

Chillán, veintisiete de octubre de dos mil veintiuno.

Vistos:

1º.- Que, comparece la abogada Ana Paulina Cortés Rodríguez, quien en representación de Luis Antonio Hernández Ojeda; Roque Antonio Zúñiga; Pincheira; Patricio Molina Contrera; Juan Manuel Romero Gallegos; Belarmino Manuel Molina Burgos; Inés Hermosilla Hermosilla; María Isabel González González; Luis Avelino Piña Méndez; Héctor Daniel Rodríguez Ortega; Marcelo Antonio González González; Roque Antonio Zúñiga Pincheira; Sergio Gamaliel Castillo Belmar; Danny Jonathan Quiroga Jara; Cecilia Vera Henríquez ; Manuel Alejandro Crisóstomo Valenzuela; David Ignacio Méndez Parada; Miguel Hernández Ojeda; Luisa Hernández Ortega; Jennifer Hailin Espinoza Fuentes, en representación legal de Jennifer Hailin Espinoza Fuentes Transporte De Pasajeros EIRL; José Miguel Méndez Parada, en representación legal de Transportes José Miguel Méndez Parada EIRL; Jorge Caro Caro; José Luis Aguilera Reyes y Rodrigo Romero Martínez, todos domiciliados para estos efectos en calle Bulnes 772 Chillán, deduce reclamo de ilegalidad en contra del Alcalde de la Municipalidad de San Carlos, Pedro María Méndez Sánchez o quién le subrogue o reemplace legalmente, por las ilegalidades incurridas al dictar el Decreto Alcaldicio N° 4402 de 22 de septiembre de 2020, que aprobó el termino anticipado a los contratos de transporte escolar, correspondiente a la licitación Pública N° 2726-2- LR20.

La letrada refiere, en síntesis, que la Municipalidad de San Carlos comunicó la existencia de \$ 678.920.000 millones de pesos como presupuesto para la contratación de 76 buses de transporte escolar desde marzo a diciembre del año 2020. Añade que, con fecha 26 de febrero de 2020, fue emitido Certificado N° 165 por parte del Secretario Municipal y que, mediante Acuerdo N° 106/20 se decidió adjudicar la licitación pública



N° 2726-2- LR20, denominada Servicio de Locomoción Escolar 2020. Refiere que con fechas 25 de marzo y 6 de abril, ambas del año 2020, se dictó los Decretos Exentos (DSM/E) N° 206-1615 y 217-1932, en los que se aprueban los contratos para los empresarios de locomoción colectiva que indican, para la contratación del servicio de traslado de alumnos de las escuelas y liceos municipales de la comuna de San Carlos, por el período de marzo a diciembre del año 2020. Posteriormente, el 22 de septiembre del año 2020, fue dictado el Decreto N° 497-4402, el cual pone término anticipado a los contratos de transporte escolar para el año 2020, suscritos entre el reclamante y el Municipio de San Carlos, lo anterior en conformidad a lo prescrito en el artículo 77 N° 4 del Reglamento de la Ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y Prestación de Servicios, esto es, por exigirlo el interés público, al ser imposible la entrega de los servicios contratados. Manifiesta la letrada que, con fecha 12 de noviembre del año 2020, concurre a la Municipalidad de San Carlos con el fin de plantear la posición de su representado sin obtener respuesta alguna y ese mismo día se publica en el sitio de mercado público el Decreto Exento N° 497-4402, que pone término anticipado a los contratos de los transportistas escolares, haciendo presente que lo anterior es la vía por la cual se notifica al reclamante de dicho Decreto Exento, dos meses después de su emisión. Agrega que la Municipalidad mantuvo a su representado desde de marzo hasta noviembre del año 2020, en tierra nadie y sin saber a qué atenerse, aunque se buscaron formas de solucionar dicha situación, sin obtener respuesta. Manifiesta que el 28 de diciembre del año 2020, presenta ante la Municipalidad de San Carlos, un reclamo de ilegalidad en contra del referido Decreto Alcaldicio N° 497-4402, y luego, habiendo transcurrido el plazo para contestar el reclamo, concurrió nuevamente, el día 8 de febrero de 2021, a notificarse personalmente de la



respuesta o, en caso contrario, que se certificará que no se había dado respuesta al reclamo, informándosele por parte del Secretario Municipal que desconocía que debía certificar y que, desde el Departamento Jurídico, no le habían señalado nada al respecto. Refiere la letrada que al no habersele respondido dentro del plazo, el 10 de mayo del año en curso concurrió a la Municipalidad de San Carlos, con el mismo objetivo anterior, sin obtener nuevamente respuesta.

