

Valdivia, veintiuno de enero de dos mil veinte.

Visto:

El señor Víctor Rene Manzano Raddatz, pensionado, empleado civil (R) de Ejército, Cedula nacional de identidad N° 9.015.243-2, domiciliado pasaje Lisboa N° 377, Valdivia, interpuso recurso de protección en contra de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, representada por su Vicepresidente Ejecutivo don Cristian Rojas Grüzmacher, ambos domiciliados en Paseo Bulnes N° 102, Comuna de Santiago, acción constitucional que se basa en un acto ilegal y arbitrario cometido por la recurrida en su perjuicio, en cuya virtud se provocó una perturbación, privación y amenaza a las garantías constitucionales del artículo 19 números 2, 18 y 24 de la Constitución Política de la República, por lo que solicita adoptar de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar su debida protección, ordenando al efecto el inmediato cese de la privación, perturbación y amenaza que pesa sobre las garantías denunciadas vulneradas por la recurrida, con costas.

Los antecedentes de hecho y fundamentos de derecho en que basa este recurso son los siguientes:

1.- Que el 11 de octubre de 2019 el Ejército de Chile cesó sus remuneraciones, en su calidad de empleado civil del escalón de Justicia, con motivo de su proceso de desvinculación, tramitándose el correspondiente expediente de retiro, el cual fue remitido a la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas para los efectos que señala la ley, el 13 de junio de 2019.

2.- No obstante lo anterior CAPREDENA le informó, mediante correo electrónico de 28 de noviembre de 2019, que acompaña en un otrosí, que "Respecto al pago de desahucio, tiene fecha para el día 15 de octubre de 2020", misiva firmada por doña Rodet Oyarzo, Jefa Plataforma Virtual Depto. Canales de Servicios de Capredena.

3.- Efectuadas las respectivas consultas por la excesiva tardanza en el pago CAPREDENA le informó, mediante correo electrónico de 29 de noviembre de 2019, que acompaña, "La programación del pago del desahucio en base a los ingresos mensuales detallados y las fechas de pago se determinan considerando estrictamente el orden de ingreso de las Resoluciones de la Subsecretaria para las Fuerzas Armadas a la



CAPREDENA (N° de folio y fecha), sin considerar calidad contractual o grado del imponente. Consecuente con lo antes expuesto, dado que la resolución del señor Manzano ingreso a la Oficina de Partes de nuestra institución el 22 de octubre de 2019, la fecha programada para el pago de su desahucio es el 15 de octubre de 2020”, misiva firmada Leyla Saavedra Larrondo, Analista, División de Atención al Usuario, CAPREDENA.

4.- Sobre el particular señala, en primer término, que el artículo 190 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 1968, del Ministerio de Defensa Nacional, vigente en virtud del artículo final del D.F.L. N° 1, de 1997, del mismo origen, dispone que las pensiones de retiro que se otorguen se abonarán desde la fecha del cese que, por el sueldo de actividad, expedirá la respectiva oficina pagadora. Enseguida, el artículo 206 de ese último texto normativo indica que el personal de las Fuerzas Armadas tendrá derecho a percibir el sueldo y demás remuneraciones hasta la fecha del cese del sueldo de actividad expedido por la Dirección de Personal o el Comando de Personal, según corresponda. A su vez, el inciso primero de su artículo 208 prescribe que "Al personal que obtiene retiro con derecho a pensión, el cese del sueldo de actividad se expedirá después de dictada la resolución que fija la pensión de retiro o dentro del plazo máximo de noventa días". Asimismo, el artículo 210 del D.F.L. N°, de 1968 establece: "El desahucio se tramitará de la misma manera que el otorgamiento de las pensiones". Por su parte, el Dictamen N° 37.370 del año 2013, emanado por la Contraloría General de la República ha indicado que este es un beneficio que tiene un carácter eminentemente transitorio y excepcional, precisando que el referido plazo se extiende por un máximo de 90 días a contar de la fecha de retiro del funcionario, lo que otorga certeza en el cómputo de tal plazo evitando dejar al arbitrio de la autoridad la extensión de esta prestación. Sumado a lo anterior, en el Dictamen N° 31.836 de 7 de mayo de 2014, emanado por la Contraloría General de la República, se ha advertido a CAPREDENA y a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas "... que el incumplimiento del plazo de 90 días que se revisa configuraría una infracción al artículo 8° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado, que impone a los órganos de la Administración la obligación de actuar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la simplificación y rapidez de los trámites, así como al artículo 7° de la ley N°



19.880, que establece el principio de celeridad, el cual también exige a las autoridades y funcionarios actuar por propia iniciativa en la instrucción del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites correspondientes", retardo que vulnera, además, lo ordenado en el artículo 23 de la citada ley N° 19.880, el cual impone a las autoridades y persona de servicios de la Administración la obligación de cumplimiento de los plazos establecidos en estas leyes, tal como se ha indicado, por cierto, en los Dictámenes N° 16.015 de 2011 y N° 37.938 de 2013.

