese solo dato no basta para dar por satisfecha la exigencia de proporcionalidad. Lo decisivo es que la determinación de la sanción aparezca fundada en criterios identificables y que permita controlar racionalmente por qué se fijó en ese monto y no en otro, cuestión que en este caso sí ocurre.

En efecto, no se advierte que la Superintendencia haya prescindido de los parámetros de graduación que ella misma estableció en la Resolución Exenta N° 722, de 2022. La Resolución N° 172 se hizo cargo de la gravedad de la infracción, del riesgo y daño para el correcto funcionamiento del sistema, de la participación de la administradora, de las medidas que ésta alegó haber adoptado, de su capacidad económica y de los demás antecedentes que estimó pertinentes. Que la reclamante discrepe de esa ponderación y sostenga que tales circunstancias debieron conducir a una censura o a una multa menor no basta, por sí solo, para demostrar ilegalidad.

A ello se añade que la proporcionalidad de una sanción administrativa no se define mediante una relación puramente aritmética entre el monto adeudado, el número de documentos comprometidos, la cantidad de afiliados o la participación de una AFP en el sistema. Esos elementos pueden ser atendibles, pero no agotan el examen. Aquí la autoridad sancionadora pudo considerar, además, que se trató de incumplimientos reiterados, extendidos en el tiempo, vinculados a un procedimiento especialmente sensible, como es la calificación de invalidez, y que los atrasos persistieron pese a sucesivas instrucciones de regularización.

Desde esa perspectiva, tampoco obligaban a sustituir la multa por censura la ausencia de un beneficio económico directo, la existencia de pagos posteriores o la colaboración invocada por la



reclamante. Responder oficios y acompañar antecedentes constituye, en principio, el cumplimiento de cargas básicas frente a la fiscalización, y la regularización tardía de parte de la deuda no elimina la infracción ya configurada. Por lo mismo, no resulta desproporcionado que la autoridad haya estimado insuficientes esos antecedentes para desplazar la sanción pecuniaria y optar por una mera censura.

Décimo tercero: Que la resolución impugnada se encuentra suficientemente motivada.

El acto administrativo identifica las normas que estima infringidas, describe detalladamente la secuencia de fiscalizaciones, consigna las instrucciones impartidas, reproduce y analiza antecedentes de la FACM, de AFP Capital y de terceros, aborda los descargos de la administradora y explica las razones por las cuales se configura la infracción y se aplica la multa. La motivación exigida por el ordenamiento no obliga a la autoridad a aceptar la tesis del administrado ni a desarrollar una fórmula matemática para traducir cada circunstancia en un número exacto de Unidades de Fomento. Basta que el acto permita conocer las razones de hecho y de derecho de la decisión, y que esas razones puedan ser controladas judicialmente, exigencia que en la especie se cumple.

La reclamante pudo conocer con precisión la conducta imputada, los antecedentes considerados, las normas aplicadas y los criterios de graduación de la sanción. De hecho, el reclamo interpuesto ante esta Corte da cuenta de una impugnación extensa y específica de cada uno de esos aspectos. Ello confirma que no existió una indefensión real ni una motivación meramente aparente.

Décimo cuarto: Que, en consecuencia, las alegaciones de AFP Capital no desvirtúan la legalidad de la resolución reclamada. En particular, no muestran que la Superintendencia haya excedido su competencia, omitido trámites esenciales del procedimiento, formulado cargos sin base válida, atribuido responsabilidad objetiva, asentado la sanción en hechos inexistentes, prescindido de antecedentes relevantes o fijado una multa desproporcionada.



Lo que aparece del mérito de los antecedentes es una divergencia con la valoración técnica y jurídica efectuada por el órgano fiscalizador respecto de una conducta que se prolongó durante el año 2024, que dio lugar a reiteradas instrucciones y que comprometió el pago oportuno de prestaciones necesarias para el funcionamiento del sistema de calificación de invalidez. Esa discrepancia no basta para acoger un reclamo de ilegalidad.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en el artículo 18 del DFL N° 101, de 1980, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, **SE RECHAZA**, sin costas, el reclamo de ilegalidad deducido por Administradora de Fondos de Pensiones Capital S.A. en contra de la Superintendencia de Pensiones, respecto de la Resolución N° 172, de 3 de septiembre de 2025.

Comuníquese, regístrese y archívese en su oportunidad.

Redacción del ministro Manuel Rodríguez Vega.

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

No firma la abogada integrante señora Amigo Fernández, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo del fallo, por encontrarse ausente.

N° Contencioso Administrativo-774-2025.



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

Código: XMFUCMXNHU

Proveído por el Señor Presidente de la Sexta Sala de la C.A. de Santiago.

En Santiago, a veintiseis de junio de dos mil veintiseis, 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: XMFUCMXNHU