La recurrente considera que la recurrida ha incurrido en un acto ilegal al haber dictado el Alcalde el Decreto Alcaldicio N° 497-4402, pues éste adolece de una serie de irregularidades las cuales detalla. También lo califica de ilegal, ya que a su entender, infringiría al artículo 53 de la Ley 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que establece que el interés general es el que debe predominar por sobre el interés de particular, estableciendo en el derecho chileno el elemento de la razonabilidad, por lo que no sería razonable que el Alcalde decretara el término unilateral de todos los contratos de transporte escolar, si los contratiempos se produjeron por un hecho ajeno a la voluntad del reclamante, quienes en todo momento estuvieron a disposición del Municipio. Insiste en sostener que no sería razonable que desde el mes de marzo a septiembre de 2020 existiera una demora por parte de la Municipalidad de San Carlos en dar respuestas concretas a los transportistas, o que se le notificara el Decreto que pone término a los contratos a través de la página web de www.mercadopublico.cl el día 12 de noviembre 2020, puesto que, mantuvo a su mandante vinculada contractualmente a la Municipalidad, dando cabal cumplimiento al procedimiento licitatorio, y estando a disposición de la municipalidad el día y hora que dijeran, impidiendo con ello, que viera posibilidades de trabajo en otros lados, generando durante esos meses, una merma en sus ingresos,



lo que inevitablemente repercutió en sus ingresos y vida familiar de manera negativa. También considera poco razonable, que no exista notificación a su representado, ya sea, vía correo electrónico, carta certificada o, por último, a través de su persona, ya que carecen del conocimiento para ingresar a internet y verificar a través de la página web los archivos correspondientes, y que el proceso de licitación, en su momento, se hizo entregando los documentos presencialmente en la Municipalidad. Denuncia que la decisión del acto, esto es, poner término unilateral al contrato, constituye una decisión irrazonable y por ende ilegal, que conlleva a la ilegalidad de todo el Decreto, siendo inválido, como nulo en su decisión de poner término unilateral del contrato, decisión la que también califica de desproporcionada y por lo mismo, irrazonable.

Considera que la decisión adoptada adolece de ilegalidad por falta de motivación, ya que infringe el artículo 11 de la Ley 19.880 que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado, esto debido a que el fundamento principal del término unilateral del contrato está basado en que no han podido cumplirse los contratos, en razón del estado de excepción constitucional de catástrofe por brote Covid- 19 y por la consiguiente suspensión de clases. La letrada, luego de referirse a lo que ha de entenderse por motivación de un acto administrativo, considera que en el presente caso no se han expresado en el Decreto Alcaldicio 497-4402, los fundamentos de hecho y derecho que habrían justificado, por parte del Alcalde, aprobar el término unilateral del contrato. Tampoco incorpora el Dictamen de la Contraloría de fecha 17 de septiembre de 2020, que permite efectuar el pago a aquellos proveedores que no cuenten con trabajadores vinculados al respectivo contrato, y sólo hace alusión a aquellos Dictámenes que autorizan el pago a los proveedores que mantengan vigentes los contratos de sus



trabajadores y acrediten el cumplimiento del pago de sus remuneraciones y obligaciones de seguridad social.

Señala que desde la declaración de estado de excepción constitucional en marzo de 2020 hasta la publicación del Decreto que se impugna, trascurrieron 9 meses en los cuales el reclamante estuvo ligado a la Municipalidad, a la espera que se llegara a un acuerdo atendida las circunstancias del momento, período en el que se les ilusionó con la expectativa que se pagarían sus dineros, no habiendo visto otras opciones de trabajo ya que existía un vínculo contractual con la Municipalidad. Considera que la Municipalidad de manera negligente tuvo vinculada a su representado, pudiendo haber dictado un Decreto que ponía termino a los contratos de transporte al segundo o tercer mes de haber licitado y no obstante ello optó por tener a todos los transportistas en el limbo, ya que por un lado tenían un contrato que no podían incumplir y debían estar a disposición a lo que les ordenarán, y por otro lado, una Municipalidad que no los liberaba del vínculo contractual.

También hace consistir la ilegalidad denunciada en la falta de fundamentación, lo que infringe el artículo 41 de la Ley 19.880, que en su inciso 4 señala a propósito de los actos administrativos terminales, que las resoluciones contendrán la resolución que será fundada. Luego hace un análisis del Decreto Alcaldicio N° 497-4402, señalando que respecto al primer considerando, no se ve de qué manera es un fundamento para poner término unilateral a un contrato de transporte escolar, cuando fue el mismo alcalde el que validó iniciar el proceso de licitación sin exigir las boletas de garantías a los postulantes, que se establecían en las bases de la licitación, adjudicándose de igual forma la licitación de transporte escolar. En cuanto al segundo considerando agrega que el Alcalde, indica el estado de excepción constitucional producto del brote Covid-19, pero es evidente que



aquello es un hecho ajeno a su representado y que no tienen responsabilidad alguna al respecto. Dice que, respecto al considerando tercero, el artículo 77 del Reglamento establece las causales de modificación y término anticipado, procediendo a efectuar una transcripción del mismo. Con relación al considerando 4° se pregunta la letrada, ¿cómo es posible que el municipio pretenda fundamentar un decreto aludiendo ciertos los dictámenes y dejando fuera precisamente el dictamen de contraloría que los favorece?. También hace consistir la ilegalidad en un abuso o exceso de las potestades de la Municipalidad de San Carlos, considerando que se dicta en imputaciones improcedentes a su representado y dilatación de la Municipalidad, infringiendo el artículo 2 de la Ley 18.575, norma la cual se encuentra en armonía con los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, que establecen la sumisión de la Administración al derecho, como también la prohibición a la arbitrariedad, consagrada en el artículo 19 N° 2 de la Carta Fundamental. Agrega que el abuso o exceso implica que la decisión drástica y sorpresiva de poner término a los contratos de transporte escolar, es desproporcionada, exagerada, abusiva o excesiva, puesto que no hubo apercibimientos de aquella decisión, ni menos, notificaciones del término anticipado, hasta el día en que se presentó al Municipio como la abogada del reclamante, siendo ese el instante en que la entidad edilicia se digna a notificarlo a través de portal www.mercadopublico.cl de un Decreto Alcaldicio, que más encima tenía fecha 22 de septiembre de 2020, plasmando una conducta municipal a los menos arbitraria, manteniendo durante 9 meses en incertidumbre a sus mandantes, sin saber a qué atenerse, y atados a un contrato, no obstante haber éstos cumplido con su parte del contrato, o al menos, estuvieron llanos a cumplirlo durante el tiempo establecido, al encontrarse a disposición del Municipio, y asumiendo cada uno de ellos los gastos que implica