5.- Conforme a lo expuesto, le resulta claro que la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas y la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, deben adoptar todas las medidas necesarias a objeto de dar cumplimiento oportuno a los plazos establecidos en la normativa, de modo tal no se genere perjuicio a los funcionarios que tramitan su pensión de retiro. Misma obligación pesa sobre la Contraloría General de la República, entidad que debe tomar razón de la Resolución que fije la pensión.

6.- Pues bien, no obstante la claridad de las normas que gobiernan la materia y la clara interpretación administrativa de las mismas, fue informado en fecha reciente por la recurrida, como se anotó supra, que el pago de desahucio al que por ley tiene derecho, está programado en una fecha que supera los 11 meses desde el cese de sueldo. Sostiene que en base al mero capricho de la administración y sin ningún criterio de racionalidad ni justicia, la recurrida se toma un plazo de 11 meses para programar el pago de sus derechos previsionales irrenunciables, lo que a todas constituye no solo un acto ilegal, al vulnerar sistemáticamente todas las normas que regulan la materia, sino y por sobretodo, arbitrario en su más pura esencia, al ser fruto del capricho de la administración tomarse un tiempo que excede el marco de lo razonable y prudente para pagar al afectado el desahucio debidamente tomado de razón por la Contraloría General de la Republica.

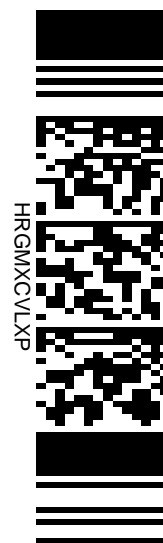
7.- En el caso, la recurrida, al igual que ha acontecido en una gran cantidad de casos similares, hace tabla rasa de las normas que regulan la materia y se atribuye plazos superiores a los que establece la ley para estos actos administrativos procedimentales. Sostiene que esta situación solo puede ser corregida recurriendo a este procedimiento expedito y de emergencia para restablecer el imperio del derecho.



8.- Los hechos denunciados, a juicio del recurrente, constituyen una vulneración a la garantía de la Igualdad ante la Ley, del artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la Republica, teniendo únicamente presente para ello que el resto de la Administración General del Estado, jamás se toma un margen superior a los 90 días para pagar las pensiones y derechos previsionales de sus funcionarios, más la recurrida, sin escrúpulo alguno, se toma el plazo de 11 meses para pagar el desahucio a que por ley tiene derecho, tomado debidamente de razón por el órgano de control, lo que constituye una arbitrariedad de marca mayor que al parecer solo acontece en las FFAA., más no en el resto de la Administración Pública, lo que sin lugar a dudas atenta en contra del principio de fisonomía, que denuncia violentado.

9.- Que, de igual modo y como consecuencia directa de la omisión u acto de la recurrida, la vulneración, perturbación y amenaza, alcanza a juicio del recurrente, la afectación al derecho fundamental de la Seguridad Social, del artículo 19 N° 18 de la Constitución Política de la Republica. Si bien la citada norma no queda expresamente contemplada dentro del catálogo de derechos protegidos por el artículo 20 de la Constitución Política, desde hace varios años que los tribunales superiores de justicia han acogido acciones de este tipo basadas en los llamados "derechos sociales", no señalados expresamente en tal norma, toda vez que no es propio de un Estado de Derecho desconocer un derecho de tal naturaleza, en particular un derecho como el de la especie, íntimamente imbricado con la libertad de trabajo, que sí queda, al menos parcialmente, cautelado por esta acción constitucional.

Añade: también se ha razonado por la jurisprudencia mayoritaria de Tribunales de Alzada, que sobre el derecho a la seguridad social, toda persona tiene en último caso un Derecho de Propiedad (artículo 19 N° 24), el que también se encuentra expresamente protegido por esta vía. Pide hacer cesar de inmediato la amenaza actual e inminente que pesa sobre el recurrente, ordenado a la recurrida proceder al inmediato pago del desahucio, dentro del plazo máximo de cinco días de ejecutoriado el fallo, adoptando con celeridad las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección de este afectado, con costas.



