

Santiago, a doce de enero de dos mil veintitrés.

**Vistos:**

En estos autos Ingreso Corte N° 12.933-2022, juicio sobre acción de invalidación, caratulados "Caro Valdés, Pablo con Contraloría General de la República", por sentencia de siete de febrero de dos mil veinte, complementada por las de seis de noviembre del mismo año y doce de julio de dos mil veintiuno, el Primer Juzgado Civil de Concepción acogió la demanda y, en consecuencia, invalidó el dictamen N°606.070/17 de 19 de abril de 2018, emanado de la demandada, declarando improcedente la interpretación que él contiene y estableciendo la doble afiliación del actor al sistema previsional de Administradoras de Fondos de Pensiones y Capredena.

La parte demandada impugnó tal decisión a través de recursos de casación en la forma y apelación, el primero de los cuales fue acogido por la Corte de Apelaciones de Concepción que, en sentencia de reemplazo, de fecha ocho de abril de dos mil veintidós, rechazó la demanda en todas sus partes.



Contra esta última determinación, el actor dedujo recurso de casación en el fondo.

Se trajeron los autos en relación.

**Considerando:**

**Primero:** Que, el recurso acusa la infracción de los artículos 3° y 53 de la Ley N°19.880, en concordancia con el artículo 10 de la Ley N° 18.458 y el artículo 96 del Decreto Ley N° 3.500 de 1980, expresando que todos los actos contrarios a derecho son susceptibles de ser invalidados, de modo que es un error considerar que el dictamen N°10227 objeto de la acción, no sea un acto administrativo susceptible de ser invalidado, por cuanto éste produce efectos jurídicos para el particular en contra de quien se dirige y no solamente emite una opinión sobre una interpretación legal. Afirma que el acto contiene una interpretación incorrecta de las normas relativas a los regímenes previsionales, haciendo suyos los argumentos contenidos en el fallo de primer grado, en relación a la existencia de una doble afiliación, de la cual se ha privado al actor a través del fallo impugnado.



**Segundo:** Que, culmina señalando que los referidos yerros han tenido una influencia sustancial en lo dispositivo del fallo, por cuanto llevaron al rechazo de la acción, en circunstancias que la correcta aplicación de la normativa pertinente habría llevado a concluir la doble afiliación del demandante al sistema previsional de las Administradoras de Fondos de Pensiones (en adelante AFP) y la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (en adelante Capredena), con la consiguiente reliquidación de su pensión.

**Tercero:** Que, los antecedentes inician con la demanda entablada por don Pedro Caro Valdés en contra de la Contraloría General de la República, solicitando la invalidación de aquel que singulariza como el dictamen N°606.070/17, de fecha 19 de abril de 2018, que se pronunció en relación a su derecho a volver a cotizar en Capredena, rechazando tal petición.

Explica que enteró sus cotizaciones en dicha institución durante 23 años, durante los cuales prestó servicios para Astilleros y Maestranzas de la Armada (en adelante Asmar), en Talcahuano. Luego, entre 2004 y 2007,



trabajó para otros empleadores del sector privado y cotizó en AFP. Finalmente, el 7 de abril del año 2008 reingresó a Asmar, razón por la cual solicitó la devolución de sus cotizaciones, para ser enteradas en Capredena y así reliquidar su pensión con 30 años de servicio, recibiendo la respuesta negativa de la institución, fundada en que, en el tiempo intermedio, había ingresado al sistema de AFP, remitiéndose a la interpretación contenida en el dictamen de la Contraloría General de la República N°4348/2007 que reconsideró toda la jurisprudencia anterior y concluyó que sólo pueden volver a cotizar en Capredena los pensionados que, reingresando al servicio, no hubieren optado previamente por el régimen del Decreto Ley N°3500, puesto que en tal caso quedan sujetos a éste y no pueden retornar, a menos que adquieran alguna de las calidades del artículo 1° de la Ley N°18.458.