mantener las maquinas, arrendamiento de sitios en que guardaban los buses o furgones, sin obtener dinero alguno por parte del Municipio desde fines de marzo a la fecha, lo que sin lugar a dudas les generó un perjuicio económico en las familias de cada uno, toda vez, que son el único sustento de sus familias. Luego la letrada procede a señalar la manera como la recurrida infringió con su actuar, los artículos 1552, 1545, 1546, 1547, todos del Código Civil, haciendo presente que su representado ha colaborado activamente con la Municipalidad desde el inicio de las postulaciones, y ante cada solicitud ha cumplido a cabalidad, inclusive solicitando reuniones para ver la viabilidad de una solución para ambas partes, lo que tampoco fue considerado por el Municipio. Con respecto a la boleta de garantía, que podría ser una eventual defensa del Municipio, señala la letrada que fue el propio Alcalde del Municipio quién autorizó la contratación sin exigir las boletas de garantía al momento de suscribir el contrato de transporte escolar, aseverando que, ante el incumplimiento por parte del Municipio en el pago, y en virtud del contrato que ligaba al reclamante y teniendo presente las bases administrativas de la licitación, instaron al Municipio para llegar a un acuerdo y obtener un pago al respecto, realizando así todas las gestiones con el convencimiento que la Municipalidad también tenía el interés en aquello, concurriendo a reuniones ante el Municipio, para buscar una solución, al punto que, la entidad edilicia sostuvo hacerse cargo del pago de ciertos meses, pero de manera sorpresiva el día 12 de noviembre 2020, figura la publicación del Decreto 497-4402 en la página de mercado público que pone término anticipado a los contratos, y peor aún, está tenía fecha 22 de septiembre de 2020, es decir, mientras los ilusionaba con que existiría un pago, por otro lado la Municipalidad, ya tenía claridad en el proceder, es decir, poner unilateralmente término anticipado a los contratos.



La letrada, luego de estimar infringidas las normas del artículo 11 inciso 2° de la Ley 19.880; artículo 41 inciso 4° de la Ley 19.880; artículo 53 de la Ley 18.575; artículos 1545, 1546, y 1547 del Código Civil y artículo 2 de la Ley 18.575, señala que la infracción se ha producido al dictarse el Decreto Alcaldicio N° 497-4402 de fecha 22 de septiembre de 2020, y notificado a través de la publicación en la página www.mercadopublico.cl el 12 de noviembre de 2020, Decreto que pone término anticipado a los contratos de transporte escolar para el año escolar 2020, suscrito por su representado con el Municipio, Decreto el cual estima no debió haber sido dictado, puesto que su mandante, sí cumplió con su parte del contrato y estuvieron a disposición del Municipio durante todo el tiempo que establecía el contrato, tanto así que todos se encontraban impedidos de buscar otras opciones de trabajo, toda vez, que existía un contrato que los obligaba. Plantea que desde que se interpuso el reclamo de ilegalidad ante la Municipalidad, tampoco ha existido pronunciamiento alguno por parte de la entidad edilicia y sólo cuando como abogada del reclamante concurrió al municipio a notificarse personalmente de la respuesta ante el Secretario Municipal, se le informa que el funcionario desconocía lo que se le se solicitaba y que el Departamento Jurídico no le había informado nada al respecto. Agrega que las razones por las cuales la ilegalidad municipal perjudica a su representado, es porque pone término anticipado a un contrato de manera sorpresiva quedando pagos pendientes, a favor de los transportistas escolares, sin haber recibido esos dineros, quienes a su vez, incurrieron en costos y pagos en la mantención de sus buses y furgones, lo que provoca un enorme perjuicio a nivel económico y familiar, pues dejaron de percibir lo que correspondía a sus servicios, y al mismo tiempo estaban impedidos de ver otras opciones laborales porque los vinculaba un contrato de transporte con el Municipio de San Carlos,



entidad edilicia la cual mantuvo vigente por 9 meses. Además quedaron endeudados, por no poder cumplir con otras obligaciones económicas que adquirieron para poder llevar a cabo la licitación, como por ejemplo, la compra de un nuevo bus que cumpliera con los requisitos establecidos en las bases de licitación, o el crédito solicitado para pagar el arriendo del sitio en que guardaban sus buses, o la deuda contraída con un familiar para la compra de un vehículo que posteriormente licitaron, entre otras de las tantas situaciones a las que se vieron expuestos. Indica que su representado tuvo pérdidas y costos que debieron asumir por el término anticipado de sus contratos de transporte escolar, quedando con una serie de compromisos financieros, que se traduce hasta hoy solo en perjuicios, respecto de los cuales, también solicita se declare el derecho a los perjuicios.

