Santiago, veinte de octubre de dos mil veintiuno.

Vistos:

1°.- Que comparece el abogado don Héctor Parra Rojas en representación de Alto Jardín S.A., quien interpuso reclamo de ilegalidad, de conformidad con lo prescrito en el artículo 151 de la Ley 18.685, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en contra del Decreto Alcaldicio N° 1205 de fecha 13 de marzo de 2020, dictado por la Municipalidad de La Florida, (en adelante la Municipalidad), que modificó el "Contrato Servicio de Arriendo de Máquinas de Ejercicio y Juegos Modulares en Áreas Públicas de Recreación y Esparcimiento".

Sostiene que el acto recurrido, al modificar el contrato alteró el monto y desconoció las cuotas restantes establecidas en la convención, infringiendo con ello, los principios de legalidad y estricta sujeción a las bases de los procesos de contratación pública, concurriendo un enriquecimiento sin causa a favor del municipio.

Hace presente que en contra del referido acto, interpuso reclamo de ilegalidad en sede municipal, el 2 de abril de 2020, el que no fue resuelto dentro de plazo legal, siendo rechazado el 24 de abril de 2020.

Cuenta que el 15 de marzo de 2012, Alto Jardín S.A., suscribió el referido contrato en la Segunda Notaría de La Florida, el que se originó en la licitación convocada por la Municipalidad de la Florida, bajo ID 2378-1-LP 12. Las Bases Administrativas establecieron en sus artículos 6° y 4°, el precio y el plazo del mismo. La forma de pago será en mensualidades, al mes siguiente de instaladas todas las máquinas de ejercicios y juegos modulares y el plazo de duración de 96 meses, contados desde el acta de entrega de terreno. En cuanto al pago del saldo de precio, se estableció que si al término del contrato quedaran mensualidades impagas, se solucionarían en mensualidades hasta el saldo de ellas. No obstante lo anterior, y habiéndose facturado sólo 90 mensualidades, la Municipalidad, al modificar el contrato mediante Decreto Alcaldicio recurrido, desconoció el saldo de precio del contrato al suprimir la siguiente frase de la cláusula quinta: "…En caso que al término del contrato quedaren mensualidades impagas hasta el saldo de las cuotas pendientes…", ya que en su concepto no se ajustaba a lo establecido en las Bases de la Propuesta, transgrediendo el principio de estricta sujeción a las Bases consagrado en la Ley Nº 19.886, toda vez que en ningún punto de ellas las Bases contemplan otra modalidad de pago que no sea la establecida en el punto 2 de las mismas.

Afirma que la Municipalidad desconoce la fuerza obligatoria del contrato, habiendo transcurrido más de 8 años desde su suscripción, lo que por razones de certeza jurídica impiden su alteración.

YXMMKVLSLO

Indica que el artículo 53 de la Ley Nº 19.880, que regula los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, señala: *"La autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto."*

Invoca jurisprudencia administrativa sobre el concepto de principio de la confianza legítima y contratación pública.

Argumenta que el acto recurrido vulnera el principio de legalidad, establecido en el artículo 7º de la CPR y que la Municipalidad debió sujetarse a dicho principio, no sólo cuando elaboró las bases administrativas y suscribió el contrato, sino también cuando ocho años después lo modificó de manera unilateral.

La inobservancia de la Municipalidad de las disposiciones de las bases administrativas generales y especiales, afectó el principio de estricta sujeción a las bases administrativas, consagrado en el artículo 10, inciso tercero, de la Ley 19.886 que regula las Bases sobre Contratos de Suministro y Prestación de Servicios que al efecto señala: *"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. Las bases serán siempre aprobadas previamente por la autoridad competente"*.

Finaliza, solicitando se declare ilegal el Decreto Alcaldicio N° 1205 de fecha 13 de marzo de 2020, con costas.

