

OFICIO N° 4-2023

**INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE
“CREA UN NUEVO SISTEMA MIXTO DE
PENSIONES Y UN SEGURO SOCIAL EN
EL PILAR CONTRIBUTIVO, MEJORA LA
PENSIÓN GARANTIZADA UNIVERSAL Y
ESTABLECE BENEFICIOS Y
MODIFICACIONES REGULATORIAS QUE
INDICA”**

Antecedente: Boletín N° 15.480-13.

Santiago, 11 de enero de 2023.

Por Oficio N° 17.864 de fecha 14 de noviembre de 2022, el Presidente y el Secretario General de la Cámara de Diputados, Sr. Wlado Mirosevic Verdugo y Sr. Miguel Landeros Perkic, respectivamente, pusieron en conocimiento de la Excma. Corte Suprema el proyecto de ley que “*Crea un nuevo Sistema Mixto de Pensiones y un Seguro Social en el pilar contributivo, mejora la Pensión Garantizada Universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica*”, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el 19 de diciembre del año pasado, presidida por su subrogante Sergio Muñoz G., e integrada por los ministros señores Brito, Blanco, Valderrama, Dahm y Prado, señora Vivanco, señores Silva C. y Llanos, señoras Ravanales, Letelier y Gajardo, señor Simpértigue, señora Melo, y suplentes señor Muñoz P. y señora Lusic, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:



AL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

SEÑOR VLADO MIROSEVIC VERDUGO.

VALPARAÍSO

“Santiago, once de enero de dos mil veintitrés.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que mediante Oficio N° 17.864 de fecha 14 de noviembre de 2022, el Presidente y el Secretario General de la Cámara de Diputados, Sr. Wlado Mirosevic Verdugo y Sr. Miguel Landeros Perkic, respectivamente, pusieron en conocimiento de la Excma. Corte Suprema el proyecto de ley que *“Crea un nuevo Sistema Mixto de Pensiones y un Seguro Social en el pilar contributivo, mejora la Pensión Garantizada Universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica”*, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

La propuesta fue iniciada el 7 de noviembre de 2022 por mensaje presidencial, asignándosele el Boletín N° 15.480-13. Actualmente, el proyecto se encuentra en primer trámite constitucional ante la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados, debiendo ésta emitir su primer informe. El proyecto en análisis cuenta con urgencia simple en su tramitación.

El oficio remitido especifica las disposiciones que son consultadas a la Corte. Ellas son las siguientes:

- a. Incisos cuarto, quinto y sexto del artículo 161,
- b. Inciso final del artículo 250,
- c. Incisos tercero, séptimo y octavo del artículo 310,
- d. Artículos 335 y 336, y
- e. Incisos tercero a sexto del artículo 57 septies e incisos tercero y siguientes del artículo 57 duodecimos, contenidos ambos en el numeral 13 del artículo 338 que introduce modificaciones en la Ley N° 20.255 que establece reforma previsional.



Sin perjuicio de ello, existen una serie de otras disposiciones que establecen nuevas atribuciones a los tribunales de justicia, las que también serán analizadas.

De este modo, en lo sucesivo se expresarán en acápites separados distintas consideraciones sobre el contenido y las motivaciones del proyecto, el análisis de las referidas disposiciones y las conclusiones que merece la iniciativa.

Segundo: Que el proyecto de ley cuyo análisis se solicita consta de 350 artículos permanentes y 73 artículos transitorios, mediante los cuales se regula un nuevo régimen previsional, que contempla las cotizaciones, las personas beneficiarias y causantes del Sistema Mixto, las prestaciones del Componente de Capitalización Individual, el Seguro Social Previsional, el Sistema de Información de Pensiones, el Administrador Previsional Autónomo, los Inversores de Pensiones Privados, las inversiones en los Fondos Generacionales y del Fondo Integrado de Pensiones, las sociedades anónimas cuyas acciones pueden ser adquiridas con los recursos de dichos fondos, el Consejo Técnico de Inversiones, los conflictos de intereses, la asesoría previsional y la asesoría financiera previsional y la Superintendencia de Pensiones. Además, el proyecto introduce modificaciones en una serie de cuerpos normativos entre sus artículos 336 a 350 del Título XVII.

Por último, la iniciativa establece disposiciones transitorias respecto de diversas materias que son objeto de regulación, tales como el Sistema Mixto, el Fondo Integrado de Pensiones, el Seguro Social Previsional, el Administrador Previsional Autónomo, el Inversor de Pensiones Público y Autónomo, los Inversores de Pensiones Privados, las Administradoras de Fondos de Pensiones, la Superintendencia de Pensiones, los otros organismos contemplados en el Sistema Mixto, la derogación del Decreto Ley N° 3.500 de 1980, el derecho a opción al Sistema Mixto y la modificación a otras leyes.

Tercero: Que, para una mejor navegación a través del proyecto, a continuación se enlistan los títulos del mismo y los párrafos correspondientes, con especial indicación de las normas modificadas en la sección correspondiente al Título XVII:

Título I. Normas generales (artículo 1 a 4)

Título II. De las cotizaciones al Sistema Mixto (artículos 5 a 28)

- Párrafo 1°. De las cotizaciones obligatorias al Sistema Mixto.



- Párrafo 2°. De las cotizaciones voluntarias y los depósitos de ahorro previsional voluntario individuales del pilar de ahorro previsional voluntario.
- Párrafo 3°. De las cotización al ahorro previsional voluntario colectivo del pilar de ahorro previsional voluntario.

Título III. De las personas independientes y voluntarias afiliadas al Sistema Mixto en el Componente de Capitalización Individual (artículos 29 al 46)

- Párrafo 1°. De las personas independientes.
- Párrafo 2°. De la persona afiliada voluntaria.

Título IV. Personas beneficiarias y causantes del Sistema Mixto (artículos 47 a 59).

Título V. De las prestaciones del Componente de Capitalización Individual (artículos 60 a 95)

- Párrafo 1°. Del financiamiento de las prestaciones.
- Párrafo 2°. De las pensiones de vejez.
- Párrafo 3°. De las pensiones de invalidez.
- Párrafo 4°. De las pensiones de sobrevivencia.
- Párrafo 5° Disposiciones especiales.
- Párrafo 6°. Del autopréstamo.
- Párrafo 7°. Disposiciones generales.
- Párrafo 8°. De las prestaciones garantizadas por el Estado.
- Párrafo 9°. De las disposiciones especiales relacionadas con otras prestaciones previsionales.

Título VI. Del Seguro Social Previsional (artículos 96 a 127)

- Párrafo 1°. Disposiciones generales.



- Párrafo 2°. De la pensión del Seguro Social Previsional.
- Párrafo 3°. De la rentabilidad del seguro social.
- Párrafo 4°. Trabajos pesados.
- Párrafo 5°. Del Fondo Integrado de Pensiones.
- Párrafo 6°. De las personas trabajadoras independientes de artículo 42 N° 2 de la Ley sobre Impuestos a la Renta en el Seguro Social Previsional.
- Párrafo 7°. De las personas trabajadoras independientes que no perciban rentas del artículo 42 N° 2 de la Ley sobre impuesto a la Renta y su cotización en el Seguro Social Previsional.
- Párrafo 8°. Reglamento.

Título VII. Sistema de Información de Pensiones (artículos 128 a 134)

Título VIII. Del Administrador Previsional Autónomo (artículos 135 a 141)

Título IX. Del Inversor de Pensiones Público y Autónomo (artículos 142 a 186)

- Párrafo 1°. Del objeto y funciones.
- Párrafo 2°. Del patrimonio.
- Párrafo 3°. De la organización interna.
- Párrafo 4°. De las obligaciones.
- Párrafo 5°. Del personal.

Título X. De los Inversores de Pensiones Privados (artículos 187 a 210).

- Párrafo 1°. Del objeto y funciones.
- Párrafo 2°. Del patrimonio y formación de un Inversor de Pensiones Privado.



- Párrafo 3°. De las y los directores y comités de los Inversores de Pensiones Privados.
- Párrafo 4°. Disolución y liquidación de los Inversores de Pensiones Privados.
- Párrafo 5°. De la publicidad que pueden efectuar los Inversores de Pensiones Privados.

Título XI. De las inversiones de los Fondos Generacionales y del Fondo Integrado de Pensiones (artículos 211 a 257)

- Párrafo 1°. De las inversiones de los Fondos Generacionales.
- Párrafo 2°. De las inversiones del Fondo Integrado de Pensiones.
- Párrafo 3°. De la custodia de las inversiones y entidades de depósito de valores.
- Párrafo 4°. De los instrumentos autorizados.
- Párrafo 5°. De la Medición de riesgo.
- Párrafo 6°. De las Juntas de accionistas.
- Párrafo 7°. De los mercados.
- Párrafo 8°. De las comisiones indirectas.
- Párrafo 9°. De las políticas de inversión y de solución de conflictos de intereses.
- Párrafo 10°. De la clasificación de riesgo y aprobación de instrumentos.

