



## Contesta demanda de reclamación de multas

### COMISIÓN ARBITRAL

#### “CONCESIÓN ALTERNATIVAS DE ACCESO A IQUIQUE”

RUTH ISRAEL LOPEZ, Abogada Procurador Fiscal de Santiago del Consejo de Defensa del Estado, por el FISCO DE CHILE - MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, en autos arbitrales del Contrato de Concesión de la Obra Pública Fiscal “CONCESIÓN ALTERNATIVAS DE ACCESO A IQUIQUE”, expediente Rol N° 4-2017, a la Comisión Arbitral digo:

Dentro de plazo, vengo en contestar la demanda interpuesta por “Sociedad Concesionaria Rutas del Desierto S.A.” (en adelante la SC o la Reclamante indistintamente) que dice relación con la procedencia de las multas que le han sido impuestas por Resolución DGOP (Ex) N° 4381 de fecha 15 de diciembre de 2016, solicitando desde ya su más completo rechazo, con costas, atendido los antecedentes de hecho y de derecho que se expondrán en esta presentación.

#### I. LA DEMANDA.

a) Dos hechos relevantes para entender la controversia:

Es necesario referirse brevemente al contexto en que se genera la disputa, considerando al menos dos hechos relevantes:

El primer hecho relevante es que las partes de este pleito están vinculadas entre sí por un contrato. El 8 de enero de 2010, se publicó en el Diario Oficial el llamado a licitación respecto del proyecto “Alternativas de Acceso a Iquique”, consistente en el mejoramiento de las vías de acceso a esa ciudad.

Luego de un proceso de licitación, mediante Decreto Supremo N°225 del Ministerio de Obras Públicas de 6 de junio de 2011, publicado el 3 de septiembre de 2011, se adjudicó el contrato de concesión a Sacyr Concesiones Chile S.A., de modo que, conforme al artículo 8 del DFL MOP N°164 de 1991 Ley de Concesiones de Obras Públicas (en adelante Ley de Concesiones) se perfeccionó el contrato. Al poco tiempo se constituyó la Concesionaria,

debiendo entenderse que el contrato se celebra con ella, conforme al artículo 9 de la misma ley.

El segundo hecho relevante, es el acuerdo de las partes para modificar los plazos del contrato. Conforme al acuerdo original, la Concesionaria tenía un plazo de 41 meses contados desde el inicio de la concesión, para la Puesta en Servicio Provisoria de la Totalidad de la Obra, que comenzó el 3 de septiembre de 2011 y vencía el 3 de febrero de 2015 (artículos 1.9.7 y 1.7.5 de las Bases).

Sin embargo, el 1 de abril de 2014 hubo un terremoto de magnitud 8,2 a 8,3 MW, con epicentro a 83 kilómetros al noroeste de Iquique. Este hecho generó que las partes acordaran modificar el plazo para la Puesta en Servicio Provisoria de la Totalidad de la Obra, ampliándolo, lo que ocurrió en dos oportunidades:

(i) Mediante la Resolución DGOP (Exenta) N°4163 de 29 de octubre de 2014, que amplió el plazo para la Puesta en Servicio Provisoria en 5 meses, es decir, con vencimiento el 3 de julio de 2015.

(ii) El terremoto produjo un peligro inminente de derrumbes en la Ruta A-16 Sector Iquique – Alto Hospicio, que está dentro de la obra objeto del contrato de concesión. Por esta razón, en abril de 2015 la Dirección de Vialidad determinó que la zona afectada sería ocupada por un tercero ajeno al contrato, que repararía los daños causados por el terremoto, situación que fue informada a la Concesionaria el 28 de abril de 2015 para que se coordinara con este tercero a fin de implementar los desvíos de tránsito y la ocupación del área concesionada.

En respuesta, la Sociedad Concesionaria solicitó el 19 de mayo de 2015 ampliar el plazo de la Puesta en Servicio Provisoria en 2 meses, a lo que el MOP accedió por Resolución DGOP (Exenta) N°2852 de 2 de julio de 2015, de modo que en definitiva el plazo vencía el 3 de septiembre de 2015.