Posteriormente indica que la entidad edilicia amenazó a su representado de hacerse parte de este reclamo, señalándole que quedarían fuera de las bases de licitación del año 2021, lo que evidencia también, una amenaza al derecho de propiedad sobre los derechos que cada uno tiene, para exigir el cumplimiento del contrato, sin perjuicio, que es ilegal llevar a cabo aquella práctica, además de ser del todo reprochable el actuar municipal por ir contra el debido proceso.

Finalmente señala que en mérito de lo expuesto, y en virtud de las normas legales que cita, se tenga por interpuesto reclamo de ilegalidad municipal en contra del Alcalde de la Municipalidad de San Carlos, Pedro María Méndez Sánchez o quien le subroge o reemplace legalmente, por las ilegalidades incurridas al dictar el Decreto Alcaldicio N° 497-4402, que aprobó el término anticipado de los contratos de transporte escolar correspondiente a la licitación 2726-2-LR20, solicitando admitirlo a tramitación, acoger el reclamo interpuesto, decretando que:



- a) El Decreto Alcaldicio 497-4402, que puso término anticipado a los contratos de transporte escolar año 2020, es ilegal y en consecuencia;
- b) Se anule y se deje sin efecto el Decreto antes señalado, de fecha 22 de septiembre de 2020 y notificado a sus mandantes el día 12 de noviembre de 2020;
- c) Se deje sin efecto, toda otra consecuencia jurídica negativa que derive del Decreto Alcaldicio 497-4402;
- d) Se declare el derecho a los perjuicios sufridos por sus mandantes;
- e) O, en subsidio, se disponga las medidas que señala el artículo 151 letra H de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, con costas.

2º.- Que informa el abogado y Director Jurídico Juan Antonio Orozco Vera, en representación convencional de la Municipalidad recurrida, solicitando se rechace el reclamo interpuesto por ser extemporáneo, conforme lo indicado en la normativa que regula su tramitación, esto es, el artículo 151 letras c) y d) de la Ley Orgánica de Municipalidades, normas las que transcribe. Refiere que el Decreto N°497-4402 de fecha 22 de septiembre de 2020, fue notificado el 12 de noviembre de 2020 y el reclamo de ilegalidad se interpuso, en su fase administrativa, el 28 de diciembre de 2020. Añade que el 19 de enero de 2021, venció el plazo fatal de la Municipalidad para pronunciarse respecto del reclamo de ilegalidad, no verificándose notificación de lo resuelto por el Alcalde dentro de plazo. Conforme lo señalado el letrado asevera que el plazo de interposición, en sede judicial, de 15 días hábiles, vencía el 9 de febrero de 2021, y la interposición del presente reclamo lo fue el 31 de mayo de 2021, plazo latamente vencido, procediendo a citar jurisprudencia. En base a lo anterior, considera que corresponde rechazar el presente reclamo de ilegalidad, en sede judicial, por extemporáneo.



En cuanto al reclamo propiamente tal refiere que lo que la reclamante llama acto u omisión ilegal, es inexistente, ya que si bien la reclamante expone en su escrito que con la dictación decreto alcaldicio que dispone el término anticipado de los contratos de transporte la municipalidad ha infringido las disposiciones legales del artículo 11 inciso 2° de la Ley 19.880; artículo 41 inciso 4° de la Ley 19.880; artículo 53 de la Ley 18.575; artículo 1545, 1546 y 1547 del Código Civil y artículo 2 de la Ley 18.575, ello no es efectivo, aseveración la que sustenta señalando que los contratos de fecha 2 de marzo de 2020, celebrados entre la Municipalidad de San Carlos y el reclamante, en su cláusula quinta, sobre pago de los servicios prestados, regula expresamente la forma de efectuar el pago de los servicios prestados, indicando que solo procede pago por los servicios efectivamente prestados. Agrega que producto de la declaración de estado de excepción constitucional el 18 de marzo de 2020 por la pandemia COVID 19, por Resolución Exenta 212 de 27 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud, se dispuso la suspensión de clases presenciales en todo el país, lo que motivó el cierre temporal de los establecimientos educacionales y la imposibilidad de que se continuaran prestando los servicios de transporte escolar, por el referido acto de la autoridad. Indica que al no realizarse la prestación del servicio educativo, tampoco se efectuó el traslado de los estudiantes a los establecimientos educacionales, desde el 27 de marzo de 2020, siendo ello renovado sucesivamente, lo que le permite concluir que no hubo una prestación efectiva del servicio contratado. Agrega que, en ese orden de ideas, era imposible pagar los servicios que no se estaban prestando. Sin embargo, reconoce que existía una incertidumbre en relación con el tiempo que duraría la pandemia y la posibilidad de retornar a la normalidad, razón por la cual se mantuvo vigente el contrato de prestación de servicios de transporte, con la correspondiente