Título XII. De las sociedades anónimas cuyas acciones pueden ser adquiridas con los recursos de los Fondos Generacionales y del Fondo Integrado de Pensiones (artículos 258 a 275)

- Párrafo 1°. De las sociedades anónimas.



- Párrafo 2°. De la elección de directores en las sociedades cuyas acciones hayan sido adquiridas con recursos de los Fondos Generacionales y del Fondo Integrado de Pensiones.

Título XIII. Consejo Técnico de Inversiones (artículos 276 a 279)

Título XIV. De la regulación de conflictos de intereses (artículos 280 a 290)

- Párrafo 1°. De la responsabilidad de los Inversores de Pensiones Privados y del Inversor de Pensiones Público y Autónomo.
- Párrafo 2°. De las actividades prohibidas a los Inversores de Pensiones Privados y al Inversor de Pensiones Público y Autónomo.
- Párrafo 3°. Sanciones y procedimientos.

Título XV. De la asesoría previsional y asesoría financiera previsional (artículos 291 a 308)

- Párrafo 1°. Del objeto de la asesoría previsional y la asesoría financiera previsional.
- Párrafo 2°. De las Entidades de Asesoría Previsional y los Asesores Previsionales.
- Párrafo 3°. De las Entidades de Asesoría Financiera Previsional y de los Asesores Financieros Previsionales.
- Párrafo 4°. De la contratación de la asesoría previsional.
- Párrafo 5°. De la contratación de la asesoría financiera previsional.
- Párrafo 6°. Otras disposiciones.

Título XVI. De la Superintendencia de Pensiones (artículos 309 a 336)

- Párrafo 1°. De las funciones.
- Párrafo 2°. De los apremios, sanciones y responsabilidad.
- Párrafo 3°. Del procedimiento sancionatorio.
- Párrafo 4°. Disposiciones generales.



- Párrafo 5°. De los recursos.

Título XVII. Modificaciones a otras leyes (artículos 337 a 350).

- Artículo 337. Ley N° 21.419, que crea la Pensión Garantizada Universal y modifica los cuerpos legales que indica.
- Artículo 338. Ley N° 20.255, que establece reforma previsional.
 - Artículo 339. Cambio en el ordenamiento jurídico, expresión “Instituto de Previsión Social” o “Instituto” por “Administrador Previsional Autónomo”.
 - Artículo 340. D.F.L. N° 17, de 1989, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que fija el estatuto orgánico del Instituto de Normalización Previsional.
 - Artículo 341. Ley N° 19.728, que establece un seguro de desempleo.
 - Artículo 342. Ley N° 20.730, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios.
 - Artículo 343. Ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.
 - Artículo 344. Ley N° 18.046, sobre sociedades anónimas.
 - Artículo 345. D.F.L. N° 3, de 1997, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos y de otros cuerpos legales que indica.
 - Artículo 346. Ley N° 20.712, sobre administración de fondos de terceros y carteras individuales y deroga cuerpos legales que indica.
 - Artículo 347. D.F.L. N° 251, de 1931, del Ministerio de Hacienda, sobre compañías de seguros, sociedades anónimas y bolsas de comercio.
 - Artículo 348. Ley N° 19.404, que introduce modificaciones al decreto ley N° 3.500, de 1980, y dicta normas relativas a pensiones de vejez, considerando el desempeño de trabajos pesados.
 - Artículo 349. Decreto Ley N° 824, de 1974, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el texto de la Ley sobre Impuesto a la Renta.



- Artículo 350. Adecuación de referencias al Sistema Mixto de Pensiones y a la ley que lo regula en las Leyes N°s 21.419 que Crea la pensión garantizada universal y modifica los cuerpos legales que indica, 20.255 que Establece reforma previsional y 19.404 que Introduce modificaciones al Decreto Ley N° 3.500, de 1980, y dicta normas relativas a pensiones de vejez, considerando el desempeño de trabajos pesados.

Cuarto: Que el mensaje mediante el cual se dio inicio al proyecto, sostiene como diagnóstico que el actual sistema de pensiones se encuentra en crisis, en particular respecto del monto de éstas, frente a lo cual resultaría necesario crear un sistema robusto y sostenible en el tiempo que permita dar respuesta a las deficiencias que presenta el sistema vigente.

Por lo anterior, se señala que el proyecto tiene por finalidad aumentar las pensiones actuales y futuras, avanzar hacia un sistema mixto, reforzar la libertad de elección, mejorar la eficiencia del sistema, redefinir el rol del sector privado, terminar la exposición indeseada a riesgos individuales y otorgar legitimidad al sistema de pensiones.

Los ejes en los que se centran las modificaciones propuestas son la ampliación de la Pensión Garantizada Universal a través del Pilar no Contributivo o Solidario; nueva institucionalidad –Inversor de Pensiones Público y Autónomo, Inversores de Pensiones Privados y Administrador Público y Autónomo-, reorganización industrial del componente de capitalización individual y Seguro Social Previsional, agregándose al Pilar Contributivo una cotización adicional a cargo de empleadores; y otras mejoras regulatorias, tales como aquellas que adecuan las potestades de la Superintendencia de Pensiones en materia de regulación y fiscalización, lo que incluye la revisión judicial oportuna de sus decisiones.

Como se viene narrando, el proyecto persigue reconfigurar parte importante la institucionalidad en materia de seguridad social, asigna roles definidos y específicos a los tribunales de justicia, dentro de los cuales se encuentran aquellos previstos en las disposiciones consultadas y en otros preceptos, sin perjuicio, claro está, de modificar algunas regulaciones sustantivas que producen efectos en materia civil, comercial, penal y administrativa, que deberán ser consideradas por los tribunales al momento de conocer y resolver asuntos en dichas materias.



A continuación se analizan las disposiciones consultadas y otras que, que versan sobre atribuciones de los tribunales de justicia, siguiendo precisamente ese orden.

Quinto: Que, como ya se mencionó, el oficio remitido señala que se consulta a la Corte Suprema respecto del artículo 161 y de los artículos 57 septies y 57 duodecimos del artículo 338 del proyecto.

Dichas normas consultadas tienen en común tratar procedimientos de remoción judicial de miembros de órganos de la nueva institucionalidad que propone el proyecto de ley, en específico:

- Consejeros del Consejo Directivo del Inversor de Pensiones Público y Autónomo (artículo 161);
- Consejeros del Administrador Previsional Autónomo (artículo 57 septies); y
- Director Ejecutivo del Administrador Previsional Autónomo (artículo 57 duodecimos).

Dada la similitud de los procedimientos de remoción, se ha considerado conveniente realizar un análisis conjunto de los mismos, haciendo notar las diferencias que se detectan en cada caso concreto.

Ahora bien, para una mejor comprensión de la materia regulada, en forma previa al análisis de los procedimientos, en la siguiente sección se realiza una reseña de las funciones que el proyecto encomienda tanto a los órganos de la nueva institucionalidad como a los miembros de los mismos que pueden ser sometidos a los procedimientos de revisión consultados y sus causales de remoción.

Sexto: Que el artículo 142 de proyecto crea el Inversor de Pensiones Público y Autónomo, al cual se le otorga la calidad de autónomo, de carácter técnico, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda y tendrá domicilio en Santiago.

Asimismo, el artículo mencionado indica cuáles serán las potestades de la entidad en comento:



- Gestionar e invertir recursos que componen los Fondos Generacionales¹;
- Gestionar e invertir recursos que componen el Fondo Integrado de Pensiones², el cual tiene por finalidad financiar el Seguro Social Previsional;
- Velar por la rentabilidad de dichos fondos;
- Velar por la sustentabilidad financiera del Fondo Integrado de Pensiones;
- Ofrecer la administración de las cotizaciones voluntarias y de los planes de ahorro previsional voluntario colectivo; y
- Ejercer las funciones y atribuciones a las cuales se refiere el artículo 145 de proyecto.

El Inversor de Pensiones Público y Autónomo estará sometido a la fiscalización de la Contraloría General de la República únicamente en lo que concierne al examen y juzgamiento de sus cuentas de entradas y gastos, según señala el artículo 143; y estará sujeto a las facultades normativas y de fiscalización de las Superintendencia de Pensiones, para cautelar el cumplimiento de su objeto y el ejercicio de sus atribuciones, en virtud de lo dispuesto en el artículo 144.

El artículo 151 del proyecto establece que el Inversor de Pensiones Público y Autónomo contará con un Consejo Directivo, que será el encargado de su dirección superior y un Gerente General, que será el encargado de la dirección administrativa y técnica del mismo. El artículo trigésimo primero transitorio dispone que el consejo deberá ser nombrado a más tardar al primer día del cuarto mes siguiente al de la publicación de la ley.