En síntesis, el plazo para la Puesta en Servicio Provisoria de la Totalidad de la Obra inicialmente vencía el 3 de febrero de 2015, después se modificó venciendo el 3 de julio de 2015; y, finalmente se modificó por segunda vez venciendo el 3 de septiembre de 2015.

b) Síntesis de la demanda:

La Sociedad Concesionaria, reclama en contra de la Resolución DGOP (Ex) N° 4381 que impuso 50 multas de 100 UTM cada una, por 49 días y una fracción de día de atraso en

acreditar la renovación de la póliza de seguro de responsabilidad civil por daños a terceros durante la etapa de construcción, en relación al plazo fijado en la letra a) del artículo 1.8.15 de las Bases de Licitación, conforme a lo previsto en la letra b) de la Tabla N° 7 del artículo 1.8.11 de las Bases de Licitación del presente contrato.

Es del caso que el Reglamento de la Ley de Concesiones en su artículo 47 número 1, establece lo siguiente: *“El incumplimiento o infracción, por parte del concesionario, de cualquiera de las obligaciones del contrato de concesión, será causal de sanciones y multas”*.

En los hechos, la Sociedad Concesionaria incumplió una obligación que impone el contrato, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 1.8.15 de las Bases de Licitación, y tal incumplimiento fue sancionado con la multa que por esta acción se reclama.

## **II. MARCO NORMATIVO APLICABLE:**

El artículo 1° de la Ley de Concesiones de Obras Pública (en adelante LCOP) señala que el marco normativo por el cual deben regirse las obras públicas concesionadas durante su ejecución, reparación, conservación o explotación lo constituyen la misma Ley de Concesiones, su Reglamento, y las Bases de la Licitación de cada contrato en particular.

A su vez, el Reglamento de la LCOP dispone que los contratos de concesión se rigen por: el DS N° 294 de 1984, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas, y del DFL N° 206 de 1960; la Ley de Concesiones de Obras Públicas; el Reglamento de la Ley de Concesiones; las correspondientes bases de licitación y sus circulares aclaratorias; la oferta técnica y económica presentada por el adjudicatario de la concesión, en la forma aprobada por el MOP; y el decreto de adjudicación respectivo.

En el presente caso, las Bases de Licitación (en adelante BALI) que rigen el Contrato celebrado entre el MOP y la Sociedad Concesionaria indican que aquél se rige por las siguientes normas:

1. Las BALI.

2. Ley de Concesiones de Obras Públicas (Texto vigente en la época de la licitación y perfeccionamiento del Contrato) contenida en el Decreto N° 900 del MOP del 18 de diciembre de 1996.
3. Reglamento de la Ley de Concesiones (“Reglamento”) contenido en el Decreto N° 956 del MOP de 6 de octubre de 1997.
4. El DFL MOP N°850 de 1997 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°15.840 de 1964, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas y del Decreto con Fuerza de Ley N°206 de 1960, Ley de Caminos y sus modificaciones.

### **Ley de Concesiones:**

La Ley de Concesiones en su artículo 18 indica que *“Tanto en la fase de construcción como en la explotación, el Ministerio de Obras Públicas podrá imponer al concesionario que no cumpla sus obligaciones, las multas previstas en las bases de licitación”*.

La Ley de Concesiones, en su artículo 21 dispone que: *“El concesionario cumplirá las funciones incorporadas en el contrato de concesión con arreglo a las normas del derecho público, especialmente en lo referente a sus relaciones con el Ministerio, a las regulaciones sobre los regímenes de construcción y explotación de la obra y al cobro de las tarifas, su sistema de reajuste y las contraprestaciones con el Fisco, que conforman el régimen económico del contrato. Igualmente, deberá cumplir las normas que regulan la actividad dada en concesión.*

*En cambio, en lo que se refiere a sus derechos y obligaciones económicas con terceros la sociedad concesionaria se regirá por las normas del derecho privado y, en general, podrá realizar cualquier operación lícita, sin necesidad de autorización previa del Ministerio de Obras Públicas, con las solas excepciones que regula expresamente esta ley y las que se estipulen en el contrato...”*

Por su parte, el artículo 29 de la misma Ley señala que al MOP le corresponde la inspección y vigilancia del cumplimiento por parte del Concesionario, de sus obligaciones, tanto en la fase de construcción, como en la explotación de la obra, y *“En caso de incumplimiento, el Ministerio podrá imponer al concesionario las sanciones y multas que el reglamento y las bases de licitación establezcan (...)”*, pudiendo el concesionario recurrir en contra de ellas.