2°.- Que al informar la Municipalidad de La Florida, solicitó el rechazo de la acción deducida en su contra, con costas. Señala que el 12 de enero de 2012, se publicó la licitación servicio de arriendo de máquinas de ejercicio y juegos modulares en áreas públicas de recreación y esparcimiento, cuyas bases de licitación fueron aprobadas por el Decreto Exento N° 138 de la misma fecha, el que dispuso que el contratista se regirá por las condiciones señaladas en las bases administrativas generales y especiales, las especificaciones técnicas de la propuesta y la oferta técnica y económica presentada en la apertura y los anexos de esos documentos.

Agrega que la necesidad pública consistía en el arriendo, instalación y mantención de lo indicado y, una vez vencido el plazo, estas serían entregadas en comodato, para lo cual se estableció un contrato, cuya duración máxima podría extenderse hasta 96 meses, dependiendo de cuánto tiempo el adjudicatario se demorase en la instalación de aquellas. Al colocar las máquinas dentro del plazo establecido se le pagó la renta por los bienes muebles y luego al mes 19 se empezó a pagar la mantención de los mismos.

YXMWKVLSLO

Terminado el plazo del contrato de 96 meses, comenzó el comodato de los bienes muebles por el plazo de 20 años. De modo que no es efectivo que en las Bases Administrativas Especiales de Licitación se hubiese fijado el pago de 96 rentas. Afirma que desde el 15 de marzo de 2020 rige el comodato hasta el 15 de marzo de 2040.

Sostiene que el decreto impugnado se ajustó a las Bases de Licitación, respetando los principios de estricta sujeción a las bases, de igualdad entre los oferentes, de transparencia y de legalidad. Todo ello, conforme a los artículos 7º letra a) y 10 de la Ley Nº 19.886 y al numeral 3° del artículo 2° del D.S. N° 250 del Ministerio de Hacienda.

Indica que la autoridad administrativa debe cumplir sus obligaciones en la forma establecida y ajustarse a lo pactado y que las modificaciones que puedan sufrir los contratos, tienen por objeto la adecuación a hechos imprevistos que surjan durante su ejecución, sin que se pueda extender o modificar las condiciones fijadas en las Bases de Licitación y que el principio de igualdad de los oferentes busca que éstos se encuentren en la misma situación, contando con las facilidades y haciendo sus ofertas sobre bases idénticas.

Señala que el decreto exento que se impugna lo que hizo fue regularizar una discrepancia entre el contrato y las Bases Administrativas Especiales, ajustando el texto del primero al segundo, atendido que éstas deben primar como una forma de velar por los principios de legalidad, estricta sujeción a las bases de licitación y transparencia.

Agrega que el principio de buena fe se debe entender como un pilar que integra las distintas instituciones del derecho y no sólo en los términos que expresa el artículo 1546 del Código Civil, referido a la buena fe en materia contractual, puesto que tal principio persigue satisfacer un específico estándar de conducta, de manera tal que a través de su incorporación se impone la de un determinado estándar de comportamiento que debe ser cumplido por las partes durante todo el desarrollo de la relación contractual, desde su más básica gestación hasta su completa y total disolución. Así, en el entendido que la pretensión del recurrente le otorga una ventaja que no se estableció en las Bases Administrativas Especiales, las cuales regulan la contratación pública, y a cuyo texto se deben ajustar los instrumentos posteriores, es que este reclamo de ilegalidad transgrede el principio en comento, ya que no se le ocasiona al reclamante ningún perjuicio, por cuanto no tiene el derecho pretendido.

Por lo expuesto, no se pudo generar ninguna legítima expectativa a favor del adjudicatario en cuanto a las pretensiones que sostiene, por cuanto conocía la discrepancia entre las Bases de Licitación y el texto del contrato; aceptó el contenido de las Bases de Licitación; y se trata de un sujeto de

YXMWKVLSLO

activa participación y contratación con el sector público, por lo que debe saber que el acto administrativo que regula todo el proceso de contratación son las Bases Administrativas. Por ello, su comportamiento vulnera la "buena fe" al apartarse del estándar de lealtad, rectitud y honorabilidad con que debe actuar mientras colabore en la obtención del fin público que se pretende satisfacer con esta contratación.

