

C.A. de Santiago

Santiago, veintiséis de diciembre de dos mil veinticinco.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que, comparece Pamela Cabrera Cornejo, abogada en representación de [REDACTED], representada por [REDACTED]

[REDACTED], quien interpone recurso de ilegalidad en contra del Decreto N°1522 emitido por el Alcalde de la Municipalidad de Pudahuel, señor Ítalo Bravo Lizama, que rechazó recurso de reposición, dispuso el término anticipado de contrato y requirió el cobro de la garantía de fiel y oportuno cumplimiento por concepto de multas en el proceso de la licitación pública ID 2277-37-LE22.

Expone que con el 25 de octubre del 2022, se adjudicó la licitación pública ID 2277-37-LE22 mediante decreto alcaldicio 3924/2022; el 12 de diciembre de 2023, el inspector técnico de la licitación señalada le notificó la aplicación de una multa por 250 UTM y el 18 de diciembre del 2023 efectuó descargos de conformidad con lo establecido en las bases licitatorias.

Posteriormente, el 13 de enero del 2025, se le notificó por carta certificada el Decreto Alcaldicio N°5544 que rechazó los descargos presentados en el año 2023, y puso término anticipado a un contrato culminado en diciembre del 2024, acompañando adicionalmente el Decreto N°7151 que modifica el Decreto Alcaldicio N°5544 para agregar una cláusula que haga efectivo el cobro de la garantía de fiel cumplimiento del contrato. Agrega que el 20 de enero de 2025, interpuso recurso de reposición a la resolución aludida.

Relata que el 20 de marzo de 2025, la Municipalidad de Pudahuel realizó el cobro de la garantía de fiel y oportuno cumplimiento por concepto de término anticipado del contrato y multas en el proceso de licitación pública, no obstante no encontrarse resueltos los recursos de reposición y jerárquico en subsidio.

Alega que con el 1° de abril de 2025 fue notificada del Decreto Alcaldicio N°1522 de 27 de marzo de 2025 que rechazó el recurso de reposición y dispuso el cobro de la garantía de fiel y oportuno cumplimiento, no obstante, la boleta había sido cobrada con anterioridad, esto es el día 20 de marzo de 2025, mediante el certificado siniestrado 95719WEB, encontrándose aún pendientes el recurso de reposición y el jerárquico en subsidio, es decir, la boleta fue cobrada con anterioridad al rechazo del recurso, no obstante haberse indicado mediante el Memorandum 353/25 del Director de Asesoría Jurídica que su cobro debía efectuarse con posterioridad a la resolución del recurso. Expresa que sin embargo, eso nunca se llevó a cabo y jamás se reversó dicho cobro.



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

Código: WXYUBXXEEXH

Refiere que a la fecha se han cometido las siguientes irregularidades, que enumera:

1) Les adeudan los pagos por las mantenciones realizadas en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2024.

2) Se rechazaron los descargos después de transcurrido un año desde su interposición -presentados en diciembre de 2023 y rechazados en enero de 2025- y con un contrato que ya había terminado.

3) Se resuelve un recurso de reposición en abril de 2025, poniendo un término anticipado a un contrato que había culminado en diciembre de 2024.

4) Se realizó el cobro de la boleta de garantía de fiel y oportuno cumplimiento inclusive antes de ser resuelto el recurso de reposición.

5) La municipalidad dictó el Memorandum N°353/25 en el cual el Director Jurídico le indica al Secretario Municipal que se dictara el decreto disponiendo que "no se cobre la boleta de garantía, mientras se resuelve el recurso de reposición", decreto que no se dictó, cobrándosele anticipadamente la boleta de garantía a su representada.

6) A la fecha de interposición de este recurso el recurso jerárquico no ha sido resuelto.

Sostiene que todas estas circunstancias descritas, transgreden los principios de contradictoriedad e impugnabilidad que debe regir a toda contratación pública, además de vulnerar las garantías del debido proceso.

Previas citas legales, pide tener por interpuesto recurso de ilegalidad en contra del Decreto Alcaldicio N°1522 de 27 de marzo notificado el día 1° de abril de 2025 que dispone el término anticipado del contrato y el cobro de una boleta de garantía que vence el día 28 de abril de 2025 y que fue cobrada con anterioridad inclusive a la dictación de aquel decreto, solicitando en definitiva:

1. Se proceda a la restitución del monto cobrado por concepto de cobro de la garantía de fiel y oportuno cumplimiento.

2. Se dé curso al recurso jerárquico interpuesto en subsidio de la reposición.

Segundo: Que, comparece Fabiola Rocío Blanco Zúñiga, abogada, en representación de la Municipalidad de Pudahuel, evacuando el traslado conferido y solicitando que el reclamo de ilegalidad interpuesto en su contra sea rechazado en todas sus partes, con expresa condena en costas.