inimputabilidad en el cumplimiento de obligaciones de ambas partes. Plantea que siendo el retorno de estudiantes a clases presenciales condición sine qua non de que el servicio de transporte se comenzara a prestar, para poder dar continuidad al servicio educativo, resguardando con ello el derecho de educación de los niños y niñas quienes sólo cuentan con dicho medio de transporte para asistir a sus clases presenciales, tal circunstancia nunca se verificó en la especie, y ello determinó la dictación del Decreto Alcaldicio que se cuestiona y reclama de ilegal. Luego el letrado efectúa un análisis, tanto jurídico como doctrinario respecto de los elementos del acto administrativo, para entonces determinar si el acto impugnado resulta ser ilegal. Al respecto plantea que en cuanto a la competencia, su representada se encuentra plenamente facultada de acuerdo a la forma de contratación utilizada para terminar anticipadamente un contrato administrativo, por contemplarlo así las bases y la normativa que regula las compras públicas, esto es, la Ley 18.966 y su Reglamento. En relación con el aspecto formal, indica que la Municipalidad realizó la licitación pública 2726-2-LR20 y adjuntó los recurrentes al servicio de transporte escolar, todo en el marco de la Ley 19.886 y su Reglamento. Asimismo, expresa que la decisión de poner término anticipado al contrato que los vinculaba se materializó con la emisión Decreto Alcaldicio, el cual señala en los “vistos” de manera detallada la normativa que fundamenta la decisión que se toma por la administración. En cuanto a los elementos de fondo del acto administrativo, refiere con respecto al motivo, que es la razón que justifica el acto administrativo emanado de la administración pública, en el que están incorporados los elementos de hecho que se tuvieron a la vista para su dictación, así como la causal legal justificatoria del acto administrativo, estima que éstos pueden ser jurídicos, que corresponden al conjunto de disposiciones legales y reglamentarias, así como los principios generales del



derecho administrativo, y también, facticos, que son el conjunto de elementos de hecho que se han tenido en cuenta en la resolución. Al respecto plantea que los motivos del Decreto Alcaldicio que se tuvieron en cuenta fueron el Decreto Ley N° 104, el cual dispuso el estado de excepción constitucional producto de la pandemia Covid 19, e impuso una serie de restricciones. L Resolución Exenta N° 212 de 27 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud, que suspende presencialmente las clases en todos los jardines infantiles y establecimientos educacionales del país, pudiendo continuar la prestación del servicio educacional de manera remota, conforme a los criterios que establezca el Ministerio de Educación. El Dictamen N° 8507 de 2020, de la Contraloría General de la República, que dispone la posibilidad de modificar los contratos o de poner término anticipado a los mismos, fundada en el interés público, en los términos previstos en la legislación, en las bases o en los contratos respectivos, si las circunstancias de hecho lo hacen necesario. El artículo 77 número 4 del Decreto 250, que fija el Reglamento de la Ley de Compras, que autoriza el término anticipado. El letrado sostiene que por los motivos referidos se determina y concluye que con fecha 18 de marzo de 2020 por Decreto Ley N° 104, se dispuso estado de excepción constitucional producto de la pandemia Covid 19 y a su vez desde el 27 de marzo se decretó la suspensión de las clases presenciales, razón por la cual no fue posible para los transportistas dar cumplimiento a los contratos de prestación del servicio de transporte escolar y por consiguiente la administración no estaba obligada al pago de los servicios que no fueron prestados, por lo cual y en atención a lo dispuesto en el artículo 77 número 4 del Reglamento de la Ley de Compras, la administración el 22 de septiembre de 2020 tomó la decisión de terminar de forma anticipada los contratos que mantenía vigentes con el reclamante, ya que durante el 2020 sería imposible cumplir los referidos



contratos, pues a esa fecha se había prorrogado nuevamente el estado de excepción constitucional. Advierte el letrado que pese a lo anterior, se determinó que se procedería al pago de remuneraciones siempre que los transportistas mantuvieran vigentes los contratos con sus trabajadores y acreditaran el cumplimiento de las obligaciones laborales. Agrega que, en virtud de lo expuesto, se da cumplimiento al elemento motivo del acto administrativo que justifica la decisión adoptada, siendo tales argumentos razonados, sólidos, suficientes y justificantes de la medida, lo cual se encuentra consagrado en el artículo 41 inciso 4° de la Ley 19.880 y, también a la motivación, esto es, la expresión formal de los hechos y fundamentos de derecho, dispuesta en el artículo 11 de la Ley 19.880. Por tanto, considera que las alegaciones realizadas por el reclamante no tienen sustento legal y afirma que ambas normativas han sido cumplidas en el Decreto 497-4402. Añade el letrado que el objeto del acto administrativo debe ser lícito, esto es, estar permitido por la ley, pero además debe ser razonable, todo ello analizado desde el punto de vista del resultado, y en el caso de autos, el artículo 77 número 4 del Decreto 250 que fija el Reglamento de la Ley de Compras, contempla expresamente la posibilidad de terminar anticipadamente el contrato. Indica que a lo anterior, se suma que de acuerdo a las bases que regulan el contrato, específicamente en los puntos 12.1), el que dispone que: “el pago del servicio se hará dentro de los primeros quince días del mes siguiente al de la prestación, contra presentación de factura a nombre de la Municipalidad de San Carlos, Departamento de Educación acompañada de la debida certificación del Director de la Escuela, donde se indique el n° de días que efectivamente se realizó el recorrido, certificación que primará sobre la orden de comprar, para proceder a realizar el pago respectivo” y el punto 12.2), el cual señala que “La municipalidad no hará pagos ni adelantos en caso que profesores,



