

Santiago, lunes veinticinco de mayo de dos mil veintiséis.

VISTOS:

A fojas 1 comparece la abogada doña Jimena Cavalla Zapata, en representación de don Matías Nicolás Villagra Moreno, comerciante, quien deduce acción de impugnación en contra de la Policía de Investigaciones de Chile, representada legalmente por su Director General don Eduardo Cerna Lozano, ambos domiciliados para estos efectos en Avenida General Mackenna N°1314, comuna de Santiago, solicitando se declare la ilegalidad y arbitrariedad de la Resolución Exenta N°7, de fecha 28 de febrero de 2025, dictada por la Plana Mayor de la Jefatura Nacional de Migraciones y Policía Internacional de la Policía de Investigaciones de Chile, mediante la cual se dispuso el término anticipado del contrato derivado de la licitación pública ID N°3844-21-LE24, denominada “Adquisición de separadores de filas para atención de público en el Aeropuerto Arturo Merino Benítez, para el control migratorio de Policías Internacionales”.

Expone que, mediante la referida licitación pública, la demandante resultó adjudicada para la provisión de separadores de filas destinados al control migratorio del Aeropuerto Arturo Merino Benítez, obligándose a efectuar la entrega de los productos dentro del plazo ofertado de quince días corridos contados desde la aceptación de la orden de compra.

Señala que, con posterioridad a la adjudicación, la demandante informó a la entidad licitante dificultades de abastecimiento derivadas de antecedentes proporcionados por el fabricante de los productos, circunstancia que motivó la solicitud de ampliación del plazo de entrega originalmente comprometido, la cual habría sido aceptada por la demandada.

Indica que, pese a lo anterior, mediante Resolución Exenta N°7, de fecha 28 de febrero de 2025, la Policía de Investigaciones de Chile dispuso el término anticipado del contrato, invocando para ello lo dispuesto en los artículos 69 letra b) y 72 de las Bases Administrativas de la licitación, relativos a caso fortuito o fuerza mayor, así como lo establecido en el artículo 130 N°7 del Reglamento de la Ley N°19.886, aprobado mediante Decreto Supremo N°661, de 2024, del Ministerio de Hacienda.

Sostiene que el acto administrativo impugnado sería ilegal y arbitrario, por cuanto la causal invocada por la entidad demandada no se configuraría en la especie, desde que las dificultades de abastecimiento habrían sido oportunamente informadas y derivarían de circunstancias ajenas a la voluntad

del proveedor, las que además fueron conocidas y aceptadas parcialmente por la propia demandada al acceder a la ampliación del plazo de entrega.

Agrega que la decisión de poner término anticipado al contrato carecería de una fundamentación suficiente y vulneraría los principios de razonabilidad, proporcionalidad y buena fe contractual, toda vez que la entidad licitante habría optado por la medida más gravosa posible, pese a existir alternativas menos lesivas para resguardar el interés público comprometido. Añade que, con fecha 27 de febrero de 2025, la demandada le habría requerido antecedentes y respaldos fehacientes antes de las 14:00 horas respecto de la situación informada por el proveedor, circunstancia que, en concepto de la actora, generó una confianza legítima en orden a que dichos antecedentes serían ponderados antes de adoptarse una decisión terminal respecto del contrato.

Solicita, en definitiva, que se declare la ilegalidad y arbitrariedad de la Resolución Exenta N°7, de fecha 28 de febrero de 2025, dejándola sin efecto, con costas.

A fojas 95, se tuvo por interpuesta la acción de impugnación y se confirió traslado a la demandada.

A fojas 101 compareció el abogado don Omar Alonso Castro Torres, en representación de la Policía de Investigaciones de Chile, quien opuso excepción de falta de legitimación pasiva. Posteriormente, a fojas 114, evacuó el informe solicitado, solicitando el rechazo íntegro de la demanda, con costas. Asimismo, a fojas 107, delegó poder en el abogado don Rodrigo Verdugo Medina.

Expresa que la entidad demandada actuó dentro del ámbito de sus facultades legales y conforme a las Bases Administrativas que rigieron la licitación pública ID N°3844-21-LE24, las cuales contemplaban expresamente la posibilidad de poner término anticipado al contrato en caso de configurarse las causales previstas en su artículo 69.

Sostiene que la demandante incumplió gravemente las obligaciones contractuales asumidas, desde que no efectuó la entrega de los bienes dentro del plazo originalmente ofertado, correspondiente a quince días corridos desde la aceptación de la orden de compra, circunstancia que obligó a la entidad licitante a conceder una ampliación extraordinaria del plazo hasta el día 28 de febrero de 2025.

Añade que, aun con dicha ampliación, el proveedor no logró cumplir con la entrega comprometida, manteniéndose la incertidumbre respecto de la disponibilidad efectiva de los productos requeridos, situación que afectó

gravemente la operatividad del complejo policial del Aeropuerto Arturo Merino Benítez y el adecuado funcionamiento de los controles migratorios.

Señala que las razones invocadas por la demandante para justificar el incumplimiento obedecieron únicamente a interpretaciones efectuadas por el propio proveedor respecto de antecedentes entregados por el fabricante, sin que se acreditara de manera suficiente la concurrencia de un caso fortuito o fuerza mayor que imposibilitara objetivamente el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Expresa que los fundamentos de la Resolución Exenta N°7 se encuentran debidamente explicitados en el propio acto administrativo impugnado y dicen relación con lo establecido en el artículo 69 letra b) de las Bases Administrativas, que autoriza el término anticipado del contrato por caso fortuito o fuerza mayor, en relación con el artículo 72 del mismo cuerpo normativo.