Añade que, el 17 de julio de 2015, requirió que se enviaran sus antecedentes a la Superintendencia de Pensiones para dejar sin efecto su incorporación al nuevo sistema, respondiéndole este último órgano que se



encuentra válidamente incorporado, para luego negar lugar a su solicitud de reliquidación de pensión.

Con lo anterior, realizó una presentación a la Contraloría General de la República, a fin que ésta se pronunciara sobre su derecho a volver a cotizar en Capredena, emitiéndose el pronunciamiento impugnado que, como se adelantó, rechazó la solicitud.

Estima el actor que la interpretación correcta obliga a entender que las personas que han cotizado en Capredena cuentan con una doble afiliación, tanto a ésta como a las AFP y, por tanto, al reingresar a Asmar, debía cotizar y reliquidar su pensión en la primera de dichas instituciones. En efecto, la demandada parte del supuesto errado de que la afiliación al Decreto Ley N°3500 es irreversible, lo cual no es efectivo y, por otro lado, no existe en la normativa ningún límite temporal como aquel que aplica el dictamen.

Por estas razones, pide que se invalide el dictamen N°606.070/17 y se declare:



1.- Que el actor tiene una doble afiliación al sistema de AFP del Decreto Ley N°3.500 y al sistema de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional.

2.- Se ordene a la Superintendencia de Pensiones ordenar a la AFP Capital, AFP PlanVital y cualquiera otra, traspasar a Capredena los fondos que haya cotizado, desde el año 2008.

3.- Se ordene a Capredena la reliquidación de la pensión del demandante, desde su regreso a trabajar para Asmar, en el año 2008 hasta la fecha.

**Cuarto:** Que, se asentaron como hechos de la causa, los siguientes:

a) El demandante fue imponente en Capredena, desde el año 1977 al año 2000, acogiéndose a retiro en dicho año y, desde esa época, es pensionado de dicha institución, con 23 años de servicios.

b) Entre los años 2004 y 2007 trabajó para otros empleadores, cotizando en AFP desde el año 2003.

c) En el año 2008 reingresó a Asmar y, desde esa época, siguió cotizando en AFP y no en Capredena.



**d)** Capredena le impidió en el año 2008 seguir cotizando en dicha Institución por haber enterado cotizaciones en el nuevo Sistema de Fondo de Pensiones.

**e)** La Contraloría General de la República, dando respuesta a una presentación del actor, mediante el Dictamen N°10.227 de 19 de abril de 2018 (cuya referencia es el N°606.070/17), reiteró su criterio en orden a que no corresponde que las cotizaciones previsionales del actor sean integradas en Capredena, puesto que, luego de su retiro, comenzó a cotizar en las AFP, cuya afiliación es única y permanente, jurisprudencia que mantiene desde el año 2007, cuando emitió el Dictamen N°4348.

**Quinto:** Que, la sentencia de primer grado razona que, si bien el artículo 53 de la Ley 19.880 se refiere al acto invalidatorio dictado por la Administración, el cual es recurrible ante los Tribunales de Justicia, el artículo 54 del mismo cuerpo normativo expresamente consagra que, respecto de un acto administrativo, puede deducirse acción jurisdiccional por el interesado, caso en el cual la Administración debe inhibirse, siendo ésta la acción que, en definitiva, se ha ejercido en la



especie, no obstante lo que esgrime el actor en su demanda.

En cuanto al fondo de lo discutido, cita los artículos 2° y 96 del Decreto Ley N°3500, para luego remitirse al artículo 10 de la Ley N°18.458, que Establece el Régimen Previsional del Personal de la Defensa Nacional, el cual dispone: "*los pensionados de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional y de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile, seguirán afectos a dichos organismos en caso de volver al servicio en otras plazas*".