Alega en primer término la inadmisibilidad del reclamo de ilegalidad por no haber sido deducido previamente en sede municipal. Expone que la Ley N°18.695, en el artículo 151, establece dos etapas para el reclamo: la primera ante el alcalde y la segunda, en caso de rechazo, ante la Corte de Apelaciones. Sin embargo, la



empresa [REDACTED] no interpuso el reclamo de ilegalidad ante el alcalde, lo que constituye un incumplimiento del requisito de agotamiento de la vía. En consecuencia, el reclamo de ilegalidad de autos deberá ser rechazado por no haberse deducido previamente reclamo en sede municipal.

Luego, como antecedentes expone que el contrato de "Mantenición de Cámaras de Televigilancia Comunal" (ID 2277-37-LE22) fue adjudicado a [REDACTED] mediante Decreto Alcaldicio N°03924 de 25 de octubre del año 2022; y que las multas aplicadas (por un valor total de 250 UTM) corresponden a incumplimientos contractuales ocurridos en octubre de 2023, relacionados con cámaras de televigilancia que presentaron caídas y problemas de movilidad.

Sostiene que las Bases Administrativas regulan que la no realización de reparaciones en cámaras o instalaciones asociadas a su buen funcionamiento en un plazo de 48 horas aplica una multa diaria de 1 UTM por punto de cámara.

Indica que en el caso materia de análisis, existen comunicaciones por whatsapp, dando cuenta de los desperfectos reiterados sin que el servicio se otorgara de manera estable. En tanto, la empresa no realizó reparaciones a pesar de las solicitudes.

Relata, que en mérito de lo anterior, El Decreto Alcaldicio N° 5544, de 11 de septiembre de 2024, dispuso la aplicación de las multas, el pago de las mismas en 7 días, y el término anticipado del contrato. Posteriormente, el Decreto N° 7151, de 19 de noviembre de 2025, modificó el acto para ordenar que se hiciera efectiva y se procediera al cobro de la garantía de fiel y oportuno cumplimiento. Por su parte, el recurso de reposición deducido en contra de este último decreto fue rechazado mediante el Decreto Alcaldicio N° 1522, de 27 de marzo de 2025.

Fundamenta el término anticipado del contrato en el punto 5.8.3 de las Bases Administrativas, que regula la resolución del contrato por incumplimiento grave. Entre las causales de incumplimiento grave aplicables se encuentran:

1. Haber transcurrido más de 10 días sin que el contratista haya cumplido una orden de Inspección Técnica de Servicio (ITS) impartida por Libro Manifold.
2. Que la cantidad total de las multas llegue a sobrepasar el 15% del monto total del contrato.

Destaca que en el caso particular se cumplen ambas causales. Respecto al porcentaje, el valor total de las multas (250 UTM, equivalente a \$15.878.750) excede el 15% del monto total del contrato (\$85.680.000, es decir, \$12.852.000).

Por lo tanto, a su entender, se actuó ajustado a las bases al proceder al término anticipado y hacer efectiva la garantía de fiel cumplimiento.

Refuta los vicios de ilegalidad invocados por la contraria respecto a la supuesta infracción del artículo 137 del Decreto N°661, por no elevarse el recurso



jerárquico subsidiario, señalando que este recurso no procede contra los actos de los alcaldes, pues según el artículo 59 de la Ley N°19.880, en estos casos, el recurso de reposición agota la vía administrativa.

Indica que la norma reglamentaria invocada (Decreto N°661) no es aplicable a este caso, pues el artículo quinto transitorio de dicho cuerpo legal establece que los contratos cuya aprobación de bases haya ocurrido antes del 12 de diciembre de 2024 se rigen por la normativa anterior.

En cuanto al debido proceso consagrado en el artículo 19 N°3 de la Constitución, sostiene que se respetaron las garantías del procedimiento racional y justo al permitirse la interposición de recursos.

Destaca que el reclamo de ilegalidad es un arbitrio de derecho estricto que solo procede por infracciones de ley, no de disposiciones de rango inferior como los decretos.

Precisa, además, que la interposición de recursos administrativos no suspende la ejecución del acto impugnado de conformidad con el artículo 57 de la Ley N°19.880) y que la contraria no solicitó la suspensión de la ejecución al interponer el recurso de reposición.