Reseña que el decreto fue confeccionado por un deber que el Alcalde tenía y en consideración a los principios señalados, en resguardo del patrimonio fiscal, a través del cual no se efectuó invalidación alguna, sino que se ajustó el texto del contrato al de las Bases de Licitación, lo que fue aceptado para el actor y además le es vinculante.

Por lo anterior, pide el rechazo de la acción deducida, con costas.

3°.- Que al informar el Fiscal Judicial expuso que de acuerdo al mérito de los documentos allegados, no cabe duda que el contrato de servicio de arriendo de máquinas de ejercicio y juegos modulares en áreas públicas de recreación y esparcimiento, dejó de producir efectos contractuales entre las partes por el vencimiento del plazo del mismo, el 15 de marzo del año pasado, y a contar de esa fecha, comenzó a regir el comodato establecido en las Bases de Licitación. Hace presente que la parte reclamante recurrió en contra del Decreto Exento N° 1205 de 13 de marzo de 2020, dictado por la Municipalidad de La Florida, y lo hizo en sede administrativa el 2 de abril de ese año, a fin de que se dejara sin efecto y lo mismo ha planteado en sede judicial, pero se estima que el actor no se encuentra legitimado activamente para pedir aquello, toda vez que como se dijo, el contrato de arrendamiento referido, dejó de producir efectos en relación al contrato de arrendamiento de dichas máquinas, por haber acaecido un hecho futuro y cierto, como es la llegada del plazo.

Explica que la parte reclamante de acuerdo a las Bases de Licitación, detentó la condición de arrendador de las máquinas de ejercicio y juegos modulares en áreas públicas de recreación y esparcimiento hasta el 15 de marzo de 2020, luego, ese contrato mutó su naturaleza jurídica en relación a las máquinas, por el de comodato. En estas condiciones, estima que el recurrente no se encuentra en condiciones de pedir que se deje sin efecto un decreto respecto de un contrato de arrendamiento que había cesado sus efectos entre las partes, por el vencimiento del plazo estipulado, ocurrido el 15 de marzo de ese año, toda vez que la presentación administrativa para dejar sin efecto el decreto en comento, se hizo el 2 de abril del año pasado, fecha a partir de la cual se encontraba vigente un nuevo estatuto jurídico, el comodato por veinte años respecto de las máquinas en cuestión.

Estima que tampoco se puede generar perjuicio al actor, en la medida que el contrato de arrendamiento indicado terminó por el vencimiento del

YXMWKVLSLO

plazo, sus efectos jurídicos cesaron por la llegada del mismo y aquel, ya no detenta la condición de arrendador de las máquinas, sin perjuicio, de recurrir a la justicia ordinaria para la impugnación del contrato de arrendamiento en cuestión.

En síntesis, concluye que por no detentar la condición de legítimo contratante a la fecha en que se pidió dejar sin efecto el referido decreto, el actor no se encuentra habilitado para formular reclamo de ilegalidad como pretende, por lo que éste debe ser rechazado.

4°.- Que la presente acción de reclamo de ilegalidad se ha deducido en contra del Decreto Exento N° 1205, de 13 de marzo de 2020, dictado por la I. Municipalidad de La Florida, representada por su Alcalde don Rodolfo Carter Fernández, por el cual se modificó el "Contrato Servicio de Arriendo de Máquinas de Ejercicio y Juegos Modulares en Áreas Públicas de Recreación y Esparcimiento, Comuna de La Florida", suscrito el 15 de marzo de 2012, entre las partes de autos, en el sentido de suprimir la siguiente frase de la cláusula quinta: "…en caso que al término del contrato quedaren mensualidades impagas, se pagarán en mensualidades hasta el saldo de las cuotas pendientes…".