Agrega que, conforme al inciso final del artículo 69 de las Bases Administrativas, la decisión de término anticipado debía comunicarse mediante aviso escrito o carta certificada dirigida al contratista, trámite que fue cumplido mediante carta certificada remitida con fecha 4 de marzo de 2025 a través de Correos de Chile, siendo recibida por la demandante con fecha 7 de marzo de 2025.

Concluye señalando que la demandada obró conforme a derecho al poner término anticipado al contrato, toda vez que el incumplimiento del adjudicatario comprometió gravemente el interés público asociado al funcionamiento del control migratorio del Aeropuerto Arturo Merino Benítez, razón por la cual solicita el rechazo íntegro de la acción deducida.

A fojas 122, se celebró la audiencia de conciliación, la que terminó sin acuerdo, dejándose constancia que la entidad demandada había iniciado un nuevo proceso licitatorio correspondiente a la ID N°3844-9-LE25, destinado a suplir la necesidad objeto de la contratación controvertida.

A fojas 125, se recibió la causa a prueba por el término legal, fijándose como hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos los siguientes:

“1.- Hechos y circunstancias que motivaron la dictación de la Resolución Exenta N°7, de fecha 28 de febrero de 2025, de la Plana Mayor de la Jefatura Nacional de Migraciones y Policía Internacional de la Policía de Investigaciones de Chile, que dispuso el término anticipado del contrato derivado de la licitación pública ID N°3844-21-LE24.

2.- Efectividad de concurrir los presupuestos previstos en las Bases Administrativas para disponer el término anticipado del contrato y legalidad de su aplicación en la especie.”

A fojas 144, y con fundamento en lo dispuesto en el inciso primero del artículo 26 de la Ley N°19.886, se tuvieron por acompañados documentos presentados extemporáneamente por la parte demandante, singularizados con los números 3 y 4. Asimismo, a fojas 151, el Tribunal decretó como medida para mejor resolver la descarga del Anexo C presentado por la empresa demandante, relativo al plazo de entrega ofertado originalmente, diligencia que fue cumplida a fojas 152 y certificada por el Secretario del Tribunal a fojas 153.

A fojas 148, se certificó el término probatorio vencido.

A fojas 154, se citó a las partes a oír sentencia.

A fojas 155, se decreta como medida para mejor resolver, descargar del Sistema de Información y Gestión de Compras y Contrataciones del Estado, la Orden de Compra N°3844-1-SE25, lo cual se realiza a fojas 156 y se certifica a fojas 157.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, según se desprende de los antecedentes expuestos en la parte expositiva, la controversia sometida al conocimiento de este Tribunal consiste en determinar si la Policía de Investigaciones de Chile incurrió en ilegalidad o arbitrariedad al dictar la Resolución Exenta N°7, de fecha 28 de febrero de 2025, emanada de la Plana Mayor de la Jefatura Nacional de Migraciones y Policía Internacional, mediante la cual dispuso el término anticipado del contrato derivado de la licitación pública ID N°3844-21-LE24, denominada “Adquisición de separadores de filas para atención de público en el Aeropuerto Arturo Merino Benítez, para el control migratorio de Policías Internacionales”, fundado en las causales previstas en los artículos 69 letra b) y 72 de las Bases Administrativas, así como en el artículo 130 N°7 del Reglamento de la Ley N°19.886.

La demandante sostiene, en síntesis, que el acto administrativo impugnado carecería de fundamento suficiente y vulneraría los principios de razonabilidad, proporcionalidad y buena fe contractual, atendido que las dificultades de abastecimiento que afectaron el cumplimiento del contrato fueron oportunamente informadas a la entidad licitante y derivarían de circunstancias ajenas a su voluntad, las que incluso motivaron la ampliación del plazo de entrega originalmente convenido. Asimismo, alega que la actuación previa de la demandada —particularmente el requerimiento de antecedentes

efectuado con fecha 27 de febrero de 2025— habría generado una confianza legítima respecto de la posibilidad de subsanar o aclarar la situación antes de adoptarse la decisión de término anticipado.

Por su parte, la demandada sostiene que actuó dentro de las facultades conferidas por las Bases Administrativas y la normativa aplicable, atendido el incumplimiento grave y persistente del proveedor respecto de los plazos comprometidos para la entrega de los bienes adjudicados, situación que afectó el adecuado funcionamiento de los controles migratorios en el Aeropuerto Arturo Merino Benítez y justificó la adopción de la medida impugnada en resguardo del interés público comprometido.

SEGUNDO: Que, para una adecuada resolución de la controversia planteada, resulta necesario dejar establecidos los siguientes hechos que aparecen acreditados en autos y que no han sido objeto de controversia sustancial entre las partes:

1.- Que, con fecha 16 de diciembre de 2024, la Policía de Investigaciones de Chile publicó el llamado a licitación pública ID N°3844-21-LE24, denominada “Adquisición de separadores de filas para atención de público en el Aeropuerto Arturo Merino Benítez, para el control migratorio de Policías Internacionales”, destinada a la adquisición de implementos necesarios para el funcionamiento y organización de los controles migratorios en el referido terminal aéreo (fojas 22 y 114).