El artículo 154 dispone que el Consejo Directivo se encontrará integrado por siete consejeros o consejeras, cuya designación corresponde al Presidente de la República. Cinco de los cargos deben ser ratificados por el Senado –y en el caso de renovación, a propuesta del Presidente en dupla o terna, respecto de lo cual el Senado se debe pronunciar–, uno se designa a propuesta en dupla por la organización de trabajadores y trabajadoras de mayor representatividad del país y

¹ Definido en el literal e) del artículo 2 del proyecto: “*aquellos constituidos por las cotizaciones señaladas en la letra a) del artículo 5 de la presente ley, sus inversiones y la rentabilidad de éstas, deducido el costo de administración al que tendrán derecho los Inversores de Pensiones Privados y el Inversor de Pensiones Público y Autónomo como administradores de dichos Fondos*”.

² Definido en el literal f) del artículo 2 del proyecto: “*tiene por objeto financiar el Seguro Social Previsional*”.



el último por propuesta en dupla por la organización de empleadores y empleadoras de mayor representatividad del país.

La duración en el cargo de consejero es de seis años según dispone el artículo 156 del proyecto, sin la posibilidad de reelección, salvo que se trate de un reemplazante que no ha ejercido el cargo por más de tres años.

Por último, el artículo 161 regula las causales de cesación, las cuales se dividen entre las que surten efecto en forma automática -expiración de plazo para el cual fue nombrado, renuncia aceptada por el Presidente de la República y sobrevivencia de alguna causal de inhabilidad o incompatibilidad- y las que requieren de pronunciamiento judicial -incapacidad física o psíquica para el desempeño del cargo e incumplimiento grave de sus funciones y deberes-.

Cabe hacer presente que el proyecto contiene un listado no taxativo de lo que se puede entender como incumplimiento grave de funciones y deberes, tales como inasistencias injustificadas a sesiones, infracción de deberes de abstención y reserva, incumplimiento de deberes de declaraciones, entre otras. Además, la decisión judicial firme de remoción por la causal de incumplimiento grave genera que el removido no pueda volver a ser nombrado por los próximos seis años en el mismo cargo.

Séptimo: Que las siguientes disposiciones consultadas son los incisos 3 a 6 del artículo 57 septies, que es introducido a la Ley N° 20.255 que “Establece reforma previsional” por el artículo 338 del proyecto. También resultan relevantes para el análisis otras disposiciones que se encuentran en el artículo 338 del proyecto, el cual reemplaza el actual artículo 57 de la Ley N° 20.255 y le agrega a la misma nuevos artículos 57 bis a 57 sexdecies.

Los incisos mencionados regulan al procedimiento de remoción de los consejeros del Administrador Previsional Autónomo. Al igual que en la sección anterior, en forma previa al análisis de dicho procedimiento, a continuación se realizará una reseña de la propuesta de regulación relativa al Administrador Previsional Autónomo, su consejo directivo y sus consejeros.

El artículo 135 de proyecto establece que el Administrador Previsional Autónomo tendrá por objeto, especialmente, la administración del Sistema Mixto, con excepción de la gestión de inversiones de los recursos que componen los Fondos Generacionales y el Fondo Integrado de Pensiones y de la administración de cotizaciones voluntarias y planes de ahorro previsional voluntario, sin perjuicio que respecto de dichas cotizaciones y planes se contempla la posibilidad de que



las administre en virtud de convenios celebrados con el Inversor de Pensiones Público y Autónomo, inversores de pensiones privados o instituciones autorizadas.

El mismo artículo enumera las funciones y atribuciones que se le otorgan al Administrador Previsional Autónomo, dentro de las cuales se encuentran el registro de la afiliación al Sistema Mixto, recaudar y cobrar cotizaciones, administrar, otorgar y pagar pensiones, entre otras.

El artículo 136 del proyecto encomienda a la Superintendencia de Pensiones la fiscalización y regulación del Administrador Previsional Autónomo.

En la versión propuesta del artículo 57 de la Ley N° 20.255 se contempla que el Administrador Previsional Autónomo se desconcentrará territorialmente a través de Direcciones Regionales.

Además, en dicho artículo se crean los órganos de dirección del Administrador Previsional Autónomo: el Consejo Directivo, al cual se le atribuye la dirección superior y la potestad de fijar sus propias normas de funcionamiento, y el Director Ejecutivo, al que se le atribuye la dirección administrativa y técnica.

En cuanto a su composición, la propuesta de artículo 57 bis para la Ley N° 20.255 dispone que el Consejo Directivo será integrado por cinco miembros, que durarán seis años en el cargo, pudiendo ser reelegidos sólo por un nuevo periodo consecutivo. Uno de los consejeros debe ser designado por el Presidente de la República y los restantes cuatro son designados por este último previa ratificación del Senado. El artículo vigésimo cuarto transitorio contiene reglas sobre los primeros nombramientos de consejeros y presidente del consejo.

Por último, la propuesta de artículo 57 septies para la Ley N° 20.255 regula las causales de cesación en el cargo de consejero, las cuales se dividen entre las que surten efecto en forma automática -expiración de plazo para el cual fue nombrado, renuncia aceptada por el Presidente de la República y sobrevivencia de alguna causal de inhabilidad o incompatibilidad- y las que requieren de pronunciamiento judicial -incapacidad física o psíquica para el desempeño del cargo e incumplimiento grave de sus funciones y deberes.

Octavo: Que en la versión propuesta del artículo 57 de la Ley N° 20.255, como ya se señaló, se le atribuye al Director Ejecutivo del Administrador Previsional Autónomo la dirección administrativa y técnica del órgano, para lo cual se le otorga la calidad de jefe del servicio, además de autoridad, atribuciones y deberes inherentes a su calidad.



La propuesta de nuevo artículo 57 terdecies para la Ley N° 20.255, señala que el Director Ejecutivo debe ejercer las atribuciones y funciones que la ley encomienda al Administrador Previsional Autónomo, a menos que éstas se encuentren radicadas en el Consejo Directivo. Entre las atribuciones que se le otorgan expresamente al Director Ejecutivo se encuentran cumplir y hacer cumplir los acuerdos del Consejo, encargarse del funcionamiento del Administrador Previsional Autónomo, nombrar y poner término al personal, entre otras. Por su parte, la propuesta de artículo 57 de la Ley N° 20.255 establece que el director establecerá, con aprobación del consejo, la organización interna y determinará las denominaciones y funciones de las unidades del Administrador Previsional Autónomo.

Por su parte, el artículo 57 duodecies señala que el Director Ejecutivo será nombrado por el Presidente de la República mediante proceso de selección de altos directivos públicos de la Ley N° 19.882, Regula nueva política de personal a los funcionarios públicos que indica.

El mismo artículo señala cuáles son las de cesación en sus funciones del Director Ejecutivo, las cuales se dividen entre las que deben ser declaradas por la Corte Suprema -incapacidad física o psíquica para el desempeño del cargo y destitución por negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones- y las que, aunque no se señala, parecieran surtir efecto por el sólo cumplimiento de los hechos que se indican – expiración del plazo por el cual fue nombrado y renuncia aceptada por el Presidente de la República.

Noveno: Que los artículos que fueron consultados y que han sido objeto de análisis en esta sección del informe, le otorgan competencia al Tribunal Pleno de la Corte Suprema para conocer en única instancia del procedimiento de declaración de concurrencia de determinadas causales de remoción.

Como regla general, el procedimiento inicia a requerimiento del Presidente de la República o de la mayoría simple del consejo directivo del órgano respectivo. Se establece como regla especial respecto de la remoción de consejeros del Inversor de Pensiones Público y Autónomo y del Administrador Previsional Autónomo, que también pueden requerir la remoción cuatro séptimos de las o los Senadores en ejercicio.

En cuanto a la tramitación, se consideran las siguientes reglas:

- La acusación debe ser fundada;



- Traslado por seis días hábiles al consejero o director ejecutivo para que conteste la acusación;
- La Corte Suprema puede dictar medidas para mejor resolver:
- La Corte Suprema puede abrir un término probatorio que no podrá exceder de siete días.
- Cualquier medio de prueba es admisible;
- La prueba se apreciará de acuerdo a las reglas de la sana crítica;
- El procedimiento tendrá preferencia para su vista y fallo;
- La sentencia se debe dictar en un plazo máximo de días contados desde la vista de la causa:
 - Consejeros del Inversor de Pensiones Público y Autónomo: 10 días.
 - Consejeros del Administrador Previsional Autónomo: 30 días.
 - Director Ejecutivo de Administrador Previsional Autónomo: 30 días.
- Mientras se encuentre pendiente la resolución de la acusación, la Corte Suprema puede disponer la suspensión temporal del acusado; y
- Ejecutoriada la sentencia que declare la configuración de la causal de cesación, el consejero afectado cesará de inmediato en su cargo.

Décimo: Que el proyecto le otorga competencia a la Corte Suprema para conocer de la remoción de miembros de un órgano de rango legal, frente a lo cual cabe recordar que el máximo tribunal en ocasiones anteriores ha manifestado que no resulta conveniente que se le entregue competencia para conocer de remociones de miembros de órganos que no sean de rango constitucional.