En tales condiciones, yerra la Contraloría General de la República en su interpretación, puesto que la ley dispuso que quien reingresa a un servicio dependiente del Ministerio de la Defensa Nacional, sigue afecto a la Caja en que obtuvo su pensión, de modo que ambos regímenes, en el ámbito de aplicación que le son propios, pueden coexistir no siendo incompatibles entre sí. Así las cosas, al reintegrarse el actor a Asmar debió permitírsele que siguiera cotizando en Capredena por expresa disposición legal, no obstante, la interpretación





de la Contraloría General de la República lo ha impedido hasta ahora, razón por la cual se declara la improcedencia de dicha interpretación respecto del actor y se declara su doble afiliación, toda vez que hasta ahora es cotizante de las AFP y ostenta pensión en Capredena.

Añade que, no es posible emitir orden alguna a instituciones que no han formado parte del proceso, a pesar de lo cual resulta evidente que, ejecutoriada la sentencia y no pudiendo aplicarse respecto del demandante la interpretación de la Contraloría General de la República, Capredena deberá reintegrarlo como cotizante de su régimen previsional desde el año 2008 y las AFP correspondientes, por sí mismas o por intermedio de la Superintendencia de AFP, deberán remitir los fondos que éste hubiere cotizado, para así proceder a reliquidar la pensión del actor.

En sentencia complementaria se agrega que, además, se invalida el Dictamen N°606.070/17 de 19 de abril de 2018, emitido por la Contraloría General de la República.



**Sexto:** Que, la sentencia de segunda instancia, luego de acoger el recurso de casación en la forma deducido por el Consejo de Defensa del Estado, en sentencia de reemplazo explica que, según queda delimitado en la demanda, la acción deducida es aquella contemplada en el artículo 53 de la Ley N°19.880, la cual presupone la existencia de un acto administrativo que se estima contrario a derecho y que la autoridad respectiva puede invalidar, de oficio o a petición de parte, en cuyo caso la decisión invalidatoria puede ser impugnada ante los Tribunales de Justicia.

Conforme al mérito de los antecedentes, en el asunto planteado por el actor, tal presupuesto ineludible de la acción ejercida, esto es, un acto invalidatorio emanado de la Administración, no existe, de manera que la acción deducida no podía prosperar. En efecto, el organismo fiscalizador que ha sido demandado en estos autos simplemente respondió negativamente a una petición ingresada por el demandante, en orden a reconocer su derecho a cotizar nuevamente en Capredena, decisión que a



todas luces no reviste el carácter de un acto administrativo invalidatorio.

A mayor abundamiento, no resulta posible discutir la posibilidad de un eventual traspaso de fondos previsionales sin emplazar a los organismos involucrados, esto es, la Caja de Previsión de la Defensa Nacional y la o las Administradoras de Fondos de Pensiones en que el actor haya efectuado cotizaciones en el tiempo en que prestó servicios en el sector privado.

Por estas razones, se revocó la sentencia de primer grado y, en su lugar, se declaró el rechazo de la demanda.

**Séptimo:** Que, el artículo 53 de la Ley N°19.880, que regula aquella acción que, conforme al texto expreso del libelo pretensor es aquella que se ha deducido, preceptúa: *"Invalidación. La autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto."*



*La invalidación de un acto administrativo podrá ser total o parcial. La invalidación parcial no afectará las disposiciones que sean independientes de la parte invalidada.*

*El acto invalidatorio será siempre impugnabile ante los Tribunales de Justicia, en procedimiento breve y sumario”.*

**Octavo:** Que, resulta un hecho no discutido en autos que el Dictamen N°10.227, de fecha 19 de abril de 2018, que estableció que no resulta procedente que las cotizaciones del actor, por su desempeño en Asmar, sean integradas en la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, se limitó a reproducir el criterio que el órgano contralor ya había plasmado en el Dictamen N°4348 de 29 de enero del año 2007, el cual reconsideró otros dictámenes anteriores y estableció: *“pueden volver al régimen de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional o de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile sólo aquellos pensionados que, reingresando al servicio no hubieren optado previamente por el sistema del decreto ley N°3500, pues en tal caso quedan sujetos íntegramente*



*a las normas de este último texto normativo, no pudiendo retornar a los regímenes administrados por las entidades anteriormente señaladas, a menos, por cierto, que adquirieran nuevamente alguna de las calidades del artículo 1° de la Ley N°18.458”.*