2.- Que, en el marco del referido procedimiento concursal, don Matías Nicolás Villagra Moreno presentó oferta, resultando adjudicado, formalizándose el respectivo contrato administrativo mediante la emisión y aceptación de la Orden de Compra ID N° 3844-1-SE25, conforme a las Bases Administrativas y Técnicas que rigieron la licitación (fojas 21, 114 y 156).

3.- Que, según consta en la oferta presentada por la demandante y en los antecedentes acompañados al proceso, el proveedor comprometió un plazo de entrega de **quince días corridos** contados desde la aceptación de la correspondiente Orden de Compra, plazo que vencía originalmente el día 22 de enero de 2025 (fojas 114, 152 y 156).

4.- Que, con posterioridad a la adjudicación, la demandante informó a la entidad licitante dificultades relativas al abastecimiento y disponibilidad de los productos comprometidos, atribuidas a antecedentes entregados por el fabricante, motivo por el cual solicitó una ampliación del plazo originalmente ofertado, la que fue parcialmente concedida por la demandada hasta el día 28 de febrero de 2025, según da cuenta Resolución Exenta N°4, de 30 de enero de 2025, de la Policía de Investigaciones de Chile (fojas 73 y siguientes).

5.- Que, con fecha 26 de febrero de 2025, el demandante comunica a la Policía de Investigaciones de Chile que no le será posible cumplir con la entrega programada por motivos de fuerza mayor, requiriendo la PDI al proveedor la remisión de antecedentes y respaldos fehacientes relativos a la situación informada respecto del suministro comprometido, otorgándole plazo hasta las 14:00 horas de dicho día para complementar la información requerida (foja 115).

6.- Que, mediante Resolución Exenta N°7, de fecha 28 de febrero de 2025, dictada por la Plana Mayor de la Jefatura Nacional de Migraciones y Policía Internacional de la Policía de Investigaciones de Chile, se dispuso el término anticipado del contrato derivado de la licitación pública ID N°3844-21-LE24, invocándose para ello lo dispuesto en los artículos 69 letra b) y 72 de las Bases Administrativas, así como el artículo 130 N°7 del Reglamento de la Ley N°19.886, aprobado mediante Decreto Supremo N°661, de 2024, del Ministerio de Hacienda (fojas 77 y siguientes).

7.- Que, la referida resolución fue notificada mediante carta certificada de fecha 4 de marzo de 2025, siendo recibida por la demandante con fecha 7 de marzo del mismo año (fojas 13 y 117).

8.- Que, consta asimismo en autos que la entidad demandada inició posteriormente un nuevo procedimiento licitatorio identificado con la ID N°3844-9-LE25, destinado a satisfacer la necesidad pública comprometida en la contratación materia de autos, el cual estaría adjudicado y con Orden de Compra emitida a un nuevo proveedor (fojas 138 y 139).

TERCERO: Que, establecido lo anterior, corresponde examinar si la decisión adoptada por la entidad demandada mediante la Resolución Exenta N°7, de fecha 28 de febrero de 2025, se ajustó a las Bases Administrativas que rigieron la licitación pública ID N°3844-21-LE24 y a la normativa legal y reglamentaria aplicable en materia de contratación pública.

Al efecto, cabe tener presente que las Bases Administrativas contemplaron expresamente, en su artículo 69, la posibilidad de poner término anticipado al contrato en determinadas hipótesis calificadas, señalando en su letra b) la procedencia de dicha medida en caso de concurrir situaciones de caso fortuito o fuerza mayor, en los términos desarrollados por el artículo 72 del mismo cuerpo normativo. Asimismo, el acto administrativo impugnado invocó como fundamento complementario lo dispuesto en el artículo 130 N°7 del Reglamento de la Ley N°19.886, aprobado mediante Decreto Supremo N°661, de 2024, del Ministerio de Hacienda, relativo a las causales que habilitan el término anticipado de los contratos administrativos regidos por dicha normativa.

En este contexto, la controversia jurídica planteada por las partes no dice relación con la existencia de la cláusula de término anticipado en sí misma — cuya incorporación al contrato aparece expresamente prevista en las Bases que rigieron el procedimiento— sino con la legalidad y razonabilidad de su aplicación concreta en la especie, particularmente respecto de la suficiencia de los antecedentes invocados por la demandada para justificar la configuración de la causal aplicada y la proporcionalidad de la medida adoptada frente a las circunstancias del caso.

Por consiguiente, a fin de determinar si la decisión terminal impugnada se encuentra debidamente fundada y ajustada a derecho, el análisis de este Tribunal deberá estructurarse haciéndose cargo de los reproches específicos formulados por la parte demandante, los cuales se centran, fundamentalmente, en: a) la alegada improcedencia de aplicar el término anticipado antes de transcurridos los dos meses de impedimento previstos en el artículo 72 de las Bases Administrativas; b) la alegada inexistencia de un procedimiento administrativo previo que permitiera el ejercicio del derecho de defensa del contratista; c) la eventual vulneración al principio de confianza legítima derivada de los requerimientos de información formulados por la demandada el día previo a la dictación del acto terminal; y d) la supuesta falta de proporcionalidad de la medida adoptada, atendida la existencia de mecanismos menos gravosos contemplados en las Bases, tales como la aplicación de multas.

CUARTO: Que, para resolver la controversia planteada, resulta aplicable, en primer término, la Ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, así como su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N°661, de 2024, del Ministerio de Hacienda, vigente a la época de los hechos. En particular, el artículo 1° de la referida ley que dispone que los contratos administrativos a título oneroso de suministro de bienes y prestación de servicios se ajustarán a las normas y principios establecidos en la Ley N°19.886 y en su reglamento, aplicándose supletoriamente las normas de Derecho Público y, en defecto de ellas, las normas de Derecho Privado.