En efecto, al informar el proyecto de ley que “Crea el Consejo Fiscal Autónomo” (Boletín N° 11.777-05), en su Oficio N° 126-2018 de 02 de octubre de 2018³, la Corte señaló que:

“Séptimo. [...] Al respecto, es útil recordar cuáles son los asuntos que la Corte Suprema conocerá en Pleno. Estas materias están reguladas en el artículo 96 del Código Orgánico de Tribunales y se refieren a las siguientes:

³ Opinión reiterada en el Oficio N° 123-2020 de 26 de junio de 2020, Boletín N° 13.522-07, en materia de remoción de consejeros del Consejo de Defensa del Estado.



a) Conocer de la apelación de las causas por desafuero;

b) Conocer de la apelación de los juicios de amovilidad fallados en primera instancia por las Cortes de Apelaciones o por el Presidente de la Corte Suprema, seguidos contra jueces de letras o Ministros de Cortes de Apelaciones respectivamente;

c) Ejercer las facultades administrativas, disciplinarias y económicas que las leyes le encomiendan;

d) Informar al Presidente de la República, a su solicitud, sobre cualquier punto relativo a la administración de justicia sobre el que no exista cuestión que la Corte deba conocer;

e) Informar las modificaciones propuestas a la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales;

f) Conocer y resolver la concesión o revocación de la libertad condicional en los casos en que se hubiere impuesto presidio perpetuo calificado;
y

g) Conocer de todos aquellos asuntos que las leyes especiales le encomiende.

Adicionalmente se puede mencionar, a modo de ejemplo, que también es de competencia del Pleno de la Corte Suprema el conocimiento de (i) la reclamación por privación o desconocimiento de la nacionalidad (art. 12 de la Constitución Política de la República –CPR-); (ii) la remoción del Fiscal Nacional y fiscales regionales (art. 89 CPR); (iii) la remoción de los Consejeros del Servicio Electoral (art. 94 bis de la CPR); (iv) la remoción de los Consejeros del Instituto Nacional de Derechos Humanos (art. 7° de la Ley N° 20.405, del Instituto Nacional de Derechos Humanos); (v) la remoción de los consejeros del Consejo para la Transparencia (art. 38 de la Ley N° 20.285, obre acceso a la información pública); (vi) la acusación de los comisionados de la Comisión para el Mercado Financiero (art. 14 de la Ley N° 21.000, que Crea la Comisión para el Mercado Financiero).

Octavo: Que respecto de estos asuntos, cabe considerar que en todos estos casos la designación del tribunal competente y forma de conocer (Pleno de la Corte Suprema) tienen rango constitucional, excepto los tres últimos (iv, v y vi), en que ha sido el legislador el que ha establecido el tribunal competente, elevando su jerarquía para dotar a los órganos respectivos de mayor autonomía. Cabe en este punto consignar que en la tramitación legislativa de la citada Ley N° 21.000,



consultada la opinión de la Corte Suprema, ésta no concordó con ser la encargada de tramitar dicho procedimiento de acusación, observando ‘una disparidad en la gravedad de las materias que se le pretender entregar a su conocimiento, constituyéndose esta sede en una inadecuada para los efectos pretendidos’.”

Siguiendo con lo anterior, la Corte Suprema estimó que no resultaba conveniente que se le otorgara competencia para que conociera de la remoción de los Consejeros del propuesto Consejo Fiscal Autónomo (denomina “CFA” en dicha ocasión), pues no se trataba de un órgano contemplado a nivel constitucional ni con autonomía de esa jerarquía, en los siguientes términos:

*“**Noveno:** Que, nuevamente, la materia que el proyecto de ley en comento pretende asignar al conocimiento del Pleno de la Corte Suprema –remoción de los Consejeros de la CFA-, no parece ser de la importancia de aquellos asuntos que actualmente se conocen en esa sede, pues, como se ha reseñado, estos son básicamente establecidos por normas de orden constitucional y respecto de órganos cuya autonomía tiene ese rango.*

***Décimo:** Que refuerza la conclusión anterior el hecho de que, incluso, la acusación en contra de los Consejeros del Banco Central –órgano autónomo, de rango constitucional y carácter técnico- que incurran en infracción o abuso, es de competencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, la que conoce en sala y en única instancia. Explica la radicación de dicho asunto en la referida Corte el hecho de que el Banco Central tiene su domicilio en la ciudad de Santiago , al igual que ocurrirá con el CFA”.*

Aún más, durante la tramitación legislativa del proyecto que “Crea el Consejo Fiscal Autónomo” (Boletín N° 11.777-05), se cambió la regla de competencia en comento, pasando a otorgársela a la Corte de Apelaciones de Santiago, lo cual fue bien recibido por la Corte Suprema (Oficio N° 180-2018 de 21 de diciembre de 2018, punto quinto).

Sobre el conocimiento en Pleno y no en Sala, la Corte Suprema también emitió su opinión durante la tramitación del Boletín N°11.777-05, considerando que lo correcto fuese el conocimiento en Sala, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

“Pues bien, no puede sino celebrarse la modificación del tribunal competente en esta materia, radicándola, ahora, en la Corte de Apelaciones de Santiago, sin perjuicio de lo cual, cabe observar que dicho tribunal debería



conocer de estas materias en Sala, y no en Pleno, como se consigna en el proyecto. Ello, porque el procedimiento a que se somete la acusación, que se considera adecuado por contemplar el traslado al acusado, la posibilidad de abrir un término probatorio y de dictar medidas para mejor resolver, se aviene más con el conocimiento del asunto por parte de una sala, y no del Pleno de esa Corte.

Además, se citó en el informe ya referido de esta Corte que el precedente sobre la materia –acusación en contra de los Consejeros del Banco Central- es de competencia de la Corte de Apelaciones de Santiago la que conoce en Sala y en única instancia” (Oficio N° 180-2018 de 21 de diciembre de 2018, punto quinto).

Sin perjuicio de lo expuesto, también cabe recordar que la Corte Suprema ha manifestado su opinión respecto del otorgamiento de preferencias en la tramitación de causas. Así, se puede mencionar el Oficio N° 59-2012 de 27 de junio de 2012 y el Oficio N° 211-2021 de 20 de diciembre de 2021, ocasiones en las cuales la Corte expresó su opinión respecto a las agregaciones extraordinarias y preferencias, en cuanto ellas deben ser reservadas sólo para casos excepcionales, cuya necesidad de solución inmediata sea equivalente a la requerida en la acción de amparo o protección.

Ahora bien, en cuanto a las reglas de tramitación, respecto de un procedimiento similar en cuanto a plazo de traslado, posibilidad de dictar medidas para mejor resolver y posibilidad de apertura de término probatorio por siete días, la Corte emitió una opinión favorable en los siguientes términos:

“Undécimo: Que en lo que se refiere al diseño del procedimiento de remoción propuesto, éste resulta razonable, toda vez que contempla como trámite el traslado que se debe conferir al acusado para que conteste la acusación, con un plazo apropiado; admite la posibilidad que la Corte abra un término probatorio que permita demostrar los supuestos de la acusación y la defensa, cuyo plazo es suficiente; y otorga al tribunal respectivo la facultad de decretar medidas para mejor resolver” (Oficio N° 126-2018 de 02 de octubre de 2018, Boletín N° 11.777-05).

Respecto a la aplicación de la sana crítica, la Corte ha manifestado su opinión favorable sobre su aplicación en procedimientos de remoción, en los siguientes términos:

“De todas maneras, se estima favorable la aplicación de la sana crítica como sistema de apreciación de la prueba en vez de la prueba legal tasada, pues otorga mayor ductilidad al momento de apreciar y valorar la prueba vertida y



deposita en el juez la carga argumentativa para justificar el marco fáctico que adopte” (Oficio N° 123-2020 de 26 de junio de 2020, Boletín N° 13.522-07).

Por último, cabe observar que el procedimiento de remoción del proyecto objeto del presente informe no cuenta con reglas sobre admisibilidad, en relación con lo cual la Corte Suprema ha opinado la conveniencia de contar con tal etapa:

“Ahora bien, en cuanto al procedimiento de remoción, aparece acertado establecer un control de admisibilidad de la solicitud de remoción, con el objeto de verificar la concurrencia de exigencias mínimas para entrar a conocer el fondo del asunto, control que, tratándose de una Corte, corresponde se haga en cuenta, tal como se propone” (Oficio N° 123-2020 de 26 de junio de 2020, Boletín N° 13.522-07).

Todas estas observaciones son replicables a esta iniciativa de ley de acuerdo a las consideraciones ya expresadas.

En consecuencia, se estima necesario modificar la iniciativa, con el fin de establecer que será competencia de la Corte de Apelaciones de Santiago conocer en sala y en primera instancia de los procedimientos de remoción en análisis.

