



Base de Dictámenes

multas incumplimientos técnicos, prescripción, contratos obras públicas

NÚMERO DICTAMEN

E130936N25

NUEVO:

SI

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

ORIGEN:

DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

CRITERIO:

APLICA JURISPRUDENCIA

FECHA DOCUMENTO

04-08-2025

REACTIVADO:

NO

RECONSIDERADO**PARCIAL:**

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

aplica dictámenes 31421/2018, E278510/2022, 4508/2013, 50606/2012, E370773/2023, E387504/2023, 4571/2015

Acción	Dictamen	Año
Aplica	031421N	2018
Aplica	E278510	2022
Aplica	004508N	2013
Aplica	050606N	2012
Aplica	E370773	2023
Aplica	E387504	2023
Aplica	004571N	2015

dto 75/2004 moopp art/135 inc/2 dto 75/2004 moopp art/165 cci art/2492 cci art/2493 cci art/2514 cci art/2515

MATERIA

La prescripción extintiva de las multas contractuales debe ser alegada y declarada en sede judicial. La Dirección General de Obras Públicas deberá liquidar a la brevedad el contrato que se indica.

DOCUMENTO COMPLETO

N° E130936 Fecha: 04-08-2025

I. Antecedentes

Don Juan Pablo Lorenzini Gavilán, en representación de Remavesa S.A, reclama respecto de las multas técnicas que le fueron aplicadas a esa empresa en el marco del contrato “Mejoramiento Ruta O-10, Coelemu - San Ignacio - Ñipas, Tramo Dm. 0,00 al Dm. 24.900,00, Provincia de Ñuble, Región del Biobío”, adjudicado a esa firma mediante la resolución N° 199, de 2013, de la Dirección General de Obras Públicas (DGOP).

Expone, en síntesis, que dichas sanciones serían improcedentes, por cuanto al momento de su aplicación se encontraban prescritas, sin perjuicio que, debido al transcurso del tiempo, habría operado su decaimiento. Además, señala que carecen de la debida motivación, atendido que el certificado de multas no se encontraría fechado ni contiene mayores referencias a los certificados de ensaye de respaldo. Por último, sostiene que no corresponde que sean gravadas con el impuesto al valor agregado (IVA), ni que se les apliquen reajustes por una demora atribuible a la Administración.

Adicionalmente, consulta sobre la procedencia de exigir la renovación de la garantía de fiel cumplimiento, considerando que la obra de que se trata fue recepcionada definitivamente el 4 de diciembre de 2019 y que el contrato no se ha liquidado por causas imputables a la Administración.

Requeridos sus pareceres, tanto la DGOP como la Dirección de Vialidad (DV) concuerdan en señalar, en lo medular, que sus actuaciones sobre la materia se ajustaron a derecho.

II. Fundamento jurídico

El artículo 135, inciso segundo, del Reglamento para Contratos de Obras Públicas - contenido en el decreto N° 75, de 2004, del Ministerio de Obras Públicas-, establece, en relación con las multas por incumplimientos técnicos, que “El inspector fiscal comunicará al contratista en el caso de considerar que se hace acreedor a alguna de ellas, a más tardar 15 días luego de haber tomado conocimiento de las circunstancias que la provocan, como es el caso de resultados

conocimiento de las circunstancias que la provocan, como es el caso de resultados de ensayos en terreno o de laboratorio”.

A su vez, el artículo 165 de ese reglamento prevé que “La aplicación de las multas estipuladas en este reglamento y las dispuestas en el contrato, se efectuará por la Dirección administrativamente, previo informe del inspector fiscal, sin forma de juicio, se comunicará por escrito al contratista y ellas se deducirán de los estados de pago, de las retenciones hechas al contratista o de la garantía, si aquellas no fueran suficientes”.

En relación con lo anterior, debe hacerse presente que, en armonía con el principio de interdicción de la arbitrariedad y el debido resguardo de los intereses fiscales, acaecidas las circunstancias previstas para la aplicación de multas, resulta imperativo para los organismos de la Administración cursarlas (aplica dictámenes N°s. 31.421, de 2018, y E278510, de 2022).

Por otra parte, cabe recordar que según el criterio sostenido por el dictamen N° 4.508, de 2013, la aplicación de las multas estipuladas en los contratos por incumplimiento de las obligaciones de las partes no constituye una manifestación de la potestad sancionadora del Estado, sino que corresponde a la mera ejecución de las estipulaciones de tales acuerdos de voluntad.

En ese contexto, esta Entidad Fiscalizadora ha señalado, además, que en relación con la prescripción de las multas estipuladas en las bases de licitación -y en los respectivos contratos- son aplicables las disposiciones del Título XLII “De la Prescripción”, del Libro Cuarto “De las Obligaciones en General y de los Contratos”, del Código Civil (aplica dictamen N° 50.606, de 2012).

Puntualizado lo anterior, es dable consignar que de los artículos 2492 y 2493 del Código Civil fluye que la prescripción debe ser declarada judicialmente, debiendo ser alegada por quien quiera aprovecharse de ella, pues no puede ser declarada de oficio. Además, que los artículos 2514 y 2515 contemplan, en lo que importa, un plazo de prescripción extintiva de 5 años, contabilizado desde el respectivo incumplimiento contractual (aplica dictamen N° E370773, de 2023).

De esta manera, es posible concluir que los órganos de la Administración del Estado carecen de atribuciones para declarar la prescripción extintiva de toda acción o derecho, pues ello importaría arrogarse una facultad que el legislador ha radicado expresamente en la esfera de competencia de los Tribunales de Justicia (aplica dictamen N° E387504, de 2023).

III. Análisis y conclusión

De los antecedentes tenidos a la vista se aprecia, en primer término, que la obra de que se trata fue terminada el 5 de octubre de 2016, y que el 15 y 27 de diciembre de esa anualidad fue recibida provisionalmente con reservas, atendido que debían subsanarse las observaciones indicadas en la respectiva acta, en la cual se hizo presente que se encontraba pendiente la evaluación de posibles multas técnicas.

Dicha acta fue objeto de diversos recursos administrativos, los que concluyeron con un recurso de aclaración, rectificación o enmienda, el cual fue acoqido por la

resolución exenta N° 1178, de 15 de marzo de 2018, de la DV, liberando a la empresa de la corrección de las observaciones señaladas en esa resolución.

Finalmente, con fecha 19 de marzo de 2019 se recibieron provisionalmente las obras, en tanto que el 4 de septiembre de ese año fueron recibidas definitivamente, dejándose establecido en ambas actas que se encontraba pendiente la evaluación de posibles multas técnicas.

Por otra parte, es pertinente anotar que mediante la carta N° 416, de 21 de octubre de 2016, y en relación con los datos registrados en los certificados de ensayos N°s. 16-507 y 16-508, ambos de 2016 -emitidos por el Laboratorio de Vialidad, Región del Biobío-, la contratista solicitó la verificación de ciertos testigos, toda vez que, de acuerdo con sus controles, no habría desviaciones afectas a multas.

Asimismo, consta en el certificado de ensaye N° 360/46, de 14 de junio de 2017, del Laboratorio Nacional de Vialidad, que se realizó la requerida verificación, concluyéndose que “los testigos destacados en negrita, no cumplen con las especificaciones”.

Además, a través de la carta N° 436, de 22 de agosto de 2017, la contratista expuso que la revisión del aludido certificado N° 360/46 se apreciaba la existencia de testigos cuya verificación no fue requerida en su carta N° 416, por lo que solicitó un nuevo muestreo, el cual, según lo informado por el servicio, no se efectuó, por no corresponder la selectividad parcial de los testigos.

Finalmente, mediante el oficio N° 9161, de 19 de octubre de 2023, el Jefe de Departamento de Administración y Gestión de Contratos de la Dirección de Vialidad solicitó a la contratista firmar el estado de pago N° 28, de 28 de agosto de ese año, a través del cual se cursaron multas técnicas por un monto de \$172.228.391 -cifra que incluye reajustes por la suma de \$63.881.391- adjuntándose un certificado de multas.

Pues bien, en el contexto descrito y atendido el marco normativo y jurisprudencial citado, es menester concluir que, habiéndose cumplido los requisitos para la aplicación de las multas técnicas, el servicio se encontraba en el deber de requerir su pago, con los reajustes que resultaren procedentes, y que tal obligación es exigible en tanto no haya sido declarada judicialmente su prescripción extintiva, conforme con lo dispuesto en el artículo 2515 del Código Civil.

Por otra parte, acerca del decaimiento reclamado, cabe consignar que esta Contraloría General ha precisado que, salvo disposición legal expresa en contrario, los plazos que la ley establece para los trámites y decisiones de la Administración no son fatales, y que su vencimiento no implica, por sí mismo, la caducidad o invalidación del acto respectivo, de modo que la expiración de dichos términos no impide que las correspondientes actuaciones se lleven a cabo con posterioridad a ella (aplica dictamen N° 4.571, de 2015).

En consecuencia, no se advierten reparos que formular en sede administrativa respecto de lo obrado por la Administración en relación con tales aspectos.

Enseguida, respecto del reclamo relativo a que no se habrían acompañado todos los antecedentes de respaldo de las multas, cabe señalar que, si bien del certificado adjunto al estado de pago N° 28 se advierte que algunas de las multas aplicadas se relacionan con ítems controlados e informados mediante certificados de ensaye conocidos por el contratista, no se aprecia que se hayan proporcionado los antecedentes que den cuenta de la evaluación de los controles efectuados ni de la forma de cálculo de las multas.

Siendo ello así, y atendido el tiempo transcurrido desde la recepción final de las obras, la DGOP deberá adoptar, a la mayor brevedad, las medidas tendientes a regularizar la situación analizada en el párrafo que precede, a dictar el acto administrativo que liquide el contrato y a remitirlo a esta Contraloría General para su control previo de juridicidad, oportunidad en la cual se verificará la regularidad de la ejecución del contrato y, especialmente, los cálculos que ese acto contenga.

Adicionalmente, y en ese contexto, cabe anotar que de los antecedentes analizados se advierte que, para la determinación de las multas, se habrían utilizado los respectivos precios unitarios sin IVA, razón por la cual no procede acoger la reclamación formulada por el recurrente en relación con tal aspecto.

Finalmente, en lo que atañe a la exigencia de renovar la garantía de fiel cumplimiento del contrato, cabe manifestar que, a través de la minuta de respuestas de 25 de marzo de 2025, suscrita por el Jefe del Subdepartamento Macrozona Centro de la DV, se informa, en lo que importa, que la empresa renovó dicha caución, precisando, además, que respecto “a la aplicación del artículo 184 del RCOP, este servicio solicitará al Contratista el detalle y respaldo para solicitar el reembolso de los costos que hubiese significado mantener la boleta de fiel cumplimiento, y así proceder a la liquidación del contrato con esta consideración si así correspondiese”.

Saluda atentamente a Ud.,

Por orden de la Contralora General de la República

Víctor Hugo Merino Rojas

Subcontralor General