Concluye entonces que el reclamo deberá ser rechazado por no existir infracción de ley en el oficio impugnado. Asimismo, aunque hubiere existido infracción a normas de categoría constitucional, lo que no acontece, el reclamo no puede prosperar, por cuanto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, esta acción de nulidad solo procede en contra de “resoluciones u omisiones ILEGALES” y no de violaciones de normas de otra jerarquía, por cuanto estamos en presencia de una reclamación de ilegalidad y no de constitucionalidad, para lo cual existen otras acciones en nuestro ordenamiento jurídico. Lo mismo se aplica para el evento en se hubiere infringido el contrato.

Tercero: Que, por resolución de fecha 14 de agosto del año en curso, atendido lo dispuesto en el artículo 151 letra g) de la Ley N°18.695, no existiendo hechos sustanciales, pertinentes ni controvertidos, se omitió recibir la causa a prueba.

Cuarto: Que, don Jorge Norambuena Carrillo, Fiscal Judicial de la 5ª Fiscalía Judicial, evacuando su informe señala que analizado el reclamo de ilegalidad y el informe de la reclamada Municipalidad de Pudahuel, en su opinión, debe ser rechazado, por los siguientes fundamentos.

En primer lugar, porque comparte el argumento que aduce la reclamada, en el sentido de que el reclamo de ilegalidad municipal consta de dos etapas: la primera, ante el alcalde de la municipalidad que ha emitido el acto que se estima



ilegal, y la segunda, en caso de que el reclamo sea rechazado por el alcalde, ante la Corte de Apelaciones respectiva, no constando que la reclamante haya cumplido previamente la primera fase, al no haberse impugnado el acto conforme a lo que disponen las letras a) y b) del artículo 151 letra b) de la LOCM, no cumpliéndose los requisitos iniciales de forma, que se exigen para interponer el reclamo, entendiéndose que por esta sola razón, debiera rechazarse este reclamo de ilegalidad.

En segundo lugar, porque la reclamante aduce que se configuraría una infracción a las normas que señala, al no elevar el recurso jerárquico subsidiario para su resolución, en circunstancias de que el inciso cuarto del artículo 59 de la ley N°19.880 dispone que *“no procederá recurso jerárquico contra los actos del presidente de la República, de los ministros de Estado, de los alcaldes y los jefes superiores de los servicios públicos descentralizados”*. En estos casos, el recurso de reposición agotó la vía administrativa; y por lo mismo, y porque además, los actos administrativos pueden ejecutarse pese a la interposición de recursos, no se visualiza que la Municipalidad haya incurrido en ilegalidad, al cursar las multas y hacer efectiva la resolución del contrato, al constatar la existencia de incumplimientos al contrato de concesión.

Considera que la Municipalidad actuó ajustada a derecho, al hacer efectivo el cobro de la garantía de fiel y oportuno cumplimiento a la empresa reclamante, dado que, conforme a lo estipulado en las bases, ella se hizo efectiva, porque se verificó el incumplimiento del contrato de concesión por parte de la reclamante, explicando la existencia de una serie de retrasos en reparar las cámaras defectuosas, llegando algunas a los 20 días, según consta de la tabla que reproduce. Agrega que las Bases Administrativas, disponían que en caso de no realizar las reparaciones de cámaras o instalaciones asociadas al buen funcionamiento de las mismas, en un plazo de 48 horas, se aplicará una multa diaria y por punto de cámara de 1 UTM. También esas bases contemplaban la posibilidad de que el contrato fuera resuelto administrativamente de pleno derecho, sin forma de juicio y sin derecho a indemnización por cualquier incumplimiento grave de parte del contratista respecto de las obligaciones contraídas en virtud de aquel. En este caso la Municipalidad estaba facultada para hacer efectiva las garantías vigentes.

No obstante lo anterior, refiere que tratándose en la especie de un recurso de derecho, no corresponde determinar en esta sede, si efectivamente existió cumplimiento o incumplimiento del contrato de concesión, que dio motivo para hacer efectiva el cobro de la garantía de fiel y oportuno cumplimiento a la empresa reclamante, pues ello es incompatible con un reclamo de ilegalidad, que se trata



de un contencioso administrativo de derecho estricto, en que no corresponder entrar al fijar hechos ni ponderar prueba, debiendo recurrirse a un procedimiento de lato conocimiento, en que ambas partes tenga la posibilidad de discutir tanto los hechos como el derecho, reiterando que en la especie se aduce que el cobro de la garantía se verificó antes de resolverse un recurso jerárquico, pero éste no procede.