Duodécimo: Que las disposiciones consultadas se relacionan con las atribuciones y funciones que el proyecto pretende asignar a la Superintendencia de Pensiones, regulada por la Ley N° 20.255 que “Establece reforma previsional”, cuyas normas centrales se encuentran contenidas en el Párrafo Quinto “De la Superintendencia de Pensiones” del Título II “Sobre la institucionalidad pública para el sistema de previsional social”. Una breve reseña sobre el rol de la Superintendencia en el modelo propuesto puede contribuir para examinar las atribuciones respectivas.

En primer lugar, cabe señalar que el artículo 338 del proyecto, que modifica el artículo 46 de la Ley N° 20.255 –con vigencia desde la publicación de la ley según indica el artículo sexagésimo sexto transitorio–, dispone que la Superintendencia será la autoridad técnica de supervigilancia, control y regulación de los Inversores de Pensiones Privados, el Inversor de Pensiones Público y Autónomo y las demás personas, sociedades e instituciones del sistema de pensiones.

Asimismo, se le asignan funciones de orden financiero, actuarial, jurídico, administrativo, estudios técnicos para el fortalecimiento del Sistema de Pensiones y



del Seguro de Cesantía, y atención e información a los afiliados y al público en general.

Por su parte, el artículo 309 del proyecto contiene un listado de atribuciones que se le confiere a la Superintendencia de Pensiones.

Finalmente, cabe hacer presente que el artículo septuagésimo segundo dispone que, desde la publicación de la ley, la Superintendencia tendrá amplias facultades para interpretar la ley, emitir instrucciones de carácter obligatorio y aplicar sanciones, tendientes al correcto y oportuno traspaso desde el sistema de pensiones del Decreto Ley N° 3.500, de 1980.

Décimo Tercero: Que los incisos 1°, 2° y 3° del artículo 310 del proyecto otorgan a la Superintendencia de Pensiones la potestad de requerir al juez de letras en lo civil del domicilio del infractor la aplicación de apremios respecto de quienes obstaculicen o impidan el pleno ejercicio de las funciones otorgadas a la Superintendencia, a fin de obtener el cabal cumplimiento y ejecución de dichas atribuciones.

Para tales efectos, contempla que se apliquen los artículos 93 y 94 del Código Tributario, los cuales permiten que se aplique arresto al infractor hasta por quince días, estableciendo como requisito previo que el infractor haya sido apercibido en forma expresa a fin de que cumpla dentro de un plazo razonable. El juez debe citar al infractor a una audiencia y con el solo mérito de lo que se exponga en ella o en rebeldía del mismo, resolverá sobre la aplicación del apremio solicitado y podrá suspenderlo si se alegaren motivos plausibles. Las resoluciones que decreten el apremio serán inapelables. Los apremios pueden ser renovados.

Se observa como favorable la propuesta, toda vez que se protegen las atribuciones que la ley encomienda a la Superintendencia de Pensiones, a la vez que se asegura la intervención de una autoridad imparcial que controla la procedencia de los apremios y la posibilidad de que el afectado pueda realizar alegaciones en audiencia, lo que otorga suficiente garantía para el supuesto infractor.

Décimo Quinto: Que si bien no fue consultado, cabe observar que el inciso 5° del artículo 310 del proyecto trata sobre atribuciones de los tribunales, ya que permite a la Superintendencia, ante la oposición para ejercer sus funciones, solicitar autorización al juzgado de letras del domicilio del infractor para ejecutar, por medio de Carabineros o Policía de Investigaciones y en virtud de resolución



fundada, algunas de las medidas, conjunta o alternativamente, que se indican a continuación:

- Ingresar a recintos privados y, si fuera necesario, allanar y descerrajar con el auxilio de la fuerza pública;
- Registrar e incautar toda clase de objetos y documentos; y
- Ordenar a otros organismos públicos la entrega de antecedentes, incluso cuando recaiga sobre ellos alguna causal de secreto o reserva.

Cabe observar también que el inciso 6° del artículo 310 no pareciera ser suficientemente claro respecto de qué resolución se debe dictar dentro de un plazo máximo de tres días, sin audiencia ni intervención de terceros, ya que el inciso anterior al que alude sólo utiliza la expresión “resolución” para referirse a un acto administrativo de la Superintendencia, en circunstancias que también podría entenderse como una referencia a la decisión judicial en el contexto de la norma.

Ahora bien, en caso que la resolución a la que se refiere el inciso 6° mencionado sea la que debe dictar el tribunal competente, resultaría recomendable que el afectado tuviera la oportunidad presentar alegaciones contra la solicitud de autorización, sin perjuicio que el tribunal pueda ordenar, mediante resolución fundada, que resulta necesario decretar la medida sin audiencia para velar por la eficacia de esta última, en cuyo caso procedería la etapa de reclamación que se analiza en los párrafos siguientes.

Por otro lado, el inciso 8° otorga recurso de apelación a la Superintendencia en contra de la sentencia que rechaza la solicitud de autorización, el cual será conocido en cuenta y sin más trámite, tan pronto se reciban los antecedentes.

Además, se les otorga a los antecedentes el carácter de secretos y se dispone que sean devueltos íntegramente a la Superintendencia fallado que sea el recurso en última instancia. Al respecto, cabe realizar tres observaciones.

Primero, no quedan claros los alcances que se le da al “secreto” de los antecedentes, pues la comparecencia del afectado –a quien se aplicaría el apremio- está expresamente prevista para oponerse a la solicitud, sin que parezca plausible que se le impida conocer los elementos de juicio que sustentan el requerimiento administrativo, pues de ese modo, en definitiva, no podrá ejercer su derecho a defensa cabalmente. En consecuencia, resulta atendible aclarar los



alcances de la información que proporcione la Superintendencia, considerando especialmente la eventual afectación de derechos.

En segundo lugar, dado que la causa será tramitada conforme a las reglas de la Ley N° 20.886 sobre tramitación electrónica de procedimientos judiciales, pareciera resultar inoficiosa la regla que ordena la devolución de antecedentes, al menos en relación con aquellos que sean digitales ya que, dada su naturaleza, no habrían antecedentes que devolver, salvo que en el procedimiento se hayan acompañado antecedentes materiales que hayan quedado en custodia del tribunal.

Tercero, la expresión “fallado que sea el recurso en última instancia” no parece clara, ya que técnicamente la última instancia será la segunda -en la que se conoce el recurso de apelación-, por lo que, si la intención es que no procedan recursos ante la Corte Suprema, bastaría que se indicara de esta forma o, en caso “instancia” no haya sido utilizado en su sentido técnico-procesal, que se indique que los antecedentes se devolverán una vez que la sentencia quede firme, si la intención es permitir la posibilidad de casar la sentencia de segunda instancia.

Por su parte, los incisos 7° y 8° regulan la reclamación que el afectado puede presentar en contra de la autorización para realizar medidas en el marco de investigaciones o procedimientos sancionatorios de la Superintendencia.

Para tales efectos se otorga competencia al juzgado de letras que dictó la autorización y se dispone que éste deberá resolver en el más breve plazo, en una sola audiencia, sin forma de juicio y oyendo a las partes, una vez que éstas hubieren tomado conocimiento de los hechos de procedimiento.

Al respecto, cabe preguntarse acerca de la utilidad de que sea necesaria la realización de una audiencia, pues, en realidad, bastará que la Superintendencia evacúe el traslado que se le confiera, para que el tribunal deba resolver (solo eso puede significar la frase “sin forma de juicio y oyendo a las partes” que emplea el proyecto), sin que pueda advertirse, *ex ante*, qué beneficio adicional se obtiene con la celebración de una audiencia, sin perjuicio que se pueda establecer la potestad del tribunal para citar a audiencia en los casos que lo estime conveniente de acuerdo a la naturaleza de la reclamación.

Décimo Quinto: Que el artículo 333 del proyecto, que da inicio al Párrafo 5° “De los recursos” del Título XVI “De la Superintendencia de Pensiones”, señala que las personas o entidades que estimen que los actos administrativos de la Superintendencia de Pensiones no se ajustan a la ley, reglamentos o normas que



le compete aplicar, podrán impugnarlos mediante los recursos que señala dicho título, sin perjuicio de los que procedan de acuerdo a las reglas generales.

Dentro de las normas que integran el Título XVI se encuentra el artículo 335 –objeto de consulta a la Corte Suprema-, que establece un régimen de reclamación por ilegalidad en contra de actos administrativos de la Superintendencia de Pensiones que no impongan sanciones–mencionados en el mismo artículo- y a los reclamos del afectado por transacciones realizadas por Inversores de Pensiones Privados y el Inversor de Pensiones Público y Autónomo a precios perjudiciales para los Fondos Generacionales y el Fondo Integrado de Pensiones –regulado en el Inciso final del artículo 250, disposición que también fue objeto de consulta-.

En atención a que estas reclamaciones se sujetan al mismo régimen, a continuación se realizará una reseña de los actos reclamables, para luego pasar a plantear algunas observaciones a su respecto.