**El Reglamento:**

El Reglamento de la Ley de Concesiones en su artículo 2, número 2, señala que, en caso de discrepancia en la interpretación del contrato, primará lo dispuesto en las BALI y sus circulares aclaratorias, por sobre lo establecido en la oferta presentada por el adjudicatario de la concesión, salvo que ésta contenga aspectos superiores a lo exigido en las BALI y sus circulares aclaratorias, cuestión que será calificada por el Director General de Obras Públicas (en adelante DGOP).

También dispone el Reglamento que dentro de las materias que deben contemplar las BALI, se encuentran las multas y sanciones por incumplimiento del contrato de concesión (artículo 17 letra i).

Por su parte, el artículo 47 del Título VII -denominado “Sanciones y Multas”, señala lo siguiente:

*“ARTÍCULO 47º*

*INFRACCIONES Y SANCIONES*

*1.- El incumplimiento o infracción, por parte del concesionario, de cualquiera de las obligaciones del contrato de concesión, será causal de sanciones y multas.*

*2.- El concesionario no estará exento de responsabilidad ni aun en los casos en que los incumplimientos sean consecuencia de contratos que celebre con terceras personas.”*

El procedimiento aplicable a las multas y su pago también es tratado en el Reglamento, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 48º*

*PROCEDIMIENTO Y PAGO DE LAS MULTAS*

*1.- Cuando el concesionario no cumpla sus obligaciones o incurra en alguna de las infracciones establecidas en las bases de licitación, el inspector fiscal propondrá al Director respectivo la multa que corresponda. Una vez aprobada ésta, el inspector fiscal notificará por escrito al concesionario de:*

*a) Tipo de infracción en que ha incurrido;*

*b) Características de la infracción, tales como el número de días de incumplimiento de la obligación a la fecha de la notificación, u otros elementos señalados en las bases de licitación;*

*c) Monto de la multa.*

*2.- Las multas o sanciones aplicadas por el MOP deberán ser pagadas por el concesionario dentro de los 30 días siguientes a la fecha de su notificación por escrito. Si el concesionario no diere cumplimiento a la sanción impuesta, dentro del plazo fijado, el MOP hará efectivas las garantías, sin perjuicio de las demás acciones que procedan.*

*3.- La expresión notificación por escrito, comprende entre otras, anotaciones en el libro de obras, carta certificada, telegrama, o cualquier otro medio que permita dejar constancia fehaciente de la notificación.”*

### **III. IMPROCEDENCIA DE LAS PETICIONES DE LA DEMANDANTE:**

Considerando lo anterior y los antecedentes que se expondrán a continuación, resulta evidente la completa improcedencia de las peticiones realizadas por la Sociedad Concesionaria en su demanda.

#### **1. LA SOCIEDAD CONCESIONARIA INFRINGIÓ LA OBLIGACIÓN DE ACREDITAR LA RENOVACIÓN DE LA PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL POR DAÑOS A TERCEROS 60 DÍAS ANTES DE LA EXPIRACIÓN DE LA ANTERIOR.**

La Sociedad Concesionaria forma parte del Grupo Sacyr, una multinacional española dedicada a la construcción y gestión de infraestructura en diversos lugares del mundo. El Grupo Sacyr tiene más de 20 años de experiencia en licitaciones en Chile<sup>1</sup>. Desde 1996 cuando se adjudicó la licitación para construir y explotar la autopista Los Vilos -La Serena, de forma ininterrumpida ha participado en diversas licitaciones en Chile, las que incluyen al menos 13 proyectos.

En otras palabras, la Sociedad Concesionaria y el grupo al que pertenece son expertos en concesiones, de modo que, están familiarizados con la Ley de Concesiones, su Reglamento y las Bases.