5°.- Que son hechos no controvertidos los siguientes:

A.- Que entre la Municipalidad de La Florida y la Empresa Alto Jardín, con fecha 15 de marzo de 2012, se suscribió el "Contrato Servicio de Arriendo de Máquinas de Ejercicio y Juegos Modulares en Áreas Públicas de Recreación y Esparcimiento, Comuna de La Florida". De acuerdo a la cláusula cuarta, el municipio se obliga a pagar por el servicio de arriendo la suma mensual de $11.017.902.-, y por servicio de mantención la mensualidad de $4.404.500.-; conforme a la cláusula quinta, el plazo del contrato será de 96 meses contados desde el acta de entrega del terreno. El pago del servicio de arriendo de máquinas de ejercicio y juegos modulares, se pactó en 96 mensualidades. En caso que al término del contrato, quedaren mensualidades impagas, éstas se pagarán mes a mes hasta el saldo de las cuotas pendientes. Además, se estipuló que al término del contrato el contratista deberá entregar al municipio en comodato el equipo instalado, por veinte años, al cabo del cual los equipos serán devueltos al contratista, sin responsabilidad alguna para el municipio.

B.- Que la Dirección Jurídica del municipio recurrido, mediante ordinario N° 173, de 13 de febrero de 2020, se pronunció sobre el término del contrato en cuestión, informando que su texto debe ser modificado, suprimiendo de la cláusula quinta, el siguiente párrafo: "En caso que al término del contrato, quedaren mensualidades impagas, se pagarán en mensualidades hasta el saldo de las cuotas pendientes", ya que "no se ajusta a lo establecido en las Bases de la Propuesta, trasgrediendo el principio de

YXMWKVLSLO

estricta sujeción a las Bases consagrado en la Ley 19.886, toda vez que ningún punto de las Bases contempla otra modalidad de pago que no sea la establecida en el punto 2 de las Bases Administrativas Especiales, ni señalan, por ejemplo, que habrán 96 mensualidades, o que habrá pago de mensualidades hasta el saldo de las cuotas pendientes.”.

C.- Que para dar cumplimiento a lo referido por la Dirección Jurídica de la Municipalidad de La Florida, ésta dictó el Decreto Alcaldicio N° 1205 de fecha 13 de marzo de 2020, (acto recurrido), que modificó el “Contrato Servicio de Arriendo de Máquinas de Ejercicio y Juegos Modulares en Áreas Públicas de Recreación y Esparcimiento”, reseñado en la letra A de este motivo.

D.- Que el actor con fecha 13 de mayo de 2020, solicitó mediante la acción de autos la declaración de ilegalidad del citado Decreto.

E.- Que las Bases de Licitación de la propuesta pública en cuestión, en el punto VII denominada “DEL PAGO”, nada dicen sobre el número de mensualidades en que debe hacerse aquél.

F.- Que por su parte las Bases Administrativas Especiales, en el punto 2, sobre “TIPO DE PROPUESTA”, indica que es “A suma alzada, con estado de pago mensuales y en moneda nacional, con reajuste anual, según el Índice de Precios al Consumidor” (IPC). En el punto 4, “PLAZO DEL CONTRATO”, mandata que “corresponderá a un período máximo de 96 meses contados desde el acta de entrega del terreno” y que “Al término del contrato el contratista deberá entregar al municipio en comodato el equipamiento instalado, por 20 años, al cabo del cual los equipos serán devueltos al contratista en el estado que se encuentren, sin responsabilidad alguna para el municipio.”.

G.- Que el contrato de arriendo de máquinas de ejercicio y juegos modulares en áreas públicas de recreación y esparcimiento, celebrado el 15 de marzo de 2012, entre la Municipalidad de La Florida y la Empresa Alto Jardín S.A., dejó de producir efectos contractuales por el vencimiento del plazo estipulado para su vigencia, esto es, el 15 de marzo de 2020, y a contar de esa fecha, mutó a un contrato de comodato, por veinte años respecto de las máquinas de ejercicio y juegos modulares, las que, cumplido tal plazo, deberán ser entregadas al contratista en el estado en que se encuentren.