Actos reclamables:

(i) Actos administrativos dictados por la Superintendencia:

Cabe mencionar que si bien el artículo 335 nombra actos administrativos genéricos (norma de carácter general, instrucción y resolución) y otros específicos en el inciso 2° del artículo 335, de la expresión “*cualquier otro acto administrativo, distinto de aquellos a los que se refiere el artículo siguiente*” -este último es el artículo 336, que trata sobre reclamación de sanciones- y de lo dispuesto en los artículos 1°, 2° y 3° 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”, se puede concluir que aquello que puede ser objeto de reclamación son todos los actos administrativos dictados por la Superintendencia de Pensiones que no impongan sanciones.

(ii) Reclamo del afectado por transacciones realizadas por Inversores de Pensiones Privados y el Inversor de Pensiones Público y Autónomo a precios perjudiciales para los Fondos Generacionales y el Fondo Integrado de Pensiones (Inciso final 250)

La segunda materia que se sujeta al régimen del artículo 335 es el reclamo del afectado por transacciones realizadas por Inversores de Pensiones Privados y el Inversor de Pensiones Público y Autónomo a precios perjudiciales



para los Fondos Generacionales y el Fondo Integrado de Pensiones, considerando los existentes en los mercados formales al momento de efectuarse la transacción, esto, de acuerdo a lo contemplado en el inciso final del artículo 250 del proyecto.

Esta última disposición señala que en caso de infracción, la diferencia que se produzca a este respecto deberá ser integrada al respectivo fondo por el inversor, pudiendo reclamar el afectado a la Corte de Apelaciones. Una regla similar existe en la actualidad en el artículo 48⁴ del Decreto Ley N° 3.500.

Una observación que no se puede dejar pasar es que respecto de esta reclamación se adopta, en materia de competencia relativa del tribunal que conocerá de ella, una decisión distinta de a la del artículo 335 (acá se alude, pura y simplemente a la Corte de Apelaciones, en cambio allá se radica la competencia en la Corte de Alzada de Santiago), sin que se advierta qué utilidad o justificación pueda tener esta decisión. Una regulación coherente de las competencias de los tribunales exigiría que para ambos casos se aplique la misma regla de competencia relativa.

Procedimiento de reclamación.

El artículo 335 del proyecto otorga competencia a la Corte de Apelaciones de Santiago para conocer de los reclamos que se presenten en contra de algunos de los actos mencionados en el acápite anterior. El procedimiento se rige por las siguientes reglas:

- El reclamante debe:
 - Señalar con precisión el acto reclamado, la disposición que se supone infringida, la forma en que se ha producido la infracción y las razones por las cuales ésta perjudica al reclamante; y
 - Cuando corresponda, acompañar el certificado que acredite que el recurso de reposición no ha sido resuelto dentro de plazo legal en los términos del

⁴ “Las Administradoras de Fondos de Pensiones no podrán transar instrumentos financieros, con recursos de los Fondos de Pensiones, a precios que sean perjudiciales para éstos, considerando los existentes en los mercados formales al momento de efectuarse la transacción. En caso de infracción la diferencia que se produzca a este respecto deberá ser integrada al respectivo Fondo por la Administradora correspondiente, pudiendo reclamar el afectado a la Corte de Apelaciones, conforme al procedimiento establecido en el inciso segundo del N° 8 del artículo 94”.



artículo 65⁵ de la Ley N° 19.800 o, en su defecto, copia del escrito por medio del cual se solicita dicho certificado.

- La interposición del reclamo no suspende los efectos del acto impugnado;
- Se contempla una etapa de admisibilidad, respecto de la cual se ordena a la Corte de Apelaciones rechazar de plano los reclamos de ilegalidad que no cumplan con las condiciones ya señaladas;
- El reclamo se debe interponer dentro del plazo de 10 días hábiles, computados según el artículo 66 del Código de Procedimiento Civil, contados desde la notificación o publicación del acto que rechaza total o parcialmente el recurso de reposición o desde que ha operado el silencio negativo al que se refiere el inciso tercero del artículo 334, esto es, el del artículo 65 de la Ley N° 19.880. Al respecto, se observa que el control de la interposición dentro de plazo también debiese ser regulado a propósito de la etapa de admisibilidad en los términos expuestos en los puntos anteriores, por ser un requisito propia de dicha materia;
- Una vez declarado admisible el recurso, se otorga traslado a la Superintendencia por diez días hábiles, resolución que se notifica por oficio;
- Se otorga un plazo de quince días hábiles para dictar sentencia, contados desde que se evacuó el traslado o se acusó la rebeldía. Al respecto, resulta necesario observar que lo propio sería contar el plazo para dictar sentencia desde la vista de la causa, pues el mero evacua traslado o acuso de rebeldía no implica que la sala respectiva haya tomado conocimiento de la causa en términos tales que le permita dictar sentencia.
- Se otorga apelación ante la Corte Suprema en contra de la sentencia que acoja o rechace el reclamo de ilegalidad; la cual contará con preferencia para su vista y fallo, en relación con lo cual se reitera lo expuesto a propósito de los procedimientos de remoción. El plazo que se otorga es de diez días hábiles contados de acuerdo al artículo 66 del Código de Procedimiento Civil, referencia que resulta necesaria dada la regla especial de cómputo de plazos del artículo 329

⁵ “Artículo 65. Silencio Negativo. Se entenderá rechazada una solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal cuando ella afecte el patrimonio fiscal. Lo mismo se aplicará en los casos en que la Administración actúe de oficio, cuando deba pronunciarse sobre impugnaciones o revisiones de actos administrativos o cuando se ejercite por parte de alguna persona el derecho de petición consagrado en el numeral 14 del artículo 19 de la Constitución Política.

En los casos del inciso precedente, el interesado podrá pedir que se certifique que su solicitud no ha sido resuelta dentro de plazo legal. El certificado se otorgará sin más trámite, entendiéndose que desde la fecha en que ha sido expedido empiezan a correr los plazos para interponer los recursos que procedan”.



del proyecto, de acuerdo a la cual los plazos de días que contempla la iniciativa son hábiles y que se considera inhábiles los sábados, domingos y festivos. Por último, se dispone que la Corte Suprema conocerá en la forma prevista en los incisos anteriores, pero éstos no contiene reglas sobre dicha materia, lo cual debiese ser aclarado.

Observaciones a la luz de la postura de la Corte Suprema en materia de procedimientos contenciosos administrativos.

Como se puede apreciar, el artículo 355 del proyecto regula un procedimiento contencioso administrativo, por lo que resulta relevante traer a colación lo expuesto por el Pleno de la Corte Suprema en su resolución de cinco de mayo de 2021, dictada en los AD-583-2018, relativa a dicho tipo de procedimientos:

“A.- En relación a la competencia:

El Tribunal Pleno reiteró su preferencia ya expresada en los documentos citados, esto es, que el conocimiento de los asuntos contencioso administrativos deben quedar radicados en tribunales especiales, que deben integrar el Poder Judicial.

B.- Unificación de competencias:

Atendido que a la fecha no se han implementado los tribunales especiales en lo contencioso administrativo, mientras no se lleve a efecto la reforma mencionada, se estima relevante lograr la unificación de competencias y procedimientos en el conocimiento de los asuntos contencioso administrativos que actualmente conocen los tribunales ordinarios y las Cortes de Apelaciones.

C.- Se arribaron a los siguientes consensos en torno al punto anterior:

1.- Teniendo en consideración el actual estado en la materia, se concuerda en que la competencia debe distribuirse entre jueces de letras y Cortes de Apelaciones, según la determinación que realice el legislador, en relación a los asuntos que deberán conocer.

2.- Para tales efectos, se acuerda expresar que la regla general para conocer de las acciones que se intenten ante los jueces de letras, será el procedimiento sumario y que el régimen recursivo en contra de sus resoluciones será el previsto en la ley, sin modificaciones.



En cuanto, los asuntos de competencia de las Cortes de Apelaciones, estos deberían ser conocidos a través del procedimiento previsto para el reclamo de ilegalidad municipal, disponiendo expresamente que la sentencia dictada será inapelable, por lo que procedería en su contra los recursos de casación.

3.- En ambos procedimientos, se propone que el plazo de interposición de la reclamación en contra del acto administrativo sea de 15 días hábiles, esto es, descontando los días sábado, domingo y festivos, de conformidad a lo que dispone la Ley General de Bases de Procedimientos Administrativos.

4.- En relación al tribunal competente: existiendo como alternativas posibles, el tribunal competente del lugar donde se dictó el acto, aquel donde produjo sus efectos o donde están emplazados los bienes involucrados, se postula que debe quedar a elección del reclamante, para favorecer el acceso a la justicia y contribuir a la descongestión de algunos tribunales.

5.- Sobre la posibilidad de disponer suspensión de los efectos del acto recurrido, se acuerda expresar que es aconsejable mantener dicha facultad.