Tal remisión normativa resulta especialmente relevante en la especie, desde que la controversia dice relación con la legalidad de la decisión administrativa que dispuso el término anticipado del contrato celebrado en el marco de la licitación pública ID N°3844-21-LE24, fundado en el incumplimiento del plazo de entrega comprometido por la contratista, alegando ésta que dicho incumplimiento obedeció a circunstancias constitutivas de caso fortuito o fuerza mayor.

En este contexto, y atendida la ausencia de una definición legal autónoma de caso fortuito o fuerza mayor en la Ley N°19.886 y en su reglamento, corresponde acudir supletoriamente a lo dispuesto en el artículo 45 del Código Civil, conforme al cual “se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto a que no es posible resistir”, concepto respecto del cual la doctrina y la jurisprudencia nacional han entendido, de manera uniforme, que exige la concurrencia copulativa de los requisitos de imprevisibilidad, irresistibilidad y ajenidad respecto de la esfera de control del deudor.

Asimismo, resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 1547 del Código Civil, particularmente sus incisos segundo y tercero, conforme a los cuales el deudor no responde del caso fortuito o fuerza mayor salvo que se encuentre constituido en mora o que el evento haya sobrevenido por su culpa, correspondiendo, además, a quien invoca dicha eximente acreditar suficientemente su concurrencia.

Del mismo modo, deben considerarse las disposiciones contenidas en las Bases Administrativas que rigieron la licitación pública antes singularizada, especialmente sus artículos 69 y 72, que regulan las hipótesis de término anticipado del contrato y los efectos asociados a situaciones de caso fortuito o fuerza mayor, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 41 N°12 del Reglamento de la Ley N°19.886, norma que establece que las Bases deberán contemplar “la determinación de las medidas a aplicar en los casos de incumplimiento del Proveedor y de las causales expresas en que dichas medidas deberán fundarse, así como el procedimiento para su aplicación”.

Asimismo, corresponde considerar las disposiciones reglamentarias relativas a la ejecución contractual y a las medidas derivadas del incumplimiento del contratista, particularmente aquellas que reconocen la potestad de la Administración para adoptar medidas frente al incumplimiento contractual, debiendo ponderar las alegaciones y antecedentes aportados por el proveedor cuando éste invoque circunstancias excepcionales que pudieren excluir o atenuar su responsabilidad.

Finalmente, también resultan aplicables los principios generales que informan la contratación administrativa y el ejercicio de la función pública, particularmente los de juridicidad, estricta sujeción a las Bases, igualdad entre los oferentes, razonabilidad, proporcionalidad, buena fe contractual y motivación suficiente de los actos administrativos, consagrados tanto en la Ley N°19.886 y su reglamento, como en la Ley N°19.880 y en la Ley N°18.575, principios que constituyen parámetros indispensables para examinar la legalidad y racionalidad de la decisión terminal impugnada.

QUINTO: Que, a fin de acreditar sus respectivas alegaciones, las partes rindieron en autos prueba documental e instrumental, incorporándose asimismo antecedentes provenientes del expediente administrativo y del Sistema de Información de Compras Públicas.

La parte demandante acompañó, en el primer otrosí de su libelo, entre otros documentos, copia de la Resolución Exenta N°7, de fecha 28 de febrero de 2025, mediante la cual se dispuso el término anticipado del contrato (fojas 10 a 12; y 77 a 80); copias de las resoluciones que aprobaron las Bases de Licitación y la adjudicación del proceso (fojas 25 y siguientes); comunicaciones electrónicas intercambiadas entre el proveedor y funcionarios de la Policía de Investigaciones de Chile relativas a las dificultades de abastecimiento y solicitudes de ampliación de plazo (fojas 82 a 87); así como demás antecedentes destinados a acreditar que el incumplimiento contractual obedeció, en concepto de la actora, a circunstancias constitutivas de caso fortuito o fuerza mayor.

Asimismo, dentro de la prueba aportada por la demandante, constan las comunicaciones electrónicas relativas al requerimiento efectuado por la entidad demandada con fecha 27 de febrero de 2025 (fojas 83 y 84), mediante el cual se solicitaron respaldos adicionales respecto de la situación informada por el proveedor, antecedentes incorporados con el objeto de sustentar la alegación relativa a una eventual vulneración del principio de confianza legítima.

Por su parte, la demandada, al evacuar el informe de rigor (fojas 114 a 117), no acompañó prueba documental diversa de aquella contenida en el expediente administrativo y en los antecedentes disponibles en el portal Mercado Público, fundando principalmente su defensa en las disposiciones contenidas en los artículos 69 y 72 de las Bases Administrativas y en el artículo 130 N°7 del Reglamento de la Ley N°19.886, así como en la afectación operativa que el incumplimiento contractual habría generado respecto del funcionamiento de los controles migratorios del Aeropuerto Arturo Merino Benítez.