La Sociedad Concesionaria conoció las Bases de Licitación del presente contrato desde que presentó su postulación en el proceso de licitación, es decir, conocía previamente las

---

<sup>1</sup> Noticia “20 años de Sacyr en Chile”, año 2016. En: [http://www.sacyr.com/es\\_es/proyectos-destacados/default.aspx](http://www.sacyr.com/es_es/proyectos-destacados/default.aspx)

normas del contrato de concesión y las obligaciones que de él emanaban. Luego, se adjudicó el contrato por medio del Decreto Supremo MOP N°225 de 06 de junio de 2011, y posteriormente suscribió tres transcripciones del decreto supremo de adjudicación de forma voluntaria, iniciando el contrato de concesión para la ejecución, reparación, conservación y explotación de la obra pública fiscal denominada “Alternativas de Acceso a Iquique”. A pesar del conocimiento y aceptación previos que tenía la Concesionaria de las obligaciones y disposiciones que debía cumplir, ella infringió sus normas.

Resulta del todo relevante tener a la vista la disposición normativa conculcada que generó el incumplimiento contractual, y, en consecuencia, la imposición de las multas objeto de autos. Esta disposición corresponde al numeral 1.8.15 letra a) de las Bases de Licitación que regula los “Seguros de Responsabilidad Civil por Daños a Terceros” durante la Etapa de Construcción, de la manera siguiente:

“1.8.15 Seguros de Responsabilidad Civil por Daños a Terceros

a) Durante la Etapa de Construcción

**Dentro del plazo de setenta (70) días contados desde el inicio del plazo de la concesión y de la Etapa de Construcción, señalado en el artículo 1.7.5 de las presentes Bases de Licitación, la Sociedad Concesionaria deberá hacer entrega al Inspector Fiscal de una póliza de seguro por responsabilidad civil por daños a terceros cuyos asegurados sean el MOP y el Concesionario, por un monto mínimo de UF 20.000 (veinte mil Unidades de Fomento) para la Etapa de Construcción, con un deducible máximo del 2% del total del monto asegurado por evento, pagada al contado y que deberá estar vigente durante toda la Etapa de Construcción hasta el plazo máximo de Puesta en Servicio Provisoria de la Totalidad de las Obras, establecido en el artículo 1.9.2.7 de las presentes Bases de Licitación.**

Dicha póliza podrá contratarse en forma anual o en períodos mayores, debiendo acreditarse su renovación sesenta (60) días antes de la expiración de la anterior.

Dicha póliza cubrirá la responsabilidad civil durante toda la construcción de las obras, incluyendo las Puestas en Servicio Provisorias Parciales de la Obra, hasta la Puesta en Servicio Provisoria de la Totalidad de las Obras y cubrirá las eventuales indemnizaciones que la Sociedad Concesionaria o el MOP se encontrasen obligados a pagar por daños que, con motivo de la ejecución de la obra o la

mantención de la infraestructura preexistente indicada en el artículo 1.8.7 de las presentes Bases de Licitación, sufran terceros en sus bienes y/o en sus personas y que hubiesen acontecido dentro o en la vecindad inmediata del área de concesión. En caso que exista algún daño a terceros durante la **vigencia del Seguro**, la Sociedad Concesionaria deberá dar a conocer al afectado su derecho a reclamación, mediante carta certificada con copia al Inspector Fiscal, enviada en el plazo máximo de veinte (20) días contados desde ocurrido tal daño, indicándole el procedimiento para su tramitación. **El incumplimiento de la obligación anterior, en el plazo señalado, hará incurrir a la Sociedad Concesionaria en la multa establecida en el artículo 1.8.11 de las presentes Bases de Licitación.**” (Énfasis de las BALI, subrayado añadido)

Dentro de las obligaciones contenidas en las BALI letra a) del numeral 1.8.15 transcrito, se encuentra la de **“acreditar la renovación de la póliza 60 días antes de la expiración de la anterior”**, cuya infracción fue sancionada mediante la Resolución DGOP (E) N° 4381 de 15 de diciembre de 2016 que la Concesionaria reclama por esta vía.