6.- Sobre la obligación de consignación, se acuerda recomendar su eliminación.”

También resulta útil tener presente que la tendencia más reciente de la Corte Suprema ha planteado en una gran número de sentencias que en el control de actos administrativos se pueden encontrar principalmente dos tipos de acciones: aquellas destinadas a obtener la nulidad del acto y aquellas que tienen por objeto declarar derechos, o de plena jurisdicción. Mientras las primeras tienen efectos erga omnes, las segundas tienen efectos relativos.

En esta línea, cabe destacar el siguiente razonamiento: “*Que, a continuación, para la adecuada resolución del asunto, conviene precisar que como ha dicho esta Corte en reiteradas oportunidades, existen dos acciones contencioso administrativas: ‘Las acciones encaminadas únicamente a conseguir la nulidad de un acto administrativo y aquéllas que miran a la obtención de algún derecho en favor de un particular. Las primeras pueden interponerse por cualquiera que tenga algún interés en ello, presentan la particularidad de hacer desaparecer el acto administrativo con efectos generales, ‘erga omnes’ y requieren de una ley expresa que las consagre, como ocurre con el artículo 140 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, que instituye el reclamo de ilegalidad contra las resoluciones u omisiones ilegales de los órganos*



municipales. En cambio, las segundas presentan la característica de ser declarativas de derechos" (CS Rol N°1203-2006)".

En la misma sentencia se expresa sobre las acciones de plena jurisdicción: "Que estas acciones declarativas de derechos o también denominadas de 'plena jurisdicción', de claro contenido patrimonial, producen efectos relativos, limitados al juicio en que se pronuncia la nulidad [...] Es por ello que aquello que en realidad prescribe no es la nulidad de derecho público, sino la acción declarativa de derechos a favor del particular. Efectivamente, la naturaleza misma de los derechos cuyo reconocimiento se solicita es, por lo general, de carácter patrimonial y privado, aun cuando su fuente se encuentre en una nulidad de derecho público, y como tal sujetos a la posibilidad de extinguirse por el simple transcurso del tiempo. La ley no somete a un estatuto particular los efectos de un acto administrativo nulo, de modo que si compromete sólo la esfera patrimonial particular de un individuo, contenidas en el Código Civil".

Dicho lo anterior, la propuesta contenida en el proyecto puede ser analizada desde diversos ángulos a partir de la opinión actual de la Corte Suprema en materia de tramitación de procedimientos contenciosos administrativos, manifestada en los AD-583-2018.

Así, se puede mencionar que la propuesta otorga competencia a las Cortes de Apelaciones para conocer de la reclamación de todos los actos administrativos dictados por la Superintendencia de Pensiones, pareciera ser adecuada en la medida que se trate de procedimientos de nulidad y no de plena jurisdicción. En efecto, considerando que la administración tiene las competencias, los recursos técnicos y la especialidad técnica para conocer de las materias específicas que le competen a cada servicio público, pareciera ser una solución adecuada que sean las Cortes de Apelaciones quienes realicen el control de los actos administrativos, abocándose sólo al control de legalidad de estos actos.

Sin embargo, el gran desafío -o inconveniente si se quiere- que contempla un procedimiento que inicie ante las Cortes de Apelaciones es la dificultad de rendir pruebas distintas a la documental dentro del procedimiento. Ello se observa respecto de los reclamos que se presenten por transacciones realizadas por Inversores de Pensiones Privados y el Inversor de Pensiones Público y Autónomo a precios perjudiciales para los Fondos Generacionales y el Fondo Integrado de Pensiones, considerando los existentes en los mercados formales al momento de efectuarse la transacción, dado que, *a priori*, se puede esperar que la discusión escape el ámbito de la mera legalidad por tratarse de una materia en la cual se



deben acreditar precios y montos a reintegrar en el respectivo fondo por el inversor. Esta es una limitación que afecta a los justiciables cuando se radican asuntos propios del primer grado ante tribunales diseñados para revisar decisiones.

En cuanto al procedimiento mismo, se observa que la regulación no resulta cabalmente coincidente con el procedimiento previsto para el reclamo de ilegalidad municipal. Al respecto, en primer orden, en el proyecto, la interposición del reclamo no suspende los efectos del acto, en circunstancias que se estima deseable que la decisión de suspensión sea potestad del tribunal. En segundo lugar, el proyecto no establece la posibilidad que la Corte abra un término de prueba, si así lo estima, ni el informe del fiscal judicial, como tampoco que sea conocida la reclamación previa vista de la causa, trámites que procederían de adoptarse el procedimiento de ilegalidad municipal.

Además, se contempla la procedencia de recurso de apelación, en lugar de ser inapelable la sentencia y recurrible por casación, como considera adecuado la Corte Suprema.

Sobre el cómputo del plazo del reclamo, se observa que la aplicación del artículo 66 de Código de Procedimiento Civil va en contra de la postura de la Corte Suprema, según la cual se debiese tratar de un plazo computado de acuerdo a las reglas del procedimiento administrativo, esto es, que se considere inhábil no sólo los domingos y festivos, sino que también los días sábado.

En cuanto a las reglas de competencia relativa, el hecho que se asigne competencia sólo a la Corte de Apelaciones de Santiago no se condice con la opinión de la Corte, de acuerdo a la cual, para favorecer el acceso a la justicia y contribuir a la descongestión de algunos tribunales, se debiesen establecer alternativas de tribunal competente: el del lugar donde se dictó el acto, aquel donde produjo sus efectos o donde están emplazados los bienes involucrados, postulándose que debe quedar a elección del reclamante la sede de juzgamiento.

Para finalizar, cabe reiterar la necesidad de que en materia de procedimientos contencioso administrativos la legislación tienda hacia la uniformidad y no a la dispersión como ocurre actualmente. Se debe recordar que nuestro ordenamiento jurídico cuenta con alrededor de cien procedimientos contenciosos administrativos, distribuidos en decenas de cuerpos normativos. Lo anterior constituye una situación que ha sido relevada reiteradamente por la Corte Suprema en la materia hace ya más de diez años, y que fue sintetizada por el



Pleno de dicho tribunal el 27 de noviembre de 2021, según consta en la resolución de fecha 05 de mayo de 2021 del mismo que señala lo siguiente:

“Que al respecto, este Tribunal ha expresado su preocupación, atendida la existencia de numerosos procedimientos contencioso administrativos diseminados en el ordenamiento jurídico, con diversas formas de regulación, tal como se expresa en el Acta N° 151-2010 de 24 de octubre de 2010, destacando la necesidad de unificar los procedimientos contencioso administrativos, en los siguientes términos: ‘Se concordó en que es necesario, en razón de los principios igualdad y de certeza jurídica, que se racionalicen los numerosos procedimientos contencioso administrativos contemplados en el ordenamiento jurídico. Para ello se propondrá una iniciativa al legislador tendiente a sistematizar los procedimientos de primera instancia en los jueces letrados, las apelaciones en los tribunales de alzada y el recurso de casación de competencia de la Corte

Suprema, en su caso’ (p. 7).

Con posterioridad, se emitió el Acta N° 176-2014 de 24 de octubre de 2014 sobre ‘Unificación de procedimientos contencioso administrativos’, en la que se manifestó la inquietud ante la dispersión de la regulación y falta de uniformidad en el tratamiento de la materia [...]”.

Décimo Sexto: Que la última disposición consultada lo es el artículo 336 del proyecto, que regula el reclamo de ilegalidad en contra de los actos administrativos sancionatorios dictados por la Superintendencia de Pensiones, cuyo procedimiento resulta similar al general contemplado con el artículo 335, sin perjuicio de algunas diferencias que se expondrán a continuación. Ahora bien, previo a analizar éstas, cabe reiterar lo señalado en la sección anterior acerca aquellos aspectos en que existen las similitudes mencionadas y de la postura de la Corte Suprema en materia de contencioso administrativo, cuyo tenor servirá de parámetro analítico en lo sucesivo.

También se puede hacer presente, antes de iniciar el análisis de las diferencias, que el artículo 328 del proyecto complementa la normativa en comento, ya que establece que en caso que una multa no sea procedente, pero que haya sido enterada en arcas fiscales, la Superintendencia o la Corte de Apelaciones, según corresponda, deberá ordenar la devolución de la misma en los términos de los artículos 57 y 58 del Código Tributario.

Una primera diferencia que se observa consiste en que el artículo 336 señala expresamente que la Corte de Apelaciones conocerá del asunto previa



vista de la causa, a diferencia del artículo 335 que omite dicha materia. Esta decisión se estima acertada.

Una segunda diferencia consiste en que la Corte de Apelaciones podrá abrir un término probatorio que no podrá exceder de siete días. Sin perjuicio de lo ya expuesto sobre la postura de la Corte en materia contenciosa administrativa – que sea el tribunal el que defina si es necesario y que se sujete al probatorio de los incidentes-, podría resultar favorable que dicha potestad también pueda ser utilizada respecto de los reclamos del artículo 250 del proyecto, dada la posible necesidad de discutir sobre precios y perjuicios, como se indicara más atrás.