En cuanto a la iniciativa probatoria del Tribunal, consta en autos que mediante resolución de fojas 145 se decretó, como medida para mejor resolver, tener por acompañados los documentos ingresados extemporáneamente por la demandante a fojas 131, consistentes en la Orden de Compra N°3844-21-SE25 correspondiente al nuevo proceso licitatorio (fojas 138 y 139), así como comprobantes de cancelación. Del mismo modo, mediante resolución de fojas 151, el Tribunal ordenó de oficio la descarga e incorporación del Anexo C presentado por la empresa demandante en el procedimiento licitatorio, relativo al plazo de entrega originalmente ofertado. Dicha diligencia fue cumplida y

certificada a fojas 153, permitiendo corroborar a fojas 152 que el adjudicatario comprometió un plazo de entrega de quince días corridos:

ANEXO C
PLAZO ENTREGA DE PRODUCTO

Obra	:	ADQUISICIÓN DE SEPARADORES DE FILA PARA ATENCIÓN DE PÚBLICO EN EL AEROPUERTO ARTURO MERINO BENÍTEZ, PARA EL CONTROL MIGRATORIO DE POLICÍA INTERNACIONAL
Ubicación	:	ARMANDO CORTINEZ S/N, Comuna de Pudahuel, RM.
Fecha	:	Enero 2025.

Calendario para entrega de LUNES a VIERNES 09:00 a 15:00 horas
DÍAS CORRIDOS 15 días


FIRMA Y TIMBRE
REPRESENTANTE LEGAL

NOTA
Para la evaluación sólo se requiere indicar la cantidad de Días corridos de Entrega del Producto, a contar del requerimiento formal de la parcialidad.

Lo destacado es nuestro.

Finalmente, cabe tener presente que las partes no rindieron prueba destinada a acreditar hechos distintos de aquellos vinculados a la ejecución contractual, al contenido de las Bases Administrativas y a la concurrencia —o ausencia— de circunstancias constitutivas de caso fortuito o fuerza mayor, concentrándose la controversia, principalmente, en la calificación jurídica y suficiencia de los antecedentes invocados para justificar el incumplimiento contractual atribuido a la demandante.

SEXTO: Que, en cuanto al primer reproche formulado por la demandante, relativo a la supuesta improcedencia de disponer el término anticipado del contrato antes de transcurridos los dos meses de impedimento previstos en el artículo 72 de las Bases Administrativas, dicha alegación no podrá prosperar.

En efecto, de la lectura armónica de los artículos 69 y 72 de las Bases Administrativas aparece que dichas disposiciones regulan materias distintas, aunque relacionadas entre sí. Así, mientras el artículo 69 contempla las hipótesis habilitantes para disponer el término anticipado del contrato, el artículo 72 regula específicamente los efectos y condiciones asociados a situaciones de caso fortuito o fuerza mayor que afecten la ejecución contractual.

En este sentido, el plazo de dos meses previsto en esta última disposición no constituye una prohibición absoluta para que la Administración adopte medidas contractuales con anterioridad a dicho término, sino una regla asociada a la persistencia de un impedimento de ejecución derivado de una hipótesis

efectivamente constitutiva de caso fortuito o fuerza mayor, cuestión cuya concurrencia debía ser acreditada suficientemente por el proveedor que la invocaba.

Al respecto, cabe recordar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 1547 inciso tercero del Código Civil, corresponde al deudor acreditar la concurrencia de la fuerza mayor o caso fortuito que pretende hacer valer como causal eximente de responsabilidad, carga probatoria que resulta plenamente aplicable en la especie por expresa remisión del artículo 1° de la Ley N°19.886, que considera como normas supletorias aquellas provenientes del Derecho Privado. Del mismo modo, la doctrina nacional ha sostenido que la fuerza mayor constituye una hipótesis excepcional de exoneración de responsabilidad, cuya acreditación exige demostrar copulativamente la imprevisibilidad, irresistibilidad y ajenidad del hecho invocado.

Sin embargo, de los antecedentes acompañados en autos no consta que la demandante haya acreditado la configuración de tales requisitos. En particular, las dificultades de abastecimiento y disponibilidad de productos invocadas por la actora corresponden a contingencias propias del riesgo comercial y logístico inherente a la ejecución del contrato asumido. En este punto, resulta plenamente aplicable la doctrina contemporánea que sitúa la noción de caso fortuito fuera de la denominada “esfera de control” del deudor, de manera que los riesgos asociados a la organización empresarial, coordinación de proveedores, importaciones o distribución de productos permanecen bajo la responsabilidad de quien asumió contractualmente la obligación correspondiente.

Asimismo, tampoco se acreditó que tales circunstancias hubiesen resultado irresistibles o absolutamente imprevisibles al momento de formular la oferta y comprometer un plazo de entrega de quince días corridos, especialmente considerando que fue la propia demandante quien ofertó dicho plazo dentro del procedimiento licitatorio, obligándose contractualmente a su cumplimiento.

Cabe recordar, además, que el principio de estricta sujeción a las Bases constituye uno de los pilares fundamentales de la contratación pública, exigiendo que tanto la Administración como los particulares ajusten su actuación a las condiciones previamente establecidas en los pliegos licitatorios. La misma idea ha sido recogida por la Excma. Corte Suprema, al sostener que los contratos administrativos derivados de un procedimiento licitatorio se rigen por las Bases, la oferta adjudicada y las restantes estipulaciones que integran el procedimiento concursal, de modo que las partes deben cumplir las obligaciones asumidas en la forma convenida, sin que les sea posible eximirse de dicho cumplimiento sino en las hipótesis expresamente previstas por la ley o por el

propio contrato (Corte Suprema, Tercera Sala, Rol N°24.212-2019, sentencia de 23 de julio de 2020, considerando séptimo).

