C.A. de Santiago

Santiago, dos de octubre de dos mil veintiséis.

VISTOS:

Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de sus considerandos sexto a decimotercero, que se eliminan.

Y TENIENDO EN SU LUGAR Y, ADEMÁS, PRESENTE:

PRIMERO: Que Torre Export SpA, sociedad que, a su vez, actúa en representación de la Unión Temporal de Proveedores integrada por aquella y Productos Torre SpA, interpuso recurso de apelación contra la sentencia definitiva dictada el 28 de mayo de 2026 por el Tribunal de Contratación Pública, en los autos Rol N°383-2025-B. Dicho fallo rechazó, sin costas, la acción de impugnación deducida contra la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, en adelante JUNAEB, respecto de la decisión consignada en el documento denominado “Registro Acta de Reunión”, de 5 de septiembre de 2025, mediante la cual ese organismo denegó la solicitud de pago del reajuste previsto en el numeral 18.4 de las Bases Administrativas y en la cláusula 12.4 del contrato derivado de la licitación pública ID N°85-11-LR24, denominada “Adquisición de Artículos, Maquilado y Picking de los Sets que componen el Programa de Útiles Escolares, año 2024 y 2025”, por estimar el tribunal que aquella decisión se ajustó a derecho.

SEGUNDO: Que, en su apelación, la recurrente sostiene, en primer término, que la sentencia efectuó una interpretación errónea de la cláusula de reajustabilidad establecida en las Bases Administrativas y en el contrato. Afirma que dicho reajuste forma parte integrante del precio convenido y que su procedencia quedó sujeta únicamente al transcurso del plazo estipulado y a la existencia de una variación positiva del Índice de Precios al

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

Código: NYXWDBLFDQB

Consumidor, sin que se exigiera la subsistencia de prestaciones pendientes de ejecución o de saldos insolutos.

Añade que las cuatro cuotas previstas contractualmente debían pagarse antes del decimotercer mes de vigencia, de modo que la interpretación acogida en el fallo privaría de aplicación práctica a la cláusula durante la ejecución ordinaria del contrato e incorporaría una condición -la prórroga o renovación del vínculo- que no se encuentra contemplada en las estipulaciones sobre reajustabilidad. Sostiene, además, que el reajuste no constituye una ganancia adicional ni produce un enriquecimiento sin causa, sino que integra el precio y está destinado a conservar su valor adquisitivo.

En segundo término, alega que la sentencia examinó de manera aislada el Memorándum N°DN-01945-2025, de 1 de agosto de 2025, omitiendo ponderar el conjunto de actuaciones anteriores y posteriores de JUNAEB que, a su juicio, reconocieron la procedencia del reajuste y generaron una confianza legítima en su pago. Invoca, al efecto, los correos electrónicos de 11 y 17 de julio de 2025; el citado memorándum, que concluyó que el pago era jurídicamente procedente y obligatorio; el acta de la audiencia celebrada el 11 de agosto de 2025, en la cual se dejó constancia de que debía emitirse la resolución que ordenara el pago; y la remisión formal de ese pronunciamiento jurídico a la adjudicataria el 13 de agosto siguiente.

Añade que algunos de los mismos funcionarios que participaron en esas actuaciones intervinieron posteriormente en la reunión de 5 de septiembre de 2025, en la cual se rechazó el reajuste, lo que configuraría un cambio de criterio contrario a la buena fe, a la confianza legítima y a la doctrina de los actos propios.

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

Código: NYXWDBLFDQB

Solicita, en definitiva, que esta Corte revoque la sentencia apelada y, en su lugar, acoja íntegramente la acción de impugnación, declarando ilegal la decisión de JUNAEB contenida en el acta de 5 de septiembre de 2025; que corresponde aplicar y pagar el reajuste previsto en el numeral 18.4 de las Bases Administrativas y en la cláusula 12.4 del contrato; y que este debe calcularse conforme a la variación del Índice de Precios al Consumidor correspondiente al período comprendido entre el 4 de julio de 2024 y el 3 de julio de 2025, con el reajuste adicional que proceda hasta la fecha de pago efectivo. Subsidiariamente, pide que se adopten las demás medidas necesarias para restablecer el imperio del derecho, con costas.

TERCERO: Que, antes de resolver el fondo de la apelación, corresponde precisar la normativa aplicable. La demanda fue presentada el 11 de septiembre de 2025, luego de la entrada en vigor de las modificaciones introducidas por la Ley N°21.634 al Capítulo V de la Ley N°19.886. Por tanto, conforme al artículo primero transitorio de aquella ley, la tramitación y el régimen de recursos se sujetan a la nueva regulación, correspondiendo a esta Corte conocer de la apelación prevista en el artículo 26 quinquies de la Ley N°19.886. En cambio, el procedimiento licitatorio y el contrato se rigen por la normativa vigente al aprobarse las Bases Administrativas mediante Resolución Afecta N°DN-00037/2024, de 12 de marzo de 2024, según dispone el artículo cuarto transitorio de la Ley N°21.634.

La competencia del Tribunal de Contratación Pública para conocer de esta acción fue reconocida mediante resolución de 10 de diciembre de 2025, que rechazó la excepción opuesta por JUNAEB. El acto impugnado corresponde a una decisión

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

Código: NYXWDBLFDQB

adoptada durante la ejecución contractual, comprendida en el artículo 24 N°2 de la Ley N°19.886.

En consecuencia, corresponde determinar si la sentencia apelada se ajustó a derecho al descartar la ilegalidad o arbitrariedad de la decisión de JUNAEB, para lo cual deben examinarse las estipulaciones que rigen el reajuste y los antecedentes relativos a su interpretación y aplicación.

CUARTO: Que la controversia se concentra, primeramente, en determinar si el numeral 18.4 de las Bases Administrativas y la cláusula 12.4 del contrato conferían a la adjudicataria el derecho a obtener, al decimotercer mes de vigencia contractual, el reajuste del precio ofertado conforme a la variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor, aun cuando las prestaciones hubiesen sido ejecutadas y las cuotas pactadas pagadas con anterioridad; o si, por el contrario, dicho mecanismo solo podía operar respecto de prestaciones pendientes de ejecución o de obligaciones pecuniarias insolutas.

En segundo lugar, corresponde establecer la relevancia que, para resolver esa cuestión, tienen el Memorándum N°DN-01945-2025 y las restantes comunicaciones y actuaciones de JUNAEB invocadas por la apelante, particularmente como antecedentes de la comprensión que el propio organismo tuvo del mecanismo de reajuste durante la ejecución del contrato.

QUINTO: Que, atendida la naturaleza eminentemente jurídica de la controversia y la ausencia de discusión sustancial sobre sus hechos materiales, conviene consignar los siguientes antecedentes establecidos por el tribunal de primera instancia:

1. Mediante Resolución Afecta N°DN-00037/2024, de 12 de marzo de 2024, JUNAEB aprobó las Bases Administrativas, Técnicas y Anexos de la licitación pública denominada

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

Código: NYXWDBLFDQB

“Adquisición de Artículos, Maquilado y Picking de los Sets que componen el Programa de Útiles Escolares, año 2024 y 2025”, identificada con el ID N°85-11-LR24, cuyo llamado fue publicado en el Sistema de Información de Compras Públicas el 28 de marzo de 2024.

2. La licitación fue adjudicada a la Unión Temporal de Proveedores integrada por Torre Export SpA y Productos Torre SpA, por un monto total de $20.463.706.497, IVA incluido, mediante Resolución Exenta N°DN-01596/2024, de 31 de mayo de 2024. El contrato fue suscrito el 27 de junio de 2024 y aprobado mediante Resolución Afecta N°DN-00046/2024, de 4 de julio de 2024, estableciéndose su vigencia hasta el 30 de septiembre de 2025.
3. Tanto el numeral 18.4 de las Bases Administrativas como la cláusula 12.4 del contrato establecieron que el precio ofertado se reajustaría al decimotercer mes de vigencia contractual, conforme al Índice de Precios al Consumidor acumulado entre la fecha de inicio de ejecución de las prestaciones y el duodécimo mes, sin que procediera reajuste alguno si dicho índice resultaba negativo.
4. Conforme al numeral 18.3 de las Bases Administrativas y a la cláusula 12.3 del contrato, el precio debía pagarse en cuatro cuotas asociadas a los respectivos hitos de entrega de los sets escolares. Las facturas emitidas por la adjudicataria fueron íntegramente pagadas, verificándose el último desembolso el 28 de mayo de 2025, correspondiente a la factura N°778, emitida el 26 de mayo del mismo año.
5. El 1 de agosto de 2025, el Jefe del Departamento Jurídico de JUNAEB emitió el Memorándum N°DN-01945-2025, remitido a la demandante mediante correo electrónico de 13

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

Código: NYXWDBLFDQB

de agosto siguiente, en el cual concluyó que resultaba jurídicamente procedente efectuar el pago del reajuste previsto en las Bases y en el contrato, en los términos allí señalados.

6. El 5 de septiembre de 2025 se celebró una reunión entre representantes de la Unión Temporal de Proveedores y funcionarios de JUNAEB, oportunidad en que se comunicó a aquella que el reajuste solicitado no resultaba procedente, por estimarse que únicamente podía operar respecto de pagos insolutos y que las cuotas del contrato ya se encontraban íntegramente pagadas. Esa decisión quedó consignada en el documento denominado “Registro Acta de Reunión” y constituye el acto impugnado.

Además, la sentencia tuvo por establecido que la totalidad de las prestaciones comprometidas por la adjudicataria fueron ejecutadas y las facturas correspondientes íntegramente pagadas.

SEXTO: Que las Bases Administrativas establecen, en su numeral 18.3, cuatro cuotas asociadas al cumplimiento de determinados hitos de entrega.

La primera corresponde a la entrega del 50% del total de los sets maquilados para su distribución durante el año 2024 en establecimientos educacionales, y la segunda, a la entrega del 100% de dichos sets.

La tercera corresponde a la entrega del 50% del total de los sets maquilados para su distribución durante el año 2025, y la cuarta, a la entrega del 100% de estos últimos.

En todos los casos, el monto a pagar corresponde a la cantidad de sets efectivamente entregados y que cuenten con su respectiva certificación conforme.

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

Código: NYXWDBLFDQB

En cuanto al pago parcial, las Bases disponen “La presente licitación no considera pago parcial”; respecto de adelantos o anticipos, precisan que “La presente licitación no considera la entrega de adelantos o anticipos”. A continuación, en materia de reajuste de precios, señalan:

“El precio ofertado en el anexo N° 4 se reajustará, de acuerdo al Índice de Precios al Consumidor (IPC), según se indica:

Reajuste: al décimo tercer mes de vigencia del contrato, calculando el IPC acumulado entre la fecha de inicio de la ejecución de las prestaciones y el doceavo mes.

Cuando el IPC calculado, resulte negativo, no se realizará reajuste alguno”.

Por su parte, la cláusula 12.4 del contrato suscrito entre JUNAEB y la Unión Temporal de Proveedores integrada por Torre Export SpA y Productos Torre SpA reproduce el mismo mecanismo: reajuste del precio ofertado en el Anexo N°4 al decimotercer mes de vigencia contractual, según el IPC acumulado durante el período indicado y con exclusión de su aplicación cuando el índice resulte negativo.

SÉPTIMO: Que, para determinar el sentido y alcance de estas estipulaciones, debe atenderse a la normativa aplicable y a los antecedentes de la ejecución del contratao.

En el aspecto normativo, la regla de supletoriedad contemplada en el artículo 1° de la Ley N°19.886, vigente a la época de aprobarse las Bases, se mantiene en la formulación actual de dicho precepto, que expresa: “Los contratos que celebren los organismos del Estado, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones, se ajustarán a las normas y

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

Código: NYXWDBLFDQB

principios del presente cuerpo legal y de su reglamentación. Supletoriamente, se les aplicarán las normas de Derecho Público y, en defecto de aquéllas, las normas del Derecho Privado".

De este modo, además de las disposiciones especiales que rigen la contratación, resultan aplicables supletoriamente las reglas de interpretación y cumplimiento de los contratos contenidas en el Código Civil, en cuanto sean compatibles con la naturaleza administrativa del vínculo.

En cuanto a los antecedentes de su ejecución, resulta especialmente relevante el Memorándum N°DN-01945-2025. Este fue emitido por el Jefe del Departamento Jurídico de JUNAEB para responder, precisamente, si correspondía aplicar el reajuste cuando el proveedor hubiese entregado los productos y el organismo hubiese pagado las cuotas antes del decimotercer mes de vigencia contractual.

El documento concluyó que procedía aplicar el mecanismo en los términos pactados y dejó constancia de que, en un segundo análisis, se habían considerado las entregas realizadas por el proveedor. Por consiguiente, no se trató de una opinión desvinculada del supuesto debatido en autos, pues abordó expresamente la circunstancia que después se invocó para negar el pago.

Lo anterior no exige atribuir al memorándum el carácter de una resolución que, por sí sola, ordenara el desembolso. Su relevancia radica en que constituye un antecedente concreto de la interpretación que la unidad jurídica del organismo comprador efectuó de las mismas estipulaciones y que fue comunicada a la adjudicataria durante la vigencia del contrato.

OCTAVO: Que las Bases Administrativas y el contrato establecen que el precio ofertado en el Anexo N°4 se reajustará al

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

Código: NYXWDBLFDQB

decimotercer mes de vigencia contractual, conforme al IPC acumulado durante el período señalado. Sin embargo, no disponen que ese reajuste se aplique únicamente a cuotas pendientes de pago, a entregas posteriores a dicho mes o a prestaciones efectuadas durante una prórroga o renovación del contrato.

Para comprender el alcance de esta estipulación, es necesario distinguir la oportunidad de pago de las cuotas de aquella prevista para aplicar el reajuste. Las primeras debían pagarse conforme se cumplieran los respectivos hitos de entrega. El reajuste, en cambio, debía determinarse al decimotercer mes, considerando la variación del índice durante el período convenido. Se trata, por tanto, de dos reglas que regulan aspectos distintos del pago del precio y que deben interpretarse de manera que ambas puedan cumplirse.

Según se tuvo por establecido, las prestaciones fueron ejecutadas y las facturas íntegramente pagadas antes del decimotercer mes, verificándose el último desembolso el 28 de mayo de 2025. Ese hecho no resuelve, por sí solo, la controversia. Para concluir que con tales pagos también se extinguió el reajuste, sería necesario que las estipulaciones contractuales lo limitaran a las cuotas que permanecieran insolutas, restricción que no aparece en su texto.

La interpretación de JUNAEB conduce a que, si las entregas se realizan y las cuotas se pagan antes del decimotercer mes, el proveedor no reciba reajuste alguno. De este modo, su aplicación dependería de que a esa fecha todavía existieran prestaciones o pagos pendientes, aunque esa exigencia no fue incorporada a la cláusula. El cumplimiento de las entregas y el pago de las cuotas

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

Código: NYXWDBLFDQB

pasarían así a impedir el reconocimiento de un componente del precio expresamente pactado.

No altera esta conclusión que el reajuste pudiera tener aplicación en caso de prórroga o renovación, como sostuvo el tribunal de primera instancia. Que el mecanismo pueda operar en esas situaciones no significa que deba quedar reservado a ellas. La oportunidad prevista para aplicarlo se encontraba dentro de la vigencia original del contrato, que se extendía hasta el 30 de septiembre de 2025, y las estipulaciones examinadas no exigían prolongar el vínculo para que procediera.

Por ello, la interpretación que armoniza las reglas sobre pago y reajustabilidad consiste en entender que las cuotas satisfacen el precio nominal asociado a las entregas, mientras que la diferencia por reajuste debe determinarse y pagarse en la oportunidad convenida. De esta manera, ambas estipulaciones conservan su efecto, conforme a los artículos 1562 y 1564 del Código Civil, sin modificar los hitos de pago ni agregar condiciones que las partes no establecieron.

Esta conclusión también se ajusta al principio de estricta sujeción a las Bases. El artículo 10 de la Ley N°19.886, en su texto aplicable a la contratación, establecía que "*Los procedimientos de licitación se realizarán con estricta sujeción, de los participantes y de la entidad licitante, a las bases administrativas y técnicas que la regulen*". La obligación de respetarlas comprende tanto las prestaciones exigidas al proveedor como las condiciones económicas previstas para su remuneración.

Al formular su oferta, el proveedor puede considerar no solo las entregas que deberá efectuar y las cuotas que recibirá, sino también el reajuste anunciado en las Bases. Por consiguiente,

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

Código: NYXWDBLFDQB

puede razonablemente esperar que este se aplique en los términos establecidos, sin que después se introduzca una restricción que incida en el precio y que no fue expresada en el pliego licitatorio.

Por su parte, el artículo 6° de la misma ley dispone que *"Las bases de licitación deberán establecer las condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios del bien o servicio por adquirir y todos sus costos asociados, presentes y futuros*". En este caso, el reajuste integraba las condiciones económicas de una contratación que comprendía prestaciones correspondientes a los años 2024 y 2025.

A ello se añade el deber de buena fe previsto en el artículo 1546 del Código Civil, conforme al cual "*Los contratos deben ejecutarse de buena fe*". Este deber exige respetar el mecanismo de determinación del precio convenido, incluido el reajuste, sin restringir su aplicación mediante exigencias que no se desprenden del contrato.

Los antecedentes de la actuación de JUNAEB refuerzan esta interpretación. Como se explicó en el considerando anterior, el Memorándum N°DN-01945-2025 respondió expresamente a la consulta sobre la procedencia del reajuste cuando las entregas y los pagos se hubiesen efectuado antes del decimotercer mes, concluyendo que correspondía aplicarlo en los términos pactados.

La relevancia de estos antecedentes no radica en que el memorándum haya creado, por sí solo, el derecho al reajuste ni en que se hubiera dictado efectivamente una resolución de pago. Radica en que muestran que la propia unidad jurídica de JUNAEB interpretó las estipulaciones en el sentido expuesto, incluso frente al supuesto de cuotas ya pagadas. Tal antecedente resulta

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

Código: NYXWDBLFDQB

concordante, además, con el criterio interpretativo previsto en el inciso tercero del artículo 1564 del Código Civil, que permite atender a la aplicación práctica que las partes hayan hecho de las estipulaciones contractuales durante su ejecución. El fundamento del derecho reclamado se encuentra, en todo caso, en las Bases y en el contrato, por lo que no resulta necesario resolver si aquellas actuaciones configuraron, además, una confianza legítima susceptible de protección autónoma.

NOVENO: Que, en consecuencia, la estipulación según la cual "*el precio ofertado se reajustará*" incorpora al precio un componente cuyo cálculo y exigibilidad se difieren hasta la oportunidad convenida.

El pago de las cuatro cuotas satisfizo su valor nominal, pero no extinguió la diferencia que debía determinarse posteriormente por aplicación del reajuste. Ello es concordante con el artículo 1569 del Código Civil, que exige efectuar el pago conforme al tenor de la obligación.

No se trata, entonces, de volver a pagar las prestaciones ni de conceder un beneficio sin causa, sino de cumplir la parte del precio que deriva de una estipulación expresa. La circunstancia de haberse ejecutado las entregas y pagado las cuotas antes del decimotercer mes no autoriza a prescindir de ella.

DÉCIMO: Que, conforme a lo razonado, procede declarar ilegal la decisión de JUNAEB consignada en el documento denominado "*Registro Acta de Reunión*", de 5 de septiembre de 2025, por haber condicionado el pago del reajuste a la existencia de saldos insolutos, exigencia que no se encuentra prevista en el numeral 18.4 de las Bases Administrativas ni en la cláusula 12.4 del contrato.

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

Código: NYXWDBLFDQB

La sentencia apelada, al concluir lo contrario, atribuyó al pago de las cuotas nominales un efecto extintivo que no comprendía la diferencia por reajuste y restringió indebidamente el alcance de las estipulaciones contractuales. En consecuencia, la apelación deducida por Torre Export SpA, en la representación indicada, será acogida en los términos que se señalarán.

Para restablecer el imperio del derecho, corresponde dejar sin efecto la decisión impugnada y disponer que JUNAEB reconozca la procedencia del reajuste contractual y determine su importe mediante el respectivo acto administrativo, conforme a la variación del IPC acumulada entre la fecha de inicio de la ejecución de las prestaciones y el duodécimo mes, en los términos previstos en el numeral 18.4 de las Bases Administrativas y en la cláusula 12.4 del contrato, aplicado sobre el precio ofertado en el Anexo N°4, efectuando las operaciones de cálculo necesarias para materializar su pago

En cuanto al reajuste adicional solicitado hasta la fecha del pago efectivo, no se accederá a él, por no estar contemplado en las Bases ni en el contrato, ni haberse justificado su procedencia sobre un fundamento distinto en esta sede.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en los artículos 26 quinquies de la ley 19.886; primero y cuarto transitorios de la Ley N°21.634; 1545, 1546, 1562, 1564 y 1569 del Código Civil; y 144 y 186 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, **se revoca** la sentencia definitiva de veintiocho de mayo de dos mil veintiséis, dictada por el Tribunal de Contratación Pública en los autos Rol N°383-2025-B, que rechazó la acción de impugnación interpuesta por Torre Export SpA, en representación de la Unión Temporal de Proveedores integrada por dicha sociedad y Productos Torre SpA, contra la

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

Código: NYXWDBLFDQB

Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, y, en su lugar, se declara:

I. Que se acoge la acción de impugnación, únicamente en cuanto se declara ilegal y se deja sin efecto la decisión de JUNAEB consignada en el documento denominado “Registro Acta de Reunión”, de 5 de septiembre de 2025, que denegó el pago del reajuste previsto en el numeral 18.4 de las Bases Administrativas y en la cláusula 12.4 del contrato derivado de la licitación pública ID N°85-11-LR24.

II. Que corresponde aplicar el reajuste previsto en el numeral 18.4 de las Bases Administrativas y en la cláusula 12.4 del contrato, debiendo JUNAEB pagar la suma resultante de su cálculo conforme a lo establecido en esta sentencia.

III. Que no se condena en costas a la demandada, por estimarse que tuvo motivo plausible para litigar.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

Redactada por el ministro (s) Daniel Aravena Pérez.

No firma el ministro (S) señor Aravena, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo del fallo, por haber terminado su suplencia.

N° Contencioso Administrativo-871-2026.

Juan Cristóbal Mera Muñoz
Ministro
Corte de Apelaciones
Dos de octubre de dos mil veintiséis
11:01 UTC-3

Luis Guillermo Hernández Olmedo
Abogado
Corte de Apelaciones
Dos de octubre de dos mil veintiséis
11:14 UTC-3

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

Código: NYXWDBLFDQB

Pronunciado por la Segunda Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministro Juan Cristobal Mera M. y Abogado Integrante Luis Hernández O. Santiago, dos de octubre de dos mil veintiseis.

En Santiago, a dos de octubre de dos mil veintiseis, 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: NYXWDBLFDQB