Acompaña los siguientes documentos:

- 1.- Resolución N° 2166 emanada de la Subsecretaría de las FFAA., de 1 de agosto de 2019 que concede pensión de retiro y otros beneficios al recurrente, debidamente tomado de razón por la Contraloría General de la Republica el 18 de octubre de 2019.
- 2.- Copia email de 28 de noviembre de 2019, suscrito por doña Rodet Oyarzo, Consultora Plataforma Virtual Depto. Canales de Servicios de Capredena, que se explica de su propio contexto.
- 3.- Copia email de 29 de noviembre de 2019, suscrito por doña Leyla Saavedra Larrondo, Analista, División de Atención al Usuario, CAPREDENA, que se explica de su propio contexto.

Que el señor Cristián Rojas Grüzmacher, vicepresidente ejecutivo de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (CAPREDENA) informa al tenor del recurso deducido por el señor Víctor Rene Manzano Raddatz. Refiere a que el documento llamado "cese de sus remuneraciones", es esencial en el proceso de pago de pensiones y demás derechos previsionales, ya que certifica efectividad del cese, datado, el 30 de octubre de 2019 y recibido por CAPREDENA el 5 de noviembre del 2019. Señala que por razones de disponibilidad presupuestaria y el orden en que se reciben las resoluciones que otorgan beneficios previsionales al personal que cesa en sus funciones y se acoge a su sistema previsional, se van ordenando y disponiendo las fechas de pago, como se señaló, en función de los recursos disponibles para ello. Agrega que los pagos se realizan respetando el orden en que las resoluciones son recibidas e ingresadas a tramitación interna y, en su concepto, es la forma de garantizar la igualdad ante la ley de los pensionados a que está obligada CAPREDENA en todo su quehacer institucional.

Reconoce que a don Víctor René Manzano Raddatz, por Resolución de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas RES.SS.FF.AA DEPTO. PREV.SOC 2166, de 1 de agosto de 2019, le fue concedida una pensión de retiro y otros beneficios, acto administrativo que se encuentra totalmente afinado desde el 18 de octubre de 2019, data en la cual, el Ministerio de Defensa Nacional a través de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, le otorgó su rúbrica de "totalmente tramitado", implicando con ello, que el



beneficiario entraba en el goce de dicho beneficio previsional y su pensión de jubilación se encuentra al día en su pago, desde diciembre de 2019.

Sostiene que los pagos se programan por orden de ingreso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7° de la ley 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos y que la fecha de pago depende de la disponibilidad presupuestaria mensual. Respecto del desahucio, su pago se programó efectivamente para el 15 de octubre del año 2020, por lo que intentar un pago antes de la fecha indicada, significa romper el orden establecido de tramitación en función de la fecha de recepción y la afectación de los derechos de los pensionados que han esperado con anterioridad al recurrente dichos pagos.

Añade que el inciso primero del artículo 208, de D.F.L. 1 de 1997, Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, norma a la cual acude erróneamente el recurrente, señala que: "Al personal que obtiene retiro con derecho a pensión, el cese del sueldo de actividad se expedirá después de dictada la resolución que fija la pensión de retiro o dentro del plazo máximo de noventa días", norma que no establece un plazo perentorio para el pago del desahucio, sino sólo para el "cese de sueldo de actividad".

Agrega que si bien la ley no da plazo para el pago de la pensión y desahucio, la jurisprudencia administrativa entiende que en ese plazo debería efectuarse el primer pago de la pensión, instando a las distintas instituciones involucradas a dar cumplimiento del principio de cooperación, para lograr dicho fin (Dictamen N° 94.465, de 2014, de la Contraloría General de la República). Sin embargo, tratándose del desahucio y no existiendo fondos para dar solución a todos los pagos de desahucios pendientes, no hay obligación de respetar plazo alguno por imposibilidad de cumplimiento (Dictamen N° 39.333, de 2017).

Y que CAPREDENA se encuentra -conforme a lo dispuesto en la Ley N° 10.336- subordinada al control de legalidad que lleva a cabo la Contraloría General de la República, actividad que esencialmente se ejerce en la obligatoriedad que emanan de sus dictámenes, resoluciones y circulares y, en tal sentido, entre otros, los dictámenes 22.005/2005, 211.881/2017, 30.567/2015 y 160.670/2018, dejan sentado explícitamente, que respecto del desahucio, éste se pagará bajo la premisa de la existencia de recursos necesarios para ello, en estricto orden de precedencia.