La demandante, alega haber dado estricto cumplimiento a las obligaciones establecidas en el mencionado numeral 1.8.15, *“tanto en la situación originalmente pactada como en el caso de las extensiones del plazo máximo para la Puesta en servicio Provisoria de la Totalidad de las Obras”* y además alega que *“la obligación de acreditar la renovación de la póliza dentro del plazo de 60 días antes de su expiración, no aplica en la especie”*, afirmaciones que como veremos a continuación no responden a la realidad:

1°. La Concesionaria afirma que mediante carta GG-009-11, de 11 de noviembre de 2011, dio estricto cumplimiento a la primera de las obligaciones establecidas en el literal a) del numeral 1.8.15 de las BALI, entregando la póliza de seguro de responsabilidad civil por daños a terceros N° 0020062260, dentro del plazo de 70 días exigidos por la norma contractual, con una vigencia para toda la Etapa de Construcción, hasta el 15 de febrero de 2015, considerando que conforme a lo dispuesto en el numeral 1.9.2.7 de las mismas BALI, el plazo máximo para la Puesta en Servicio Provisoria de la Totalidad de las Obras, de 41 meses a partir del plazo de inicio de la concesión, vencía el 3 de febrero de 2015. Concluye que dado que la contratación de la póliza de seguro mencionada, consideró un periodo de



vigencia que incluso sobrepasaba el plazo máximo establecido para la Puesta en Servicio Provisoria (en adelante PSP) de la Totalidad de las Obras, no resultaría aplicable la obligación de acreditar la renovación de la misma con 60 días de anticipación a la fecha de su vencimiento. Luego agrega, que fue el propio MOP el que modificó el plazo máximo de 41 meses para la PSP de la totalidad de las obras en dos ocasiones, por hechos que no serían imputables a la Sociedad Concesionaria. Mediante la dictación de la Resolución DGOP (E) N° 4163 (autorizó aumento plazo PSP totalidad de las obras en 5 meses), de 29 de octubre de 2014, y de la Resolución DGOP (E) N° 2852 (autorizó aumento de plazo PSP totalidad de las obras en 2 meses), de 02 de julio de 2015.

2°. - La Sociedad Concesionaria intenta construir un relato para dar sustento a su errada posición, pero en dicho afán convenientemente omite mencionar importantes hechos que son de radical importancia para la resolución del presente litigio.

En efecto, en ninguno de los pasajes de su demanda menciona que fue ella quien solicitó en las dos oportunidades señaladas, la ampliación del plazo máximo para la PSP de la totalidad de las obras. En los hechos, en la demanda se omite mencionar las siguientes actuaciones:

- a) Carta GG-IF-2467-14, de 29 de abril de 2014, la Sociedad Concesionaria solicitó ampliación del plazo máximo para la PSP según las disposiciones del numeral 1.9.2.11 de las Bases de Licitación que regula la "Modificación del Plazo de Puesta en Servicio Provisoria de las Obras". Solicitud que inicio la tramitación del proceso que culminó con la dictación de la ya citada Resolución DGOP (E) N° 4163, de 29 de octubre de 2014, que autorizó aumento plazo PSP totalidad de las obras en 5 meses.

Considerando, que el plazo máximo original para la Puesta en Servicio Provisoria de la Totalidad de las Obras, de 41 meses a partir del plazo de inicio de la concesión, vencía el 3 de febrero de 2015, y que fue la Sociedad Concesionaria quien solicitó fundadamente, el 29 de abril de 2014, la ampliación de dicho plazo, es decir, más de nueve meses antes del vencimiento del plazo máximo original para la Puesta en Servicio Provisoria de la Totalidad de las Obras, no se observa fundamento alguno para infringir o estimar no aplicable la obligación prevista en la letra a) del

**numeral 1.8.15 de las BALI**, consistente en acreditar la renovación de la póliza 60 días antes de la expiración de la anterior.

Pese a la anticipación con que la Sociedad Concesionaria solicitó la ampliación del plazo máximo de la PSP en este primer caso (9 meses antes del vencimiento de la póliza), recién con fecha 05 de febrero de 2015, mediante Carta GG-IF-3403-15, la Concesionaria remitió el Endoso N° 4 de fecha 23 de enero de 2015, a la póliza de seguro de responsabilidad civil por daños a terceros N° 0020062260 que expiraba el 15 de febrero de 2015, endoso que extendió su vigencia hasta el 03 de agosto de 2015, infringiendo de esta manera la obligación en análisis. El plazo de 60 días antes de su expiración para acreditar la renovación de la póliza, en este caso venció el 17 de diciembre de 2014.