SÉPTIMO: Que, a mayor abundamiento, aun cuando la entidad demandada otorgó una ampliación extraordinaria del plazo originalmente comprometido hasta el día 28 de febrero de 2025, la demandante tampoco acreditó fehacientemente que se encontrara en condiciones ciertas y efectivas de cumplir íntegramente la entrega comprometida dentro del nuevo plazo concedido.

Por el contrario, los antecedentes acompañados dan cuenta de un escenario objetivo de incertidumbre respecto de la disponibilidad efectiva de los bienes requeridos, situación que razonablemente podía comprometer la continuidad operativa del sistema de control migratorio del Aeropuerto Arturo Merino Benítez, cuya adecuada implementación constituye una finalidad pública especialmente sensible para la Administración.

En consecuencia, no resulta posible sostener que la entidad demandada se encontrara jurídicamente impedida de adoptar la decisión terminal cuestionada antes del transcurso de los dos meses a que alude el artículo 72 de las Bases, desde que dicha disposición no opera automáticamente ni transforma cualquier dificultad de abastecimiento alegada por el contratista en una causal impositiva absoluta para el ejercicio de las potestades contractuales de la Administración.

OCTAVO: Que, en cuanto a la alegación relativa a la inexistencia de un procedimiento administrativo previo que permitiera el ejercicio del derecho de defensa del contratista, tampoco se advierte la ilegalidad denunciada.

Al efecto, cabe tener presente que el término anticipado del contrato dispuesto en la especie se fundó en antecedentes conocidos por ambas partes durante la ejecución contractual, particularmente en el incumplimiento del plazo comprometido para la entrega de los bienes adjudicados y en las comunicaciones sostenidas entre el proveedor y la entidad licitante respecto de las dificultades de abastecimiento informadas por aquél.

Asimismo, consta en autos que la demandante tuvo oportunidad efectiva de informar, explicar y complementar antecedentes relativos a la situación invocada, tanto mediante las comunicaciones electrónicas acompañadas al proceso como, especialmente, a través del requerimiento formulado por la demandada con fecha 27 de febrero de 2025, mediante el cual se le solicitó aportar antecedentes y respaldos adicionales antes de adoptarse una decisión definitiva respecto de la situación contractual existente.

> > El jue, 27 feb 2025 a las 9:46, Pamelas Rojas Godoy
> > (<projasg@investigaciones.cl>) escribió:
> >
> > Sr. Matías Moreno:
> >
> > Junto con saludar, en base a su solicitud de ampliación de plazo para la entrega de los productos, se informa a Ud. que, inicialmente ya se había generado autorización en la ampliación de entrega mediante acto administrativo, considerando aceptable el caso fortuito, con todo su fundamento explicado con anterioridad y en las fechas que usted estableció la siguiente entrega, correspondiente al 28 de febrero del presente.
> >
> > Con el fin de evaluar la factibilidad de otorgar o no la segunda ampliación de plazo de entrega para el 14 de marzo, se requerirá remita los documentos que acrediten fehacientemente los tramites efectuados con el agente de carga y la reserva de dicho vuelo reservado u otros antecedentes que den seguridad de la entrega del producto, el día 14 de marzo, toda vez que la no entrega oportuna del producto ha generado grandes inconvenientes y desmedro a nuestra operatividad.
> >
> > Por lo anterior, se solicita remita dichos documentos a la brevedad el día de hoy, con plazo máximo 14:00hrs, con el fin de evaluar y resolver lo que administrativamente corresponda.
> >
> > Atte.



Imagen extraída de fojas 83 de autos. Lo destacado es nuestro.

Lo anterior permitió a la contratista exponer las circunstancias que estimaba justificativas del incumplimiento, acompañar los antecedentes que consideró pertinentes e influir potencialmente en la decisión administrativa en formación, satisfaciéndose así la finalidad sustancial del principio de contradictoriedad reconocido por los artículos 10 y 17 de la Ley N°19.880.

En este contexto, no se observa la existencia de una situación de indefensión material efectiva, desde que la actora conoció oportunamente los hechos que motivaban la evaluación realizada por la Administración y contó con una oportunidad real para presentar antecedentes destinados a justificar su actuación. Por consiguiente, el derecho a ser oído que inspira el debido procedimiento administrativo aparece suficientemente resguardado en la especie, no advirtiéndose vulneración alguna susceptible de afectar la validez del acto administrativo impugnado.

NOVENO: Que, a este respecto, debe además considerarse que las Bases Administrativas contemplaban expresamente la posibilidad de poner término anticipado al contrato en caso de configurarse las hipótesis previstas en su artículo 69, circunstancia conocida y aceptada por la demandante desde el momento mismo de su participación en el procedimiento licitatorio.

De este modo, no puede sostenerse que la Administración haya ejercido una potestad imprevisible para el contratista ni que el acto terminal haya sido dictado al margen de las reglas previamente establecidas en el procedimiento concursal.

En efecto, tratándose de contratos administrativos regidos por la Ley N°19.886, la Administración conserva potestades de dirección, control y tutela del interés público comprometido en la contratación. Tales facultades encuentran su fundamento en la necesidad de asegurar la satisfacción continua

y eficaz de las necesidades públicas que justifican la contratación administrativa.

Al respecto, la doctrina especializada ha destacado que, a diferencia de lo que ocurre en la contratación privada, en el contrato administrativo el particular no actúa únicamente en la satisfacción de un interés propio, sino como colaborador de la Administración en el cumplimiento de una finalidad pública. Precisamente por ello el ordenamiento reconoce a la Administración potestades especiales de dirección, control y terminación contractual destinadas a garantizar la adecuada satisfacción de las necesidades públicas comprometidas (Lara Arroyo, José Luis y García-Huidobro Herrera, Luis Eugenio, "Naturaleza jurídica y proporcionalidad de las multas en la contratación administrativa bajo la Ley N° 19.886", en Sanciones Administrativas. X Jornadas de Derecho Administrativo, Thomson Reuters - LegalPublishing, Santiago, 2014, pp. 369-400).

Por ello, frente a un incumplimiento cuya persistencia podía afectar directamente la operatividad de los controles migratorios del principal terminal aéreo del país, la decisión adoptada por la demandada aparece inserta dentro del ámbito de atribuciones que las Bases y la normativa vigente le reconocían para resguardar adecuadamente el interés público comprometido.

DÉCIMO: Que, en cuanto a la alegada vulneración del principio de confianza legítima derivada del requerimiento de antecedentes efectuado por la demandada con fecha 27 de febrero de 2025, tampoco se advierte la configuración de una actuación ilegal o arbitraria.

En efecto, el solo hecho de que la entidad licitante haya solicitado antecedentes complementarios al proveedor antes de adoptar una decisión contractual no constituye, por sí mismo, una manifestación inequívoca de aceptación, validación o renuncia al ejercicio de las facultades contractuales previstas en las Bases Administrativas.

Por el contrario, dicho requerimiento aparece plenamente coherente con el deber de la Administración de ponderar adecuadamente los antecedentes disponibles antes de adoptar una decisión terminal, particularmente cuando el contratista invoca circunstancias excepcionales destinadas a justificar un incumplimiento contractual.

Más aún, del mérito de la prueba documental acompañada por la propia actora consta que en el correo electrónico enviado por la entidad demandada el día 27 de febrero de 2025, ya referido, se requirió la documentación respectiva expresamente “con el fin de evaluar y resolver lo que administrativamente corresponda”, circunstancia que demuestra que la Administración se encontraba

precisamente en una etapa de análisis y no de aceptación de las justificaciones invocadas.

En este sentido, el principio de confianza legítima exige la existencia de actuaciones administrativas claras, consistentes e inequívocas capaces de generar en el administrado una expectativa razonable de estabilidad respecto de una determinada situación jurídica, circunstancia que no se verifica en la especie, desde que la demandante no acreditó la existencia de actos concluyentes por parte de la Administración que permitieran razonablemente entender asegurada la mantención del vínculo contractual pese al incumplimiento verificado.

Por consiguiente, la advertencia expresa de que los antecedentes serían objeto de evaluación y resolución administrativa descarta que el requerimiento efectuado por la demandada pudiera generar legítimamente la expectativa cuya frustración se reclama en autos.

UNDÉCIMO: Que, finalmente, en relación con la alegación relativa a la supuesta falta de proporcionalidad de la medida adoptada, fundada en la existencia de mecanismos menos gravosos contemplados en las Bases —como la aplicación de multas—, cabe señalar que dicha alegación tampoco podrá ser acogida.

En efecto, la determinación de la medida contractual aplicable frente a un incumplimiento corresponde primariamente al ámbito de apreciación y decisión administrativa de la entidad licitante, dentro de los márgenes previstos en las Bases y en la normativa aplicable, correspondiendo a este Tribunal verificar únicamente que la decisión adoptada se encuentre suficientemente motivada, sea razonable y no incurra en arbitrariedad.

La Excma. Corte Suprema ha destacado reiteradamente que las Bases constituyen la principal fuente de derechos y obligaciones de las partes que intervienen en la contratación pública y que tanto la Administración como los particulares deben actuar con estricta sujeción a las reglas que ellas establecen (Corte Suprema, Rol N°24.212-2019, considerando sexto).

En este orden de ideas, resulta pertinente tener presente que el actuar de la Administración frente al incumplimiento contractual responde también a exigencias de igualdad y justicia distributiva. Como advierte Aguilera Medina, la renuncia al ejercicio de las potestades que el ordenamiento confiere a la Administración cuando concurren los presupuestos para ello no sólo compromete la satisfacción del interés público perseguido, sino que puede afectar la igualdad respecto de los restantes oferentes que participaron del procedimiento sujetándose a las mismas reglas y condiciones originalmente

establecidas (Aguilera Medina, Cristóbal, "Naturaleza jurídica de las multas en la contratación administrativa: algunas reflexiones sobre la autoridad administrativa y el principio de legalidad", en Revista Chilena de Derecho, vol. 48, N° 2, 2021, pp. 1-26).

En la especie, atendida la naturaleza de los bienes requeridos, el incumplimiento del plazo comprometido y la incertidumbre persistente respecto de la disponibilidad efectiva de los productos adjudicados, no aparece como desproporcionado que la Administración optara por disponer el término anticipado del contrato. Particularmente si se considera la relevancia operativa que dichos implementos revestían para el adecuado funcionamiento de los controles migratorios del Aeropuerto Arturo Merino Benítez.

Asimismo, la doctrina ha destacado que el interés público constituye la causa y finalidad permanente del contrato administrativo, actuando como parámetro esencial para el ejercicio de las potestades de modificación o terminación contractual cuando el cumplimiento oportuno de las obligaciones asumidas se ve comprometido (Asenjo Asenjo, Karen Roxana, "Límites al ejercicio de la potestas variandi en Chile", en Pro Jure Revista de Derecho, núm. 62, 2024, pp. 71-110).

Por consiguiente, las multas previstas en las Bases Administrativas no constituían medidas excluyentes ni obligatorias frente a cualquier hipótesis de incumplimiento, conservando la Administración la facultad de ponderar, conforme a las circunstancias concretas del caso y al interés público comprometido, cuál de las herramientas contractuales previstas resultaba más adecuada para resguardar la finalidad perseguida por la contratación, circunstancia que aparece debidamente justificada en el acto terminal impugnado.

DUODÉCIMO: Que, conforme a los fundamentos y razonamientos desarrollados en los considerandos precedentes; a las Bases Administrativas que rigieron la licitación pública ID N°3844-21-LE24 denominada “Adquisición de separadores de filas para atención de público en el Aeropuerto Arturo Merino Benítez, para el control migratorio de Policías Internacionales”; y a la normativa legal y reglamentaria aplicable en materia de contratación pública, este Tribunal concluye que la Resolución Exenta N°7, de fecha 28 de febrero de 2025, mediante la cual la Policía de Investigaciones de Chile dispuso el término anticipado del contrato celebrado con la demandante, se ajusta a derecho.

Lo anterior, por cuanto de los antecedentes establecidos en autos aparece que: a) la demandante no acreditó la concurrencia de una situación constitutiva de caso fortuito o fuerza mayor en los términos exigidos por el artículo 45 del Código Civil, ni la concurrencia copulativa de los requisitos de

imprevisibilidad, irresistibilidad y ajenidad que permiten eximir de responsabilidad contractual; b) el plazo de dos meses contemplado en el artículo 72 de las Bases Administrativas no impedía jurídicamente a la entidad licitante ejercer las facultades contractuales previstas en el artículo 69 de dicho cuerpo normativo frente a un incumplimiento que comprometía la satisfacción de la finalidad pública perseguida por la contratación; c) la demandante dispuso de oportunidades efectivas para aportar antecedentes y formular observaciones respecto de la situación contractual existente, no verificándose una situación de indefensión material ni una vulneración al debido procedimiento administrativo; d) los antecedentes invocados para sustentar la alegada confianza legítima no constituyen actos administrativos ni manifestaciones inequívocas aptas para generar una expectativa jurídicamente protegible respecto de la mantención del vínculo contractual; y e) la decisión adoptada por la entidad demandada aparece razonablemente fundada, resulta proporcional a las circunstancias acreditadas y constituye una medida legítima de protección del interés público comprometido en la contratación.

En consecuencia, no habiéndose acreditado la concurrencia de ilegalidad o arbitrariedad en el acto administrativo impugnado, la acción deducida deberá ser rechazada en todas sus partes.

DÉCIMO TERCERO: Que, lo expresado y razonado en las motivaciones precedentes, así como las conclusiones a que este Tribunal ha arribado, no resultan desvirtuadas por los demás antecedentes acompañados por las partes durante la sustanciación del proceso, los cuales han sido ponderados conforme a las reglas de la sana crítica en aquello que resultaba pertinente para la resolución de la controversia. Del mismo modo, las restantes alegaciones formuladas por las partes, en cuanto no han sido objeto de pronunciamiento específico, se entienden desestimadas por resultar incompatibles con las conclusiones precedentemente establecidas o carecer de influencia sustancial en lo dispositivo del fallo.

Por estas consideraciones y disposiciones legales y reglamentarias citadas, y visto, además, lo dispuesto en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República; en los artículos 3°, 5°, 9° y 41 del D.F.L. N°1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en los artículos 1°, 10, 24, 24 bis, 24 ter y demás pertinentes de la Ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, en su texto vigente a la época de los hechos; en los artículos 1°, 41 N°12, 130 N°7 y demás pertinentes del Reglamento de la Ley N°19.886, aprobado mediante Decreto Supremo N°661, de 2024, del Ministerio de Hacienda; en los

artículos 10, 11 inciso segundo, 16, 17, 41 y demás pertinentes de la Ley N°19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos; en los artículos 45 y 1547 del Código Civil; y en los artículos 144, 160, 170 y 342 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, **SE DECLARA:**

1°.– Que, **SE RECHAZA** la acción de impugnación interpuesta por don Matías Nicolás Villagra Moreno en contra de la Policía de Investigaciones de Chile, respecto de la Resolución Exenta N°7, de fecha 28 de febrero de 2025, dictada por la Plana Mayor de la Jefatura Nacional de Migraciones y Policía Internacional, mediante la cual se dispuso el término anticipado del contrato derivado de la licitación pública ID N°3844-21-LE24 denominada “Adquisición de separadores de filas para atención de público en el Aeropuerto Arturo Merino Benítez, para el control migratorio de Policías Internacionales”, por ajustarse a derecho.

2°. – Que, no se condena en costas a la parte demandante, por estimar este Tribunal que tuvo motivo plausible para litigar.

Notifíquese por correo electrónico a los apoderados de las partes, la que conforme a lo dispuesto en el artículo 26 ter de la Ley N°19.886, se entenderá practicada al día hábil siguiente de su envío.

Redacción de la Jueza Titular señora Jenny Turrys Nicolás.

Regístrense y archívense los autos en su oportunidad.

Rol N°97-2025-B

Pronunciada por los Jueces Titulares señores Johans Saravia Carreño, Francisco Javier Alsina Urzúa y por la Jueza Titular señora Jenny Turrys Nicolás.

En Santiago, a veinticinco de mayo de dos mil veintiséis, se agregó al estado diario por el hecho de haberse dictado sentencia.