Finalmente, sostiene que la pretensión del recurrente carece de fundamento, toda vez que en el actuar de su representada no se divisa acto u omisión arbitrario alguno que conculque alguno de los derechos constitucionales expuestos en el recurso. De existir la situación fáctica denunciada, en términos de no pagarse el desahucio tan pronto quedó totalmente tramitada la Resolución que concedió pensión de retiro, tal situación en ningún caso puede ser imputada a su representada CAPREDENA que solo puede pagar el beneficio en tanto existan los recursos necesarios para ello, circunstancia que tiene prevista e informada al recurrente para el 15 de octubre de 2020.

Y considerando:

Primero: Que el recurso de protección ha sido instituido por el constituyente como una acción destinada a evitar las posibles consecuencias dañosas derivadas de acciones u omisiones arbitrarias o ilegales, que produzcan privación, perturbación o amenaza de alguna o algunas de las garantías constitucionales expresamente señaladas en la Constitución Política de la República, a fin de restablecer el imperio del derecho y otorgar la debida protección a quien pueda resultar afectado.

En dicho sentido, es un medio de impugnación jurisdiccional que permite poner pronto remedio a situaciones de hecho que amaguen derechos de rango constitucional, estrictamente enumerados en el artículo 20 de la carta fundamental, comprendiendo situaciones inequívocas, de fácil y rápida comprobación, dentro de un procedimiento breve y sumarísimo.

Segundo: Que la Excelentísima Corte Suprema ha señalado que “según se deduce de lo dispuesto en el artículo 20 de la Carta Fundamental, la denominada acción o recurso de protección requiere para su configuración la concurrencia copulativa de los siguientes presupuestos:

- a) Una conducta -por acción u omisión- ilegal o arbitraria;
- b) La afectación, expresada en privación, perturbación o amenaza, del legítimo ejercicio referido a determinados derechos esenciales garantizados en la misma Constitución y que se indican en el mencionado precepto;
- c) Relación de causalidad entre el comportamiento antijurídico y el agravio a la garantía constitucional; y



d) Posibilidad del órgano jurisdiccional ante el cual se plantea de adoptar medidas de protección o cautela adecuadas, para resguardar el legítimo ejercicio del derecho afectado” (Sentencia dictada el 16 de mayo de 2019 en causa rol 78-2019).

Tercero: Que conforme documento acompañado, el 1 de agosto de 2019 al recurrente señor Manzano se le concedió una pensión de retiro y además, una indemnización de desahucio por la suma de \$31.287.210, correspondiente a treinta mensualidades de su renta imponible. No existe discusión que su pensión de retiro se le está pagando en su actual condición de pensionado y respecto de la indemnización por concepto de desahucio la recurrida ha informado al recurrente que le pagará la suma comprometidas el 15 de octubre de 2020, aludiendo a conceptos como disponibilidad presupuestaria y orden de prelación, en relación a otras personas en similar condición, respetando el orden en que las resoluciones que otorgan las pensiones y derechos previsionales se encuentran totalmente tramitadas y son recibidas por CAPREDENA.

Cuarto: Que el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas está actualmente regulado en el Decreto con Fuerza de Ley número 1 de 1997, del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Guerra. Destaca el artículo final que deroga el Decreto con Fuerza de Ley número 1 de 1968 que también establecía el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por Decreto Supremo número 148 de 1986. Sin embargo, este artículo final establece a modo de excepción una serie de artículos que mantienen su vigencia, entre ellas los artículos 190 y 210, citados por el recurrente.

El desahucio está regulado en la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, en el párrafo quinto del título V denominado “Del Régimen Previsional y de Seguridad Social”, en sus artículos 89 y siguientes.

Además, en el capítulo V del Título V titulado “Del Término de la Carrera”, del Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, en su versión sistematizada del año 1986, señalando el artículo 210 en su inciso primero que “El desahucio se tramitará de la misma manera que el otorgamiento de las pensiones”. El artículo 190 del Estatuto de aquel año establecía: “Las pensiones de retiro se abonarán desde la fecha del cese que, por el sueldo de actividad, expedirá la respectiva oficina pagadora”.



En el actual Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, el artículo 206 dispone:

“El personal regido por este Estatuto sólo tendrá derecho a percibir el sueldo y demás remuneraciones, hasta la fecha del cese del sueldo de actividad expedido por la respectiva Dirección del Personal o Comando de Personal”.

Por su parte el artículo 208 inciso primero establece:

“Al personal que obtiene retiro con derecho a pensión, el cese del sueldo de actividad se expedirá después de dictada la resolución que fija la pensión de retiro o dentro del plazo máximo de noventa días”.