- b) Con posterioridad, mediante Carta GG-IF-3650-15, de 19 de mayo de 2015, la Sociedad Concesionaria nuevamente solicitó ampliación del plazo máximo para la PSP según las disposiciones del numeral 1.9.2.11 de las Bases de Licitación. Dicho proceso culminó con la dictación de la también mencionada Resolución DGOP (E) N° 2852, de 02 de julio de 2015, que autorizó aumento plazo PSP totalidad de las obras en 2 meses.

3°. En otro orden de ideas, llama la atención los intentos de la contraria de confundir los hechos y las obligaciones que válidamente contrajo en virtud del presente contrato de Concesión de Obra Pública.

En este intento, por ejemplo, en el Capítulo IV, punto 2, número 3) de su demanda afirma: *“El criterio adoptado por el MOP en este caso implica reconocer y aplicar parcial y arbitrariamente el inciso tercero del literal a) del numeral 1.8.15 de las BALI, el que establece lo siguiente: “Dicha póliza podrá contratarse en forma anual o en períodos mayores, debiendo acreditarse su renovación sesenta (60) días antes de la expiración de la anterior.” Lo cierto es que, en el caso de marras, las dos renovaciones de la referida póliza fueron por períodos inferiores a un año, sin que ello haya sido considerado como una infracción al artículo recién citado, pero extrañamente el hecho de que su renovación no haya sido acreditada dentro de plazo indicado si es considerado una infracción.”*

La alegación de la contraria es improcedente, porque, primero, la redacción del numeral transcrito se refiere - en su primera parte - a la forma en que la Concesionaria podrá contratar la póliza de seguros. En este punto debemos recordar que fue la Concesionaria quien solicitó la ampliación del plazo máximo para la PSP de todas las obras y que los plazos resultantes de ese proceso fueron aquellos propuestos por la misma Concesionaria en base a los antecedentes técnicos que acompañó en el proceso de autorización tramitado según las disposiciones del numeral 1.9.2.11 de las Bases de Licitación. La contraria pretende una interpretación aislada de la norma citada, olvidando que se encuentra ante un contrato extenso y complejo, y que fue ella misma la que invocó una norma contractual para extender el plazo máximo de la PSP, extensión que como consecuencia lógica trae aparejada la extensión de las pólizas de seguro y su acreditación en la forma prevista en las BALL. Segundo, la segunda parte del numeral en análisis presenta una redacción imperativa para el obligado al establecer *“debiendo acreditarse su renovación sesenta (60) días antes de la expiración de la anterior”*, es decir, la norma exige sin más trámite acreditar la renovación de la póliza 60 días antes de la expiración de la anterior. Teniendo presente el interés público comprometido en este tipo de contratos y que en la renovación de las pólizas de seguro median variados trámites con la participación de terceros, el espíritu de la norma es asegurar que con la debida anticipación la Sociedad Concesionaria contará con la extensión de la póliza de seguros, de manera de evitar que la Concesión pueda quedar sin cobertura en un momento determinado.

4°. De lo expuesto precedentemente podemos concluir que:

- En su demanda, la Sociedad Concesionaria realizó un relato parcial de los hechos, omitiendo importantes antecedentes para la acertada resolución de este juicio.
- Fue la Sociedad Concesionaria quien solicitó fundadamente en dos oportunidades la ampliación del plazo máximo para la PSP de la totalidad de las obras, en el primer caso, con nueve meses de anticipación a la expiración de la póliza de responsabilidad civil por daños a terceros para la etapa de construcción, y en el segundo, con 2 meses y medio de anticipación a la expiración de dicha póliza.

De todo lo expuesto, es claro que la Sociedad Concesionaria motivó y conoció con bastante anticipación la ampliación del plazo máximo para la PSP de la totalidad de las obras, razón

por la cual no se observa ilegalidad o arbitrariedad alguna en la imposición de las multas impugnadas.

Si analizan las fechas para obtener la Puesta en Servicio Provisoria y la situación de los contratos de seguro, queda de manifiesto el incumplimiento de la Concesionaria al observar el siguiente cuadro:

N°	Fecha PSP	Expiración de seguro previo	Seguro necesita renovación	Fecha para acreditar renovación (60 días antes de expiración)	Fecha en que acreditó renovación
1	03/02/2015	15/02/2015*	No	No aplica	No aplica
2	03/07/2015	15/02/2015*	Si	17/12/2014	05/02/2015
3	03/09/2015	03/08/2015	Si	04/06/2015	14/07/2015

\*La fecha de "expiración de seguro previo" se repite en las filas 1 y 2, porque el seguro de la fila 1 es el seguro original, de modo que no existe una vigencia previa para el contrato de seguro.