Una tercera diferencia consiste en que el proyecto ordena que la causa se agregue extraordinariamente a la tabla de la audiencia más próxima. En este punto, cabe reiterar la postura de la Corte acerca del otorgamiento de preferencia y agregación extraordinaria a la tabla, sin que este caso específico pareciera ser necesario darles este tratamiento.

Una cuarta diferencia radica en la suspensión de los efectos de la resolución que impuso la sanción y el transcurso del plazo para pagar la multa, lo que ocurre con la presentación oportuna del reclamo y hasta que éste sea resuelto por resolución ejecutoriada. Ello parece favorable, pues permite dar aplicación al principio de inocencia.

Décimo Séptimo: Que en la presente sección se analizan tres disposiciones respecto de las cuales, si bien no fueron consultadas, se estima necesario observarlas por referirse a la organización y atribuciones de los tribunales de justicia.

a) Controversias entre trabajadores y empleadores respecto de contrato de ahorro previsional voluntario colectivo (artículo 19)

El artículo 19 del proyecto regula el ahorro previsional voluntario colectivo, que es definido como un contrato de ahorro suscrito entre una persona empleadora, por sí y en representación de sus personas trabajadoras, y un Inversor de Pensiones Privado, el Inversor de Pensiones Público y Autónomo o una institución autorizada.

El empleador es que el fija los términos y condiciones del contrato junto con los inversores o institución autorizada y los trabajadores pueden adherirse al mismo a ofrecimiento del empleador.



La regla general en materia de aporte consiste en que el empleador debe mantener la misma proporción en función de los aportes de cada trabajador, sin perjuicio de ciertas excepciones. Por otro lado, se contempla la posibilidad de que el empleador realice aportes sin que los trabajadores se obliguen a realizar sus propios aportes.

Los trabajadores podrán siempre rechazar la inscripción automática –en caso que se haya pactado-, elegir otro plan, modificar sus aportes o retirarse del plan.

En materia de atribución de los tribunales, el inciso final del artículo 19 del proyecto dispone que las controversias suscitadas entre la persona trabajadora y su empleadora o empleador con motivo de la suscripción de los contratos arriba reseñados, se sujetarán a la competencia de los juzgados de letras del trabajo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 11.

Al respecto, se observa que la disposición se encuentra en línea con las reglas generales de competencia absoluta según la materia de los tribunales con competencia laboral establecidas en el artículo 420 del Código del Trabajo, que entregan a dichos tribunales el conocimiento de las cuestiones suscitadas entre empleadores y trabajadores y las derivadas de la aplicación de las normas de previsión o de seguridad social.

En relación con la referencia al artículo 11 del proyecto que hace el inciso en comento, cabe aclarar que dicho precepto trata sobre la cobranza de cotizaciones, respecto de la cual se observa que la propuesta también se encuentra alineada en este punto con la normativa vigente, ya que hace aplicable la regulación de la Ley N° 17.322 sobre “*Normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social*”.

b) Indemnización por perjuicios causados a fondos administrados por inversores

El artículo 281 del proyecto otorga legitimación activa a los Inversores de Pensiones Privados y del Inversor de Pensiones Público y Autónomo para iniciar acciones legales en contra de quienes causen perjuicio a cualquiera de los fondos que administran.

En materia de atribución de los tribunales, en su segunda parte el artículo contiene una regla de competencia absoluta, de acuerdo a la cual serán competentes para conocer de las acciones indemnizatorias los juzgados de letras,



y una regla de competencia relativa, de acuerdo a la cual será competente el tribunal del domicilio del inversor respectivo. En cuanto al procedimiento, se establece que las acciones se tramitarán de acuerdo al procedimiento sumario.

Al respecto, se observa como favorable la norma propuesta sobre competencia absoluta, toda vez que se mantiene la sede general de discusión de indemnización de perjuicios.

En cuanto a la competencia relativa, la propuesta se aleja de la regla general, v. gr. que sea competente el tribunal del domicilio del demandado. Al respecto, se puede indicar que en la actualidad tanto las administradores de fondos de cesantía como las administradoras de fondos de pensiones tienen su domicilio en comunas que son de competencia de los juzgados civiles de Santiago⁶, situación que, *a priori*, podría esperar que continúe respecto de los inversores que establece el proyecto. Ante tal proyección, se observa que, en definitiva, los juzgados de letras que serán competentes para conocer de las acciones del artículo 281 en comento serán dichos juzgados civiles. Si bien la regla puede resultar conveniente para efectos de reducir los costos de litigación de los inversores, los demandados podrían verse expuestos al aumento de los suyos y, además, generar la concentración de la litigación en un grupo reducido de tribunales, factores que se debiesen tener en consideración al momento de discutir la regla en comento.

Por último, sobre la regla que altera la forma del procedimiento, estableciendo la procedencia del procedimiento sumario, cabe señalar que el acotamiento de los juicios en general, o de algunas de sus etapas procesales en particular, bien puede terminar siendo contraproducente con los intereses del actor. Basta con recordar que esta celeridad suele lograrse sacrificando algunas posibilidades del ejercicio del derecho a la defensa, la profundidad del debate y la extensión e intensidad de la prueba. En efecto, en este caso en particular, mirado en abstracto, no se aprecia que se trate de un conflicto que requiera de *tramitación rápida para que sea eficaz* –esta es la fórmula legal general para la aplicación del juicio sumario de acuerdo al artículo 680 del Código de Procedimiento Civil-, como tampoco que sea una hipótesis en que alguno de los elementos de la responsabilidad se encuentren predeterminados (el numeral 10 del inciso segundo del artículo 680, precisamente reconoce esta circunstancia cuando existe sentencia penal condenatoria ejecutoriada). Adicionalmente, debe recordarse que iniciado un juicio como ordinario, siempre puede convertirse en

⁶ <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyvalue-9986.html>.



sumario, si surge la necesidad de aplicarlo (artículo 681 Código de Procedimiento Civil)⁷.

c) Cobro ejecutivo de sanciones aplicadas por la Superintendencia de Pensiones (artículo 326)

El artículo 326 del proyecto otorga mérito ejecutivo a las resoluciones firmes dictadas por la Superintendencia de Pensiones mediante las cuales se aplican multas.

Seguido, el artículo le otorga legitimación activa a la Tesorería General de la República para demandar ejecutivamente al infractor.

En materia de atribuciones de los tribunales, se otorga competencia absoluta según la materia a los juzgados de letras con competencia civil del domicilio del infractor, para el cobro judicial compulsivo de las multas, definiéndose que se hará mediante procedimiento ejecutivo y mencionándose un plazo especial de oposición. Al respecto, se estima que parece más acertado someter esta cobranza al régimen general de cobranza judicial de créditos del Estado e impuestos, de manera que ofrezca claridad a los justiciables y tribunales sobre las reglas aplicables; bajo la técnica que emplea el proyecto, surge la duda acerca de cuáles son las reglas aplicables respecto de los demás elementos, trámites y actuaciones propias de estas cobranzas, que, naturalmente, tienen diferencias relevantes con aquellas que se siguen respecto de créditos entre particulares.

Décimo Octavo: Que en síntesis el proyecto persigue reconfigurar parte importante de la institucionalidad en materia de seguridad social, asignando al efecto roles definidos y específicos a los tribunales de justicia, dentro de los cuales se encuentran aquellos previstos en las disposiciones consultadas y en otros preceptos, sin perjuicio de la modificación de regulaciones sustantivas que inciden en los ámbitos civil, comercial, penal y administrativo.

Ahora bien, en cuanto a las conclusiones del análisis, se han desarrollado observaciones referidas a los procedimientos de remoción, destacando dentro de ellas la idea que no se le debiese asignar a la Corte Suprema el conocimiento de las remociones de miembros de órganos que no tengan origen y autonomía de rango constitucional.

⁷ Un razonamiento similar se contempla en el OFICIO N°214-2022 de la Corte Suprema, informando respecto del proyecto de ley que “Modifica cuerpos legales que indica con el fin de adecuar el procedimiento civil a los estándares de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores”, boletín N° 15.273-07.



Respecto de las autorizaciones judiciales para actuaciones de la Superintendencia, se plantean variados conceptos que permiten mejorar su regulación.

En cuanto a las reclamaciones de actos administrativos, se analizan las disposiciones respectivas de acuerdo a si se ajustan o no a los lineamientos que ha entregado la Corte Suprema en la materia, en aras de uniformar los procedimientos contencioso administrativo.

Finalmente, en cuanto las disposiciones no consultadas, se esbozan variados puntos de mejora que pueden robustecer las mismas.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, **se acuerda informar en los términos antes expuestos** el referido proyecto de ley.

Ofíciase.

PL N° 33-2022”

Saluda atentamente a V.S.