Quinto: Que conforme el artículo 89 de la ley 18.948, el desahucio consiste en el pago de un mes de la última remuneración sobre las cuales se efectúen imposiciones a la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, por cada año o fracción superior a seis meses de servicios efectivos válidos para este efecto y hasta enterar un máximo de treinta mensualidades. En el caso del recurrente, este monto equivale a \$31.287.210, suma que exige a la administración un procedimiento que permita su pago.

Sexto: Que el artículo 7 de la ley 19.880 que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, regula el principio de celeridad, señalando lo siguiente:

“Principio de celeridad. El procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites.

Las autoridades y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado deberán actuar por propia iniciativa en la iniciación del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión.

En el despacho de los expedientes originados en una solicitud o en el ejercicio de un derecho se guardará el orden riguroso de ingreso en asuntos de similar naturaleza, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivada en contrario, de la que quede constancia”.

Séptimo: Que conforme la norma transcrita, si bien lo ideal es la mayor celeridad en el actuar de la Administración, el inciso tercero establece una limitante, en el sentido de guardar un riguroso orden de ingreso para el



despacho de expedientes originados en solicitud o en el ejercicio de un derecho de similar naturaleza.

Octavo: Que la Corte de Apelaciones de Santiago, en fallo rol 60.533-2019, de 7 de octubre de 2019, que rechazó un recurso similar que luego no fuera apelado, señaló en sus considerandos octavo y noveno que: "(...) de conformidad a la Ley N° 10.336, la Institución Previsional se encuentra subordinada al control de legalidad de la Contraloría General de la República, cuyos dictámenes han señalado respecto del desahucio, que se pagará bajo la premisa de la existencia de recursos necesarios para ello, en estricto orden de precedencia, (Dictamen N 39.333, de 2017), lo que resulta coherente, esto es que se respete estrictamente el orden en que se ingresan las resoluciones para su tramitación, ello de acuerdo al artículo 7 de la Ley N 19.880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, que en su inciso tercero dispone que "En el despacho de los expedientes originados en una solicitud o en el ejercicio de un derecho se guardará el orden riguroso de ingreso en asuntos de similar naturaleza,...". Noveno: Que en definitiva, no se advierte, en el caso, que el acto impugnado tenga un atisbo de ilegalidad o arbitrariedad desde que no existe norma que establezca un plazo para el pago del desahucio, siendo razonable el tiempo fijado en el caso (enero 2020) y tampoco arbitrario, desde que la recurrida debe respetar un orden de prelación en la entrega del beneficio y, también, contar con los recursos económicos destinados a dar respuesta a los pensionados que se encuentran en la misma situación del protegido".

Noveno: Que según se advierte de la Jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, según dictámenes 22.005 de 2005, 30.567 de 2015 y 39.333 de 2017, los beneficios alusivos a indemnizaciones denominados desahucios, deben ser pagados por estricto orden de las fechas en que los interesados hubieren cesado en funciones y que su pago está subordinado a la existencia de los recursos necesarios.

Decimo: Que, en relación con los pagos que debe efectuar el Estado, el artículo 100 de la Constitución Política señala:

Artículo 100. Las Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto o resolución expedida por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del presupuesto que autorice aquel gasto. Los pagos se efectuarán considerando, además, el orden



cronológico establecido en ella y previa refrendación presupuestaria del documento que ordene el pago.

Undécimo: Así, en el presente caso, el actuar de la recurrida se apeg a la legislación, a la jurisprudencia judicial y administrativa, no advirtiéndose ilegalidad ni arbitrariedad en la decisión, pues considerando el monto a pagarse y la cantidad de personas que tienen derecho a lo mismo, es necesario resguardar un orden conforme lo exige el artículo 7 de la ley 19.880, procurando responder una vez se cuente con los respectivos recursos, estimando esta Corte que el plazo de once meses que se le ha entregado al recurrente como fecha de pago no resulta desproporcionado.

Por estas consideraciones, y visto además, lo establecido en los números 1, 2, 18 y 24 del artículo 19 y además, artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado sobre Tramitación del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, se resuelve que **se rechaza** sin costas, el recurso de protección interpuesto por Víctor René Manzano Raddatz en contra de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, conocida por sus siglas CAPREDENA.

Redacción a cargo del Ministro Titular señor Juan Ignacio Correa Rosado.

Regístrese digitalmente y archívese, en su oportunidad.

N°Protección-5822-2019.



Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Valdivia integrada por los Ministros (as) Juan Ignacio Correa R., Carlos Ivan Gutierrez Z. y Abogado Integrante Mauricio Fehrmann M. Valdivia, veintiuno de enero de dos mil veinte.

En Valdivia, a veintiuno de enero de dos mil veinte, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 08 de septiembre de 2019, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>