La fila N°2 del cuadro, prueba el incumplimiento de la Sociedad Concesionaria que dio lugar a aplicar las multas que son objeto de este juicio.

La fila N°3 da cuenta del incumplimiento de la multa que fue objeto de la transacción que invoca la Sociedad Concesionaria en la demanda.

## **2. RESPECTO DEL DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ALEGADO:**

La Sociedad Concesionaria alega en su demanda que las multas cursadas por el DGOP no serían actos eficaces, toda vez que, según ella, el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador supone la circunstancia de haber transcurrido, en su tramitación, el plazo de 6 meses desde la iniciación hasta la emisión de la decisión final, por lo que se habrían vulnerado variados principios jurídicos.

Lo alegado por la Sociedad Concesionaria no puede tener asidero jurídico, pues en el presente caso nos encontramos frente a un "Contrato Administrativo". De este modo, la prescripción extintiva de la multa tiene un plazo de 5 años desde que se hizo exigible,

conforme al Código Civil, no admitiéndose la aplicación de un plazo de prescripción de 6 meses ni menos el decaimiento del acto administrativo.

Por otra parte, no existe en el derecho chileno alguna norma que consagre la figura del decaimiento del procedimiento sancionatorio, ni de forma legal o reglamentaria, ni menos aún, en el contrato de concesión materia de autos. La Concesionaria cita el artículo 27 de la Ley N°19.880 que establece tal plazo de 6 meses para la duración de los procedimientos administrativos, pero en ella no se regula el decaimiento del procedimiento administrativo ni cualquier tipo de ineficacia o caducidad de un acto administrativo por el transcurso del tiempo.

La Contraloría General de la República el órgano encargado de realizar el examen de legalidad de los actos de la administración del Estado se ha pronunciado constantemente en un sentido opuesto al alegado por la Sociedad Concesionaria, señalando que los plazos de la Administración no son fatales, y que ellos tienen como finalidad la implantación de un buen orden administrativo para dar cumplimiento a las funciones y potestades de los órganos de la Administración del Estado, los cuales pueden emitir sus actuaciones en una fecha posterior. El órgano contralor ha establecido la siguiente jurisprudencia administrativa: *“Por otra parte, acerca del supuesto decaimiento del sumario de que se trata, por la tardanza en su tramitación, cabe señalar que esta Contraloría General, en sus dictámenes Nos 4.571 y 21.876, ambos de 2015, indicó que, salvo disposición legal expresa en contrario, los plazos que la ley establece para los trámites y decisiones de la Administración no son fatales, toda vez que tienen por finalidad el logro de un buen orden administrativo para el cumplimiento de las funciones o potestades de los órganos públicos, y que su vencimiento no implica, por sí mismo, la caducidad o invalidación del acto respectivo, de modo que la expiración del pertinente término no impide que las actuaciones que procedan se lleven a cabo con posterioridad a ella.”*

De este modo, la Contraloría General de la República descarta el decaimiento del acto administrativo por el sólo transcurso del tiempo desde que se originó el hecho que provoca la multa hasta la imposición de la misma.

Por lo expuesto cabe concluir que la Sociedad Concesionaria equivoca el planteamiento respecto del decaimiento del acto administrativo por el eventual paso del tiempo, olvidando que el origen de las multas se encuentra en el Contrato de Concesión que faculta su imposición, sin que dicha convención limite expresamente el ejercicio de las acciones

que el MOP tiene en contra de la Sociedad Concesionaria. En consecuencia, la única limitación temporal que tiene el MOP para imponer una multa son las reglas generales de la Prescripción Extintiva contenidas en el Código Civil, las que – como es sabido – deben ser alegadas.

### **3. NO EXISTE INFRACCIÓN A LAS NORMAS DE INTERPRETACIÓN DEL CONTRATO.**

La demandante alega en este punto que la interpretación que hace el MOP, a través del Inspector Fiscal y luego del propio DGOP, de las cláusulas que forman parte del Contrato de Concesión se apartarían de los principios y reglas generales de interpretación de los contratos contenidas en los artículos 1560 y siguientes del Código Civil.