En este sentido, no es posible atribuir al Dictamen N°10.227 la calidad de un acto administrativo invalidatorio, toda vez que únicamente se remite a aquel que contiene el cambio de criterio original, que se remonta al año 2007. En este sentido, la jurisprudencia de esta Corte ha reconocido al órgano contralor la facultad de interpretar las normas legales y, eventualmente, cambiar con posterioridad dichos criterios interpretativos, siempre que tal modificación se encuentre debidamente fundada y no tenga efectos retroactivos, materias cuya transgresión no ha sido establecida en estos autos (CS Rol N°14.178-2019).

**Noveno:** Que, por su parte, el artículo 10 de la Ley N°18.458, que Establece el Régimen Previsional del Personal de la Defensa Nacional, señala: *“Los pensionados de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional y de la*



*Dirección de Previsión de Carabineros de Chile, seguirán afectos a dichos organismos de previsión en caso de volver al servicio en otras plazas o empleos, sea en calidad de planta o contrata o sujetos al Código del Trabajo, de instituciones, servicios, organismos y empresas, dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o del Ministerio del Interior y Seguridad Pública o que se relacionen con el Gobierno por su intermedio o, a aquellos servicios, organismos o empresas que por leyes especiales estén afectos a los regímenes previsionales de las citadas entidades".*

Finalmente, el artículo 18 inciso final de la Ley N°18.296 que contiene la Ley Orgánica de los Astilleros y Maestranzas de la Armada, estatuye, en lo pertinente: "No obstante, el personal civil que contrate ASMAR podrá optar por régimen previsional de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, siempre que haya tenido la calidad de imponente de ésta y no hubiera jubilado bajo otro régimen previsional".

**Décimo:** Que, sin embargo, aun si pudiera entenderse que los preceptos antes transcritos son suficientes para



otorgar al funcionario un derecho de opción, que le permitiera reincorporarse al régimen de cotizaciones de Capredena, no es posible soslayar que la acción deducida ha pedido únicamente la invalidación del dictamen N°10.227, mas no del N°4348 que es aquel que contiene el criterio originario, de modo que el acogimiento de tal petición igualmente mantendría la plena vigencia de la interpretación primitiva que, finalmente, es aquella respecto del cual se acusa el agravio.

**Undécimo:** Que, a mayor abundamiento, como acertadamente razonan los sentenciadores de segundo grado, la sola invalidación tampoco permitiría satisfacer el petitorio de la demanda, en tanto ésta solicita, además de sustituir el criterio del órgano contralor, que como consecuencia de ello se ordene a la Superintendencia de Pensiones y a las AFP involucradas, el traspaso a Capredena de los fondos cotizados por el actor, para luego proceder a la reliquidación de su pensión, en circunstancias que tales instituciones no han sido emplazadas en estos autos, lo cual impide adoptar determinación alguna a su respecto.



**Duodécimo:** Que, de lo hasta ahora expresado, fluye que no se observan los yerros denunciados en el recurso de casación y, por el contrario, los sentenciadores del grado han procedido a una correcta interpretación y aplicación de la normativa que gobierna el presente caso, razón por la cual el arbitrio anulatorio no podrá prosperar.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 767 y 805 del Código de Procedimiento Civil, **se rechaza** el recurso de casación en el fondo interpuesto por la parte demandante, en contra de la sentencia de ocho de abril de dos mil veintidós, dictada por la Corte de Apelaciones de Concepción.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra señora Vivanco.

Rol N° 12.933-2022.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E. y Sr. Jean Pierre Matus A. No firma, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, el Ministro Sr. Muñoz por estar con feriado legal.







VQPYXDKFXXG

Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Angela Vivanco M., Adelita Inés Ravanales A., Mario Carroza E., Jean Pierre Matus A. Santiago, doce de enero de dos mil veintitrés.

En Santiago, a doce de enero de dos mil veintitrés, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