alumnos u otros realicen movilizaciones o de producirse cualquier otra situación que impida el normal funcionamiento de los establecimientos, en caso de producirse eventos de este tipo, el establecimiento educacional avisará con un día de anticipación a los empresarios que atienden los servicios afectado. El pago mensual se hará solamente por días de recorrido efectivamente realizado, previa certificación del director de la escuela, la cual no podrá exceder los tres días extras por actividades extra escolares, como desfiles, encuentros deportivos u otro tipo de actividades”, sólo se paga el recorrido efectivamente realizado. Por lo anterior, refiere el letrado, la decisión de poner término anticipado al contrato es razonable y proporcional a la situación del país en relación a la pandemia y a la realización de clases de forma presencial, más aun considerando que mantener o terminar anticipadamente el contrato no les daba derecho alguno al reclamante, porque se cancela el servicio efectivamente realizado, por lo anterior no existe ningún perjuicio para el transportista, haciendo presente que fue la instrucción de la Contraloría General de la República, en el dictamen referido, que permitió dicha alternativa. Por ello, se debe tener presente la observación realizada por la propia Contraloría en cuanto a la facultad de la autoridad a terminar anticipadamente el contrato, fundado en el interés público. Considera que dicha decisión, permite dar certeza jurídica a las partes y terminar con la incertidumbre que genera para ellos el estar a la espera del retorno presencial a clases por parte de los alumnos, por lo que, en atención a lo anterior, considera que no se puede argumentar desconocer o creer que se les podría pagar por servicios no prestados, cuando las bases explícitamente en los artículos mencionados señalan que el pago procederá solamente por días de recorrido efectivamente realizado. Plantea que resulta conveniente destacar que, de acuerdo a las bases, los transportistas también tenían la posibilidad de



terminar el contrato, de acuerdo al punto 11 b), por lo que no se debe considerar los argumentos planteados en relación a que la Municipalidad mantuvo el contrato de forma indefinida impidiendo al reclamante buscar otras opciones de trabajo, ya que atendido al tener de su contratación, ellos podían tomar la decisión si la situación era perjudicial para sus intereses.

Finalmente y en relación al fin perseguido por el acto jurídico, el letrado expresa que dicho punto se vincula con lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 19.880, estimando que la administración ha tomado una decisión dando cumplimiento a la normativa que rige el contrato que los vinculaba, descartando de plano abuso de poder por parte de la autoridad. En cuanto al decaimiento del acto administrativo, refiere que las circunstancias sobrevinientes, esto es, la declaración de estado de excepción constitucional y la suspensión de las clases de forma presencial, hacen insostenible el contrato con los transportistas, ya que no es posible dar cumplimiento a la prestación de servicios pactada, lo cual constituye el requisito para proceder al pago del mismo, y es por ello que a su entender se produce el llamado decaimiento del acto administrativo, que autorizó el contrato de transporte escolar, no existiendo ningún motivo para mantener vigente la referida resolución, ya que no resulta ser beneficio ni perjudicial para ninguno de los contratantes, atendido al tenor de su contratación, siendo el resultado el mismo.

En suma, considera que su representada no realizó ninguna de las infracciones a las normativas legales indicadas, ya que actuó dentro de la legalidad que correspondía. Al poner término al contrato de los transportistas mediante el Decreto N° 497-4402, según lo señalado en el artículo 77 del Reglamento de la Ley de Compras, actuó protegiendo el interés general, al verificarse que durante el año 2020 no se retomarían las clases presenciales por parte de los establecimientos educacionales, lo cual



fue decretado por el Ministerio de Educación. Por último considera que, de acuerdo al análisis realizado, el Decreto Alcaldicio cumple con todos los elementos del acto administrativo y con las normas jurídicas en las cuales se encuentran consagrados, siendo improcedentes las infracciones normativas alegadas por la recurrente.

Termina solicitando se tenga por contestado reclamo de ilegalidad interpuesto en contra de la Municipalidad de San Carlos, respecto del Decreto Alcaldicio N°497-4402 de fecha 22 de septiembre de 2020, que aprobó el termino anticipado de los contratos de transporte escolar, rechazándolo en todas sus partes en primer término, por ser extemporáneo, con costas y en subsidio, solicita se rechace el reclamo de ilegalidad interpuesto, por ajustarse a derecho el acto administrativo impugnado, declarándolo así, con costas.

3°.- Que informando el Fiscal Judicial Titular don Solón Viguera Seguel señala que el decreto N° 497-4402 de 22 de septiembre de 2020, se notificó a los recurrentes con fecha 12 de noviembre del mismo año, mediante su publicación en la plataforma digital de mercado público y habiéndose interpuesto el reclamo aludido ante el señor Alcalde con fecha 28 de diciembre de 2020, sin que este se pronunciaré sobre su acogida o rechazo dentro del término de 15 días, el plazo para interponer el reclamo de ilegalidad se encontraba extinguido a la fecha del ejercicio de la acción ante esta Corte, el 31 de mayo pasado. Por ello, parece claro que la alegación de extemporaneidad que se analiza debe ser acogida. No obstante, llama la atención que la notificación del decreto alcaldicio antedicho se haya efectuado casi dos meses después de su dictación, sin recurrir al efecto a una modalidad más fácil y conocida por la comunidad, atendido el especial interés que muy probablemente tenían los recurrentes en la ejecución integra del contrato de transporte suscrito con la Municipalidad y la



satisfacción que el servicio contratado produciría en el alumnado beneficiario del mismo.