6°.- Que de los hechos transcritos en el motivo anterior, consta que lo pretendido por el reclamante es dejar sin efecto el Decreto Alcaldicio N° 1205, de fecha 13 de marzo de 2020, dictado por la Municipalidad de La Florida, por el cual se modificó un contrato de Servicio de Arriendo de Máquinas de Ejercicio y Juegos Modulares en Áreas Públicas de Recreación y Esparcimiento, suscrito entre dicho Municipio y la empresa Alto Jardín S.A.,

YXMWKVLSLO

acto que había dejado de producir efectos jurídicos a partir del 15 de marzo de 2020, puesto que desde esa fecha mutó a un contrato de comodato que ligaba jurídicamente a los celebrantes del contrato primitivo.

7°.- Que, en consecuencia, lo pretendido por la actora es dejar sin efecto un Decreto Alcaldicio que incide en un contrato de arrendamiento celebrado entre las partes singularizadas en el motivo anterior, que a la fecha en que se inició el procedimiento contemplado en el artículo 151 letra b) de la Ley 18.695 para invalidarlo, 2 de abril de 2020, tal acto jurídico había expirado con anterioridad (el 15 de marzo de ese año), y había mutado a un contrato de comodato, que vinculaba a las mismas partes por veinte años (hasta el 15 de marzo de 2040), respecto de las máquinas de Ejercicio y Juegos Modulares en cuestión.

8°.- Que, en consecuencia, la presente acción no puede prosperar, por cuanto el acto administrativo impugnado, se refiere a un contrato de arrendamiento, cuya vigencia entre las partes había expirado con anterioridad a la fecha en que se ejerció la acción deducida, tanto en sede administrativa, (2 de abril de 2020), como en sede judicial, (13 de mayo de 2020), por lo que tal acción no puede producir efecto alguno respecto del acto jurídico que se impugna, (contrato de arrendamiento de Máquinas de Ejercicio y Juegos Modulares en Áreas Públicas de Recreación y Esparcimiento), el cual se encontraba extinto por vencimiento del plazo estipulado para su vigencia a la época del presente requerimiento judicial.

Por lo demás, y a mayor abundamiento, el recurrente por la razón antes dicha, no detenta la condición de legítimo contratante a la época en que se pidió dejar sin efecto el Decreto recurrido, por lo que no se encuentra habilitado para formular el presente reclamo de ilegalidad, coincidiendo en este aspecto con lo informado por el Ministerio Público Judicial, quién también fue de parecer de rechazar la acción de autos por tal motivo.

Por estos razonamientos y normas legales citadas, se **RECHAZA**, con costas, el reclamo de ilegalidad municipal deducido por el abogado Héctor Parra Rojas en representación de Alto Jardín S.A., en contra del Decreto Alcaldicio N° 1205 de fecha 13 de marzo de 2020, que modificó el Contrato Servicio de Arriendo de Máquinas de Ejercicio y Juegos Modulares en Áreas Públicas de Recreación y Esparcimiento.

Regístrese y notifíquese.

Redacción del Ministro Sr. Carreño.

Rol 263-2020.-

YXMWKVLSLO

MARIO DANILO ALEJANDRO ROJAS GONZALEZ
MINISTRO
Fecha: 20/10/2021 13:26:42

FERNANDO IGNACIO CARREÑO ORTEGA
MINISTRO
Fecha: 20/10/2021 12:19:53

MARITZA ELENA VILLADANGOS FRANKOVICH
MINISTRO
Fecha: 20/10/2021 13:20:15

YXMWKVLSLO

Pronunciado por la Quinta Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Mario Rojas G., Maritza Elena Villadangos F., Fernando Ignacio Carreño O. Santiago, veinte de octubre de dos mil veintiuno.

En Santiago, a veinte de octubre de dos mil veintiuno, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

YXMWKVLSLO

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.