Debemos recordar que estamos en presencia de un contrato administrativo, regido por normas de orden público, que debe interpretarse restrictivamente aplicando los normas y principios del Derecho Administrativo, y que solo ante el vacío de dichas normas y principios, es posible recurrir a los principios generales de interpretación del Derecho Común.

Del mismo modo, debemos recordar que *“Interpretar es la determinación del sentido que debe darse a una frase o sentencia que aparece obscura” (Diccionario de Legislación y Jurisprudencia Chilenas).*

Al respecto, la Excelentísima Corte Suprema en 1929 sentenció que: *“...la interpretación del contrato tiende a determinar la explicación o el sentido que debe atribuirse a las declaraciones o términos empleados en alguna convención, susceptibles de ambigüedad o falta de precisión...” (R.D.J. T.27, s.1°, p.365).* En otro fallo resolvió *“Cuando el contrato está concebido en términos claros y precisos... son inaplicables las reglas de interpretación del Título XIII del libro IV del Código Civil que tienden a resolver las dudas que pueden nacer de pasajes oscuros o de inteligencia ambigua” (Repertorio de Legislación y jurisprudencia, T. IV, Código Civil, pág. 246, N° 29).*

La obligación de la Sociedad Concesionaria, contenida en la letra a) del numeral 1.8.15 de las BALI de *“acreditar su renovación sesenta (60) días antes de la expiración de la anterior”, se encuentra establecida en términos claros y precisos, no existiendo infracción a ninguna norma de interpretación alguna al momento de sancionar su incumplimiento.*

En cuanto a la alegación de la Sociedad Concesionaria de aplicar la regla de interpretación contra el redactor, del artículo 1.566 del Código Civil tampoco aplica en la especie porque no estamos frente a una duda interpretativa.

La regla de interpretación del art. 1.566 del Código Civil, no es posible aplicar al presente caso por cualquiera de las siguientes razones:

- a) No estamos frente a un contrato de adhesión, ya que éste fue redactado en parte por el MOP y en parte por la Sociedad Concesionaria.
- b) El contrato de concesión no fue redactado de forma exclusiva por el MOP, también forman parte del contrato la oferta del licitante y la Ley de Concesiones y su Reglamento, normas que no fueron redactadas por el MOP.
- c) La regla del art. 1.566 del Código Civil es una regla de última ratio, de modo que primero deberán aplicarse las otras normas de interpretación y sólo si ninguna otra de éstas fuese aplicable, podría recurrirse a ella.

Así se desprende del propio texto de la ley, que comienza señalando: *“No pudiendo aplicarse ninguna de las reglas precedentes de interpretación, (...)”*. En el mismo sentido se ha pronunciado la doctrina más autorizada.<sup>2</sup>

En el presente caso, según hemos señalado en numerales anteriores, la alegación de la Sociedad Concesionaria se basa en un relato parcial de los hechos que pretende configurar la inaplicabilidad de la obligación en comento, lo cual es jurídicamente improcedente.

#### **4. LA APLICACIÓN DE LAS MULTAS NO PUGNA CON EL PRINCIPIO DE BUENA FE.**

Respecto de esta alegación de la Sociedad Concesionaria es necesario traer a la vista un importante antecedente señalado en acápite anterior de esta presentación, correspondiente a Carta GG-IF-3763-15 de 02 de julio de 2015, mediante la cual la Sociedad Concesionaria reconoce expresamente la obligación contenida en el numeral 1.8.15 de las Bases de Licitación, relativa a acreditar la renovación de la póliza 60 días antes de la expiración de la anterior y, según su tenor, el objeto de dicha carta fue solicitar al Inspector Fiscal un aumento de plazo para regularizar la situación, entendiendo la emisora que existía

---

<sup>2</sup> Sobre el art. 1566 del Código Civil se ha señalado que se trata *“(...) de una regla de última alternativa, sólo aplicable si no se logra dilucidar el problema mediante las demás reglas de interpretación.”* LÓPEZ SANTA MARÍA, Jorge. Op. Cit. p. 