Destaca que las sanciones en los contratos públicos no emanan del poder sancionatorio estatal, pues su ejercicio no proviene de una potestad pública, sino que su naturaleza es contractual, emanando del incumplimiento de lo estipulado en el contrato de licitación -ya sea respecto al procedimiento aplicable o al incumplimiento en que habría incurrido el reclamante-, siendo relevante para estos efectos, el que la recurrente aceptó las bases, suscribiendo el respectivo contrato y declarando conocer las bases administrativas y en general todos los documentos que formaban parte de la licitación respectiva. Agrega que por lo demás, en el reclamo no indica el recurrente que haya cumplido el contrato, por lo que el cobro de la garantía de fiel y oportuno cumplimiento a la empresa reclamante por concepto de multas, eventualmente sólo viene a ser una consecuencia de dicho antecedente fáctico.

Concluye su informe señalando que, salvo mejor parecer de esta Corte, el reclamo interpuesto por la abogada Pamela Cabrera Cornejo, en representación de [REDACTED] en contra del Decreto N° 1552, expedido por el alcalde de la Municipalidad de Pudahuel, debe ser desestimado, por cuanto no se visualiza que adolezca de los presuntos vicios que se alegan por el reclamante.

Quinto: Que el extenso artículo 151 de la Ley N°18.695 se inicia aludiendo a las dos etapas que comprende el reclamo de ilegalidad, señalando al efecto: “a) *Cualquier particular podrá reclamar ante el alcalde contra sus resoluciones u omisiones o las de sus funcionarios, que estime ilegales, cuando éstas afecten el interés general de la comuna. Este reclamo deberá entablarse dentro del plazo de treinta días, contado desde la fecha de publicación del acto impugnado, tratándose de resoluciones, o desde el requerimiento de las omisiones; b) El mismo reclamo podrán entablar ante el alcalde los particulares agraviados por toda resolución u omisión de funcionarios, que estimen ilegales, dentro del plazo señalado en la letra anterior, contado desde la notificación administrativa de la resolución reclamada o desde el requerimiento, en el caso de las omisiones; c) Se considerará rechazado el reclamo si el alcalde no se pronunciare dentro del término de quince días, contado desde la fecha de su recepción en la municipalidad; d) Rechazado el reclamo en la forma señalada en la letra anterior*”



o por resolución fundada del alcalde, el afectado podrá reclamar, dentro del plazo de quince días, ante la corte de apelaciones respectiva...”.

Sexto: Que de esta forma entonces, la competencia de esta Corte para conocer del arbitrio se encuentra supeditada al agotamiento de la vía administrativa previa, exigencia que supone, precisamente, que el interesado haya reclamado primero ante el alcalde y que dicho reclamo haya sido desestimado o no resuelto en los términos previstos por la norma.

Séptimo: Que, en la especie, tal como ha informado el señor Fiscal Judicial, no consta que la reclamante haya deducido previamente el reclamo de ilegalidad en sede municipal en los términos del citado artículo 151, presupuesto formal que habilita la revisión jurisdiccional; por lo que, faltando tal exigencia, el reclamo deducido ante esta Corte no puede prosperar, bastando esta consideración para su rechazo, sin necesidad de emitir pronunciamiento sobre el fondo.

Por estas consideraciones y conforme a lo dispuesto por el artículo 151 de la Ley N°18.695, **se rechaza** la reclamación interpuesta por [REDACTED] representada por Ariel Alejandro Nercasseau Nercasseau, en contra del Decreto N°1522 emitido por el Alcalde de la Municipalidad de Pudahuel.

Regístrese, notifíquese y archívese en su oportunidad.

Redacción de la abogada integrante señora Infante.

N°Contencioso Administrativo-248-2025.

Pronunciada por la **Séptima Sala** de la Itma. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el ministro señor José Pablo Rodríguez Moreno e integrada por el ministro señor Tomás Gray Gariazzo y por la abogada integrante señora Catalina Infante Correa.



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

Código: WXYUBXXEEXH

Pronunciado por la Séptima Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Jose P. Rodriguez M., Tomas Gray G. y Abogada Integrante Catalina Infante C. Santiago, veintiseis de diciembre de dos mil veinticinco.

En Santiago, a veintiseis de diciembre de dos mil veinticinco, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



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

Código: WXYUBXXEEXH