4º.- Que el artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades prescribe, en lo que interesa, que: "Los reclamos que se interpongan en contra de las resoluciones u omisiones ilegales de la municipalidad se sujetarán a las reglas siguientes:

a) Cualquier particular podrá reclamar ante el alcalde contra sus resoluciones u omisiones o las de sus funcionarios, que estime ilegales, cuando éstas afecten el interés general de la comuna. Este reclamo deberá entablarse dentro del plazo de treinta días, contado desde la fecha de publicación del acto impugnado, tratándose de resoluciones, o desde el requerimiento de las omisiones;

b) El mismo reclamo podrán entablar ante el alcalde los particulares agraviados por toda resolución u omisión de funcionarios, que estimen ilegales, dentro del plazo señalado en la letra anterior, contado desde la notificación administrativa de la resolución reclamada o desde el requerimiento, en el caso de las omisiones;

c) Se considerará rechazado el reclamo si el alcalde no se pronunciare dentro del término de quince días, contado desde la fecha de su recepción en la municipalidad;

d) Rechazado el reclamo en la forma señalada en la letra anterior o por resolución fundada del alcalde, el afectado podrá reclamar, dentro del plazo de quince días, ante la corte de apelaciones respectiva".

5º.- Que en primer término respecto de la alegación de extemporaneidad, es dable señalar que del mérito del proceso constan los siguientes hechos:

a) Con fecha 28 de diciembre de 2020 la abogada Ana Paulina Cortés Rodríguez, en representación de sus mandantes interpuso un reclamo de



ilegalidad municipal en sede administrativa y ante el Alcalde de la I. Municipalidad de San Carlos, en contra del Decreto Alcaldicio N° 4402 de fecha 22 de septiembre de 2020 que le fuera notificado con fecha 12 de noviembre de 2020.

b) Con fecha 19 de enero de 2021, que correspondería al vencimiento del plazo de 15 días hábiles (administrativos, esto es, de lunes a viernes) no aparece ni consta notificado algún pronunciamiento de la reclamada en relación al reclamo municipal.

c) Con fecha 31 de mayo de 2021 la abogada, en representación de sus mandantes, presentó reclamo de ilegalidad municipal en contra del Alcalde de la Ilustre Municipalidad de San Carlos.

d) Con fecha 1 de junio de 2021, y a fin de dar cuenta de la admisibilidad se ordenó oficiar al secretario de la Municipalidad de San Carlos, a fin de que certifique lo que corresponda al tenor libelo, y de conformidad con lo dispuesto en la letra d) del artículo 151 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 18.695.

e) Con fecha 2 de agosto de 2021, según consta a folio 7 el Secretario Municipal de la I. Municipalidad de San Carlos sr. Hernán Millán Illanes, CERTIFICA con fecha 29 de julio de 2021: “Que, la Municipalidad de San Carlos, si bien es cierto se pronunció respecto del Recurso de Ilegalidad Rol N° 8-2011 contencioso- administrativo interpuesto por doña Ana Paulina Cortés Rodríguez, contra la Municipalidad de San Carlos, mediante Of. Ord. N° 0050 de fecha 19 de enero de 2021, este no fue notificado a la reclamante; ya que los antecedentes pertinentes no le fueron entregados al suscrito por la directora Jurídica de la época.

6°.- Que de lo anterior, y especialmente de la certificación realizada por el Secretario Municipal es dable concluir que hubo pronunciamiento expreso del alcalde rechazando el reclamo, por lo que, a juicio de esta



Corte ha operado el rechazo expreso del artículo 151 letra d) de la Ley Organica Constitucional de Municipalidades, y por lo tanto, no operó la hipótesis de rechazo ficto del artículo 151 letra c) del mismo cuerpo normativo, por faltar un presupuesto básico para que operara tal rechazo: el silencio o falta de pronunciamiento del alcalde, lo que no concurrió en la especie.

7º.- Que habiendo operado la hipótesis del artículo 151 letra d) de la mencionada ley, plazo no pudo comenzar a correr, ya que tratándose del rechazo expreso, el plazo para reclamar en sede judicial comienza a correr sólo desde la notificación por cédula o personal de la resolución del alcalde a los reclamantes, cuestión que tampoco aconteció, según reconoció la reclamada a través de la certificación de su secretario municipal, razones por las cuales, la alegación de extemporaneidad debe necesariamente ser desestimada.

De conformidad a lo razonado y concluido esta Corte disiente del parecer del señor Fiscal Judicial quien estuvo por acoger la alegación de extemporaneidad de la reclamación deducida.

8º.- Que en cuanto al fondo de lo debatido, esa dable señalar como primera reflexión, que todo recurso de ilegalidad se debe fundar en la nulidad del acto administrativo, por estimar que éste se ha dictado en contravención al ordenamiento jurídico que rige el actuar de todos los Órganos de la Administración del Estado consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política, por lo que esos órganos solo actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescribe la ley.

