

Antofagasta, a veinticinco de agosto de dos mil veintiuno.

**VISTO:**

La comparecencia de Camilo González Miranda, abogado, en representación de Enrique Miranda Santis, chileno, casado, jubilado, Cédula Nacional de Identidad N°6.528.882-6 domiciliado en calle Maipú N°1708, Antofagasta, quien interpone acción constitucional de protección en conformidad con el artículo 20 de la Constitución Política de la República, en contra de la Junta Nacional de Jardines Infantiles de Antofagasta, RUT N°70.072.600-2, representada por su Directora Regional, doña Lidia Julio Torres, domiciliados en calle Sucre N°500, de la comuna y ciudad de Antofagasta o por quien la subrogue, por la dictación de la Resolución Exenta N° 015/194.23/06/2021, que se pronunció sobre recurso de reposición interpuesto en contra de resolución exenta N° 015/115, de fecha 26 de abril de 2021 que aplica multa por retraso de término de la obra, respecto de contrato ejecución de obras de construcción de sala cuna y jardín infantil Los Chungungos, Región Antofagasta y que afecta sus garantías del artículo 19 N° 2, 3, 21 y 24 de la Constitución Política de la República.

Informó la recurrida instando por el rechazo de la acción constitucional.

Puesta la causa en estado se han traído los autos para dictar sentencia.

**CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que don Enrique Miranda Santis, con fecha 5 de agosto del año 2019, en cumplimiento de Resolución Exenta N°015/257 de fecha de 22 de julio del mismo año, fue contratado por la recurrida para continuar obras del proyecto de construcción del Jardín Infantil y Sala Cuna Chungungos, de Antofagasta. Por esto le pagarían, según la cláusula segunda del contrato, la suma de \$40.406.110.- IVA incluido, siendo su plazo de ejecución el de 150 días



corridos en virtud de la cláusula cuarta del referido instrumento.

En la Resolución Exenta referida, en sus cláusulas octava, décima y décimo segunda, se establecieron las facultades de la Junta Nacional de Jardines de modificar o poner término anticipado al contrato, por resolución fundada en virtud de ciertas causales, indicando además, multas en caso de que el contratista no cumpliera con el plazo de ejecución otorgado, pudiendo aplicar multas de hasta 3 UF por cada día de atraso, precisando que no serían aplicables en situaciones fortuitas o de fuerza mayor, las que deberán fundamentarse por escrito a la respectiva institución.

Con fecha 29 de noviembre del 2019, se solicitó aumento de plazo de ejecución por el término de 30 días corridos, por concepto de aumento de obras extraordinarias, esto, para dar respuesta a las obras requeridas para la recepción definitiva por parte de la Dirección de Obras Municipales, de la Dirección de Tránsito de la Ilustre Municipalidad de Antofagasta y a la ejecución del proyecto de pavimentación aprobado por el Servicio de Vivienda y Urbanización. A raíz de lo anterior, mediante Resolución Exenta N°124 de fecha 19 de febrero de 2020, se autorizó la modificación del contrato de servicio de continuación de obras y se le otorgó el aumento de plazo a 90 días corridos, estableciendo como fecha de término el 02 de abril de 2020 y un monto adicional de \$9.110.467, quedando en consecuencia el monto total de la obra en \$49.516.577.-

Con fecha 26 de abril del año 2021 mediante resolución exenta N°015/115, se le aplicó una multa al proveedor Enrique Miranda Santis como consecuencia del retraso en la entrega de las obras, interponiéndose un recurso de reposición en contra de dicha resolución. Dicha sanción se basó en un informe de aplicación de multa fecha



09 de abril del año 2021, estableciendo que la fecha de término del contrato referida era el 02 de abril de 2020, fecha a la cual debía estar considerada la recepción definitiva por parte de la Dirección de Obras Municipales y las certificaciones de obras correspondientes, constando la recepción de la autoridad municipal con fecha 02/06/20, teniendo lugar la recepción provisoria por parte de la JUNJI con fecha 06/07/20, por lo que correspondía aplicar una multa desde la fecha de vencimiento del contrato hasta la recepción provisoria del servicio, que correspondía a 95 días corridos equivalente a 285 UF.

Con fecha 23 de junio de 2021, se dictó resolución al recurso de reposición mediante Resolución Exenta N°015/194.23/06/2021, que acogió parcialmente el recurso de reposición interpuesto, señalándose que hay días no imputables al contratista, esto es, los tiempos de demora en la Dirección de Obras Municipales y el tiempo en que la Junta Nacional de Jardines Infantiles se demoró en entregar la recepción provisoria, rebajando la referida multa a 54 días de retraso en término de la obra equivalente a la suma de 162 UF.

Esta última Resolución Exenta N°015 del día 23 de junio del año 2021, es ilegal y arbitraria, no siendo el resultado de un procedimiento legal, técnico y científico, sino que producto de un actuar voluntario y sin fundamentos, toda vez que la normativa administrativa, establece que los actos deben ser fundados o motivados, exponiendo la razones que lo justifican, no cumpliendo con ello la resolución aludida.

La actuación recurrida, vulnera el principio de transparencia y publicidad, no adhiriéndose el acto administrativo a esta, por cuanto se decidió aplicar la multa sólo por un "informe de aplicación de multa del 09 de abril del 2021" no conociendo el actor, sobre todo el contenido de esta, pues sólo aparecía sintetizada en la



resolución antes dicha, generando una incertidumbre respecto a los antecedentes, que provocan su estado de indefensión, pues no se le otorgó la posibilidad de señalar errores y exponerlos en el recurso de reposición, puesto que no se reproduce ni acompaña el supuesto informe técnico al que se alude.

Además, existe un error en cuanto a la fundamentación de la multa, dado que la cláusula décimo segunda, en la que se basan, señala expresamente que la administración podrá sancionar por cada día de atraso, hasta que se entregue la solicitud de recepción provisoria, en el preciso caso, ésta se realizó el 26 de febrero del año 2020, es decir antes de la fecha de vencimiento del contrato, por lo que no habría ningún atraso sancionable.

Por otro lado, la resolución recurrida del 23 de junio del presente, adiciona nuevos hechos que no fueron considerados en la multa del 26 de abril del año en curso, pues en ésta última, se le sancionó por el retraso en la recepción definitiva de la Dirección de Obras Municipales y las certificaciones correspondientes, contra ella se recurrió de reposición, sin embargo en el acto administrativo en cuestión que resuelve el recurso, agrega un nuevo antecedente, esto es, atraso en la obtención de un informe sanitario, demostrando una actitud caprichosa sobre hechos no imputables, existiendo una evidente transgresión al debido proceso.

Así entonces, el acto administrativo recurrido, transgrede las garantías constitucionales consagradas en el artículo 19 N° 2 y N° 3 de la Constitución Política. Esto es así, ya que se le ha discriminado en relación a otros contratistas que habiendo sometidos a un procedimiento sancionatorio, sí han obtenido la debida fundamentación teniendo la oportunidad de ejercer debidamente sus derechos. Además, porque ha habido una infracción al debido proceso, por haberse vulnerado el



principio de publicidad de los actos, impidiendo el derecho a la acción y oportuno conocimiento de ella. Por otra parte, se afecta el artículo 19 N°21, por cuanto, de concretarse la multa en su contra, le causaría un grave perjuicio económico, afectando su liquidez y con ello la posibilidad de seguir desarrollando su giro comercial de construcción. Finalmente, se vulnera la garantía del artículo 19 N°24 por cuanto sus obligaciones se encuentran en el contrato Ley ya citado, cláusulas y derechos que ingresaron a su patrimonio, siendo obligación para la administración finalizar los trabajos hasta la recepción definitiva.

Por lo expuesto, solicita se acoja el recurso de protección en contra de la Junta Nacional de Jardines Infantiles de Antofagasta, declarando que la recurrida actuó en forma ilegal y arbitraria, para que se deje sin efecto la resolución Exenta N°015 de fecha 23 de junio del año 2021 y por consiguiente, la resolución Exenta N°015 del día 26 de abril del año 2021, estableciendo que a la recurrida no le asiste la facultad para aplicar la multa. En subsidio de lo anterior, que se retrotraiga el procedimiento al estado de notificarlo nuevamente de la resolución que le aplicó la sanción, la que deberá contener en toda su extensión, el informe de aplicación de multa del día 09 de abril del año 2021; o en su defecto, se aperture un término probatorio que permita conocerlo, con costas en caso de oposición.

**SEGUNDO:** Que informó Paula Verdejo Edwards, abogada, en representación de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, instando por el rechazo del recurso.

Señala que con fecha 22 de julio del año 2019, mediante resolución exenta N°015/257 se contrató a don Enrique Miranda Santis, para la continuación de obras de proyecto "Construcción de jardín Infantil y Sala cuna Chungungos", suscribiéndose el contrato con fecha 05 de



agosto del 2019 por un monto de \$40.406.110 IVA incluido. Luego, mediante resolución exenta N°015/177 del año 2020, se aprobó la modificación del contrato y se le concedieron 90 días a los 150 de vigencia inicial para terminar la obra, fijando un monto total de \$49.516.577.- por la ejecución de la obra.

Así entonces, fundado en la cláusula décimo segunda del contrato suscrito que contempla la posibilidad de aplicar multas, se sanciona al recurrente con fecha 26 de abril de 2021, por el retraso del término de la obra, basándose en un informe técnico de fecha 09 de abril de 2021 en el cual se concluye que corresponde aplicar multa por una suma equivalente a 285 UF. Contra el acto administrativo anterior se dedujo recurso de reposición con fecha 07 de mayo, y se resolvió mediante Resolución Exenta N°015/194 de fecha 23 de junio de 2021, que se acogía parcialmente el recurso interpuesto, rebajando los días imputables a 54 días y consecuentemente rebajando la multa a 162 UF.

En este último acto, se cumplió con todas las formalidades legales requeridas dentro del contexto de una contratación directa, que contempla aplicar la multa, encontrándose la autoridad totalmente facultada para ello. Agrega que contra ésta última resolución, no se presentó recurso jerárquico, en subsidio.

Con relación a lo anterior, se indica que no ha existido acto que transgreda el principio de juridicidad, ya que el acto administrativo se basó en un informe técnico acompañado por el Inspector Técnico de la obra, toda vez, que el contrato suscrito tuvo un plazo inicial de 150 días, ampliado posteriormente en 90 días más y estableciendo como fecha de término del referido contrato el día 02 de abril de 2020, y no obstante, de haberse realizado la recepción provisoria con fecha 26 de febrero del año en curso, ésta sólo da inicio al proceso de



recepción, pero en ningún caso, se puede entender que allí se configuró la recepción definitiva. Atendido esto, existe una gran diferencia, en cuanto a lo que debe entenderse por recepción la obra y como indica el contrato, se encontrará terminada sólo cuando existan las certificaciones que el proyecto requiere, esto es, la resolución e informe sanitario y que se hayan verificado las gestiones para la obtención de la recepción municipal, de modo que, observada la solicitud de recepción provisoria, no provocó el efecto de detener el cómputo de la multa.

Por otra parte, la sanción que se aplicó por el retraso en la entrega de la obra, no se hace en virtud de usos de las potestades públicas, sino, en virtud de un instrumento de naturaleza contractual, por lo que el ejercicio, no es una manifestación de la voluntad administrativa, lo que a todas luces, permite evidenciar que no se trata de derechos indubitados que merezcan resguardo o protección mediante una acción de esta naturaleza, más bien, constituye un asunto contractual que debiera ser conocido en un juicio de lato conocimiento, pues existen hechos controvertidos, no siendo posible en este tipo de tramitación y en estos recursos, poder revisarlo, por cuanto, no existe un periodo probatorio para establecer la efectividad de los hechos.

En cuanto a las garantías constitucionales supuestamente vulneradas, no existen, por cuanto la sola enunciación de eventuales infracciones o principios, sin una descripción concreta de hechos o antecedentes, no permiten calificar a un procedimiento como atentatorio al debido proceso, además, hace presente que cada contrato tiene su regulación detallada y particular, por lo que el contratista omite absolutamente, que no existen iguales condiciones con otros contratistas, habiendo ejercido todas y cada uno de los recursos precedentes respecto de



los actos administrativos, estando el recurrente en todo momento, en conocimiento sobre la situación y hechos que fundamentan las decisiones de la autoridad. Por otra parte, no se ha vulnerado el derecho a desarrollar cualquier actividad económica, por cuanto, no se visualiza como un hecho que aún no se confirma pueda significar una afectación a la garantía descrita, y tampoco se afecta el derecho de Propiedad, toda vez, que se ha emitido la resolución, fundamentada y dictada por la autoridad en ejercicio de sus funciones y en el marco de contratación para la continuación de las obras ya dichas, además, en contra de una garantía que aún no ha sido cobrada, malamente podría afectar su propiedad.

Por lo expuesto y las normas legales pertinentes, solicita el rechazo del recurso de protección en todas sus partes, con costas.

**TERCERO:** Que de conformidad a lo establecido en el inciso primero del artículo 20 de la Constitución Política de la República, el recurso de protección de garantías constitucionales constituye jurídicamente una acción de naturaleza cautelar, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes que en esa misma disposición se enumeran, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto arbitrario o ilegal que impida, amague o moleste ese ejercicio.

**CUARTO:** Que el recurso de protección, como acción cautelar de urgencia, carece de las garantías procesales de un juicio declarativo de lato conocimiento, razón por la que sólo ampara derechos no controvertidos o indubitados.

En este sentido, un acto u omisión es arbitrario cuando carece de razonabilidad, de fundamentación suficiente, de sustentación lógica, es decir, cuando no existe razón que lo fundamente y quien actúa lo hace por





mero capricho. El acto u omisión será ilegal cuando no reúne los requisitos legales, es contrario a derecho o a la ley o no se atiende estrictamente a la normativa legal vigente.

**QUINTO:** Que la cuestión planteada por la recurrente, dice relación con la vulneración de derechos que le afectaría, por la dictación de Resolución Exenta N° 015 de fecha 23 de junio de 2021 que resolvió acoger parcialmente un recurso de reposición contra la Resolución Exenta N° 015/26-04-2021 que aplicó una multa en su contra por el retraso en la entrega de obras de la construcción de Sala Cuna y Jardín Infantil Los Chungungos de Antofagasta.

**SEXTO:** Que de los antecedentes acompañados, se establecen las siguientes circunstancias:

1) Mediante Resolución Exenta N° 015/257 de fecha 22 de julio del año 2019 se autorizó la contratación directa de don Enrique Saúl Miranda Santis, para la continuación de obras del Proyecto "Construcción Jardín Infantil y Sala Cuna Chungungos, Antofagasta, para la Junta Nacional de Jardines Infantiles de Antofagasta", suscribiéndose el contrato con fecha 05 de agosto de 2019, por un monto equivalente a la suma de \$40.406.110 .- (cuarenta millones cuatrocientos seis mil ciento diez pesos) IVA incluido. En este acto administrativo, se estableció además, cláusula relativa a la aplicación de multas. En lo pertinente, se estableció: *"Por cada día de atrasado, 3 UF hasta que entregue la solicitud de recepción provisoria, ingresada por oficina de partes de la Dirección Regional respectiva mediante entrega al ITO, en este último caso se consignará en el Libro de obras la fecha de su recepción"*.

2) Mediante resolución exenta N° 124 de fecha 19 de febrero de 2020 de la Dirección Regional



Antofagasta de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, se autorizó a modificar el contrato de servicio de la obra respectiva, estableciendo como nueva fecha de término el día 02 de abril de 2020, con el monto final de proyecto por \$49.516.577.- (cuarenta y nueve millones quinientos dieciséis mil quinientos setenta y siete pesos).

3) Que según consta en acta de observaciones, con fecha 26 de febrero de 2020, se da inicio a la recepción provisoria de la obra denominada Jardín Infantil Los Chungungos, finalizada con fecha 21 de febrero de 2020 indicada en informe de Inspector de Obras Técnicas (ITO) adjunto al acta. La misma acta indica que corresponde efectuar cancelación total de las obras, descontando multas si las hubiere. Se otorga con esa fecha recepción provisoria con reserva. No obstante lo anterior, JUNJI recepciona provisoriamente la obra, con fecha 06 de julio de 2020.

4) Conforme Resolución Exenta N° 015/325 de fecha 06 de agosto de 2020, se había resuelto inicialmente aplicar una multa al proveedor Enrique Miranda Santis, debido al retraso en la entrega de la obra respectiva, la que posteriormente fue dejada sin efecto mediante Resolución Exenta N° 015/52 de fecha 09 de marzo de 2021, por contener errores en la cantidad de días considerados como infracción.

5) Mediante Resolución Exenta N° 015 de fecha 26 de abril de 2021, se aplicó multa de 285UF al proveedor Enrique Miranda Santis en lo relativo al contrato de continuación de obra por la construcción de sala cuna y jardín infantil Los Chungungos, por 95 días de retraso en el término de las obras. Lo anterior, fundado en que la Resolución Exenta N° 015/325 de fecha 06 de agosto de 2020, que determinó



aplicar una multa al contratista referido por la existencia de retraso en el término de las obras instruidas, contenía errores en el cálculo de días considerados como infracción..

6) En contra de la resolución de fecha 26 de abril de 2021, se dedujo recurso de reposición por el contratista, el cual fue resuelto mediante Resolución Exenta 015/ de fecha 23 de junio de 2021, que acogió parcialmente dicho recurso deducido con fecha 06 de mayo del presente, rebajando la multa a 54 días de atraso en el término de la obra, equivalente a la suma de 162 UF.

**SÉPTIMO:** Que, como ya se refirió, lo imputado por el actor al servicio recurrido, dice relación con el cuestionamiento de la aplicación de una multa por el retraso en la entrega de la obra en referencia y que tiene su origen en la relación contractual que nace entre las partes, mediante la autorización de contratación directa que nace de la Resolución Exenta N° 015/257 de fecha 22 de julio de 2019 de la Dirección Regional de la Junta Nacional de Jardines Infantiles de la Región de Antofagasta.

Por su parte, la Junta Nacional de Jardines Infantiles, sostiene que, sin perjuicio de que no existe vulneración de garantías constitucionales respecto del recurrente, no hay derechos preexistentes e indubitados derivados de los hechos denunciados y que ameriten ser conocidos mediante la acción cautelar de protección. En este sentido, el asunto expuesto no da cuenta de derechos indubitados que merezcan protección o resguardo mediante una acción de esta naturaleza, sino más bien, constituye un asunto contractual, y que ante diferentes interpretaciones, debe ser conocido en un juicio de lato conocimiento, no siendo esta la instancia que procede.



**OCTAVO:** Que, conforme lo anterior, la controversia de fondo que plantea el presente recurso supone esclarecer las circunstancias que rodean los hechos descritos precedentemente y que se controvierten entre las partes, así como además, el cumplimiento de obligaciones que se derivan del contrato que las vinculan, como la calificación de las decisiones tomadas por la recurrida.

En consecuencia, necesariamente debe concluirse que se trata de materias que deben ser discutidas en una instancia ordinaria, un juicio de lato conocimiento donde los intervinientes puedan hacer sus descargos y rendir la documentación correspondiente para acreditar la naturaleza, existencia y extensión de sus derechos. Ello, ya que atendida la naturaleza cautelar de la acción de protección, esta no es la vía idónea para resolver sobre los derechos que se estiman conculcados por el actor, que en estos autos no se vislumbran como indubitados.

**NOVENO:** Que como se concluyó precedentemente, en estos autos no se vislumbra la existencia de derechos indubitados por parte del actor, fundamento suficiente para que la acción constitucional interpuesta, sea rechazada.

**DÉCIMO:** Que no se condenará en costas a la recurrente, por haber tenido motivo plausible para litigar.

Por estas consideraciones y de acuerdo, además con lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Corte Suprema sobre Tramitación del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, **SE RECHAZA, sin costas,** el recurso deducido por el abogado Camilo Patricio González Miranda, en representación de **Enrique Saúl Miranda Santis,** en contra de **la Junta Nacional de Jardines Infantiles de Antofagasta.**





Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

**Ro1 7172-2021 (PROT) ,**



Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Antofagasta integrada por Ministro Presidente Eric Dario Sepulveda C., Ministra Myriam Del Carmen Urbina P. y Fiscal Judicial Rodrigo Alejandro Padilla B. Antofagasta, veinticinco de agosto de dos mil veintiuno.

En Antofagasta, a veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, 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> o en la tramitación de la causa.  
A contar del 04 de abril de 2021, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>