9º.- Que despejado el sentido y alcance de la naturaleza del recurso que nos ocupa, se entrará a analizar los fundamentos del mismo, los que se pueden resumir en la imputación de incumplimientos por parte de la



Municipalidad, al poner término anticipado al contrato celebrado entre las partes.

10º.- Que la cláusula décimo segunda de las Bases Administrativas de Licitación para contratar buses y minibuses para traslado de alumnos para escuelas municipales de la comuna de San Carlos y el contrato de servicio de transporte escolar suscrito por las partes, en su parte pertinente expone que la Municipalidad no hará pagos ni adelantos en caso que profesores, alumnos u otros realicen movilizaciones o de producirse cualquier otra situación que impida el normal funcionamiento de los establecimientos. Igualmente se estableció en ambos instrumentos, en cuanto a la forma de pago, que este se haría por mes cumplido, dentro de los 15 días del mes siguiente a la prestación del servicio, por los días en que efectivamente se haya realizado el servicio de locomoción durante el mes y contra prestación de factura a nombre del Departamento de Educación Municipal y previa certificación del Director del establecimiento.

Por su parte la cláusula cuarta de las Bases de Licitación agrega, que el contrato que emane de la licitación se podrá modificar o terminar anticipadamente, por las causales establecidas en el artículo 77 de la Ley 19.886 sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, entre otros, por exigirlo el interés público o la seguridad nacional. En resumen, los actores se obligaron a ejecutar el servicio de traslado de los alumnos de las escuelas y liceos municipales de la comuna de San Carlos, por el período marzo a diciembre de 2020, es decir, se trata de una obligación de hacer, que no se pudo ejecutar en el plazo licitado.

11º.- Que, así entonces, la denominada "ley del contrato" que regula el Código Civil, la Ley N° 19.886 y las bases de la licitación, contemplan el hecho que de no prestarse los servicios no existirá una retribución económica, y siendo un hecho público que producto de la pandemia por



Covid 19, no hubo funcionamiento presencial de los establecimientos educaciones dependientes de la recurrida, el hecho que da origen a la prestaciones de transporte no se realizó, razón por la cual si bien el contrato ha nacido a la vida del derecho, no ha producido efectos, estimándose en consecuencia que la decisión de termino, se encuentra ajustada a derecho. Asimismo, es dable considerar, que el mismo decreto objeto del reclamo ordenó el pago a los proveedores con los cuales el municipio suscribió contrato de transporte escolar que acreditaran el pago de remuneraciones a sus trabajadores en los meses de abril a agosto de 2020, adscritos al contrato de transporte suscrito con el municipio, en un monto equivalente a los costos correspondientes a remuneraciones y cotizaciones previsionales que se acrediten.

12º.- Que en mérito de lo señalado y razonado en las motivaciones precedentes, se puede concluir que el término del contrato se llevó a cabo en conformidad a lo acordado en el contrato y a las bases a las que él propio recurrente se sujetó al concursar, por lo que lo resuelto estuvo acorde con las facultades conferidas a la autoridad, en esta caso Municipalidad y Alcalde, para resolver en el sentido reclamado, razón por la cual no se divisan las infracciones legales ni constitucionales invocadas, ya que el decreto impugnado se encuentra ajustado a derecho, toda vez que la la administración puede poner término anticipado a los contratos o modificar las condiciones contractuales de los mismos, potestad que tiene su origen en la ley (artículos 13, letra d) de la ley N 19.886 y 77 N° 4, de su reglamento, Decreto Supremo 250), en resguardo del interés público, cuyo es el caso.

13º.- Que, en síntesis, el actuar de la Municipalidad se ajusta a derecho y dentro de la esfera de sus atribuciones, de manera que, no existe ilegalidad porque no hay contravención al ordenamiento jurídico, puesto



que el referido Decreto Alcaldicio cuenta con fundamento racional y no se basa en un mero capricho, sino más bien, en hechos concretos y motivados, como lo es el Estado de excepción constitucional por catástrofe, el posterior cierre de los establecimientos educacionales, las satisfacción permanente de necesidades públicas y el resguardo del patrimonio público, existiendo una proporcionalidad entre el fin y los medios que se utilizaron.

Por estas consideraciones y de lo dispuesto en los artículos 151 y siguientes de la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, artículo 1 y 10 de la Ley 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos y Prestación de Servicios, artículo 11 y siguientes de la Ley 19.880 de Bases sobre Procedimientos Administrativos y Ley 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, se declara:

1. Que **se rechaza** el recurso de ilegalidad deducido por la abogada Ana Paulina Cortes Rodríguez por sus representados en contra de la Municipalidad de San Carlos.

2. Que **se exime** del pago de las costas a la parte reclamante, por estimar que ha tenido motivo plausible para litigar.

Redacción a cargo de la Ministra Interina doña Roxana Salgado Salamé.

Regístrese, comuníquese y archívese.

No firma el Ministro señor Arcos Salinas, no obstante haber concurrido a la vista de la causa y al acuerdo, por encontrarse ausente haciendo uso de feriado legal.

Contencioso Administrativo 8-2021.-





CXXFKVXWQK

Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Chillan integrada por los Ministros (as) Paulina Gallardo G., Berta Roxana Salgado S. Chillan, veintisiete de octubre de dos mil veintiuno.

En Chillan, a veintisiete de octubre 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 05 de septiembre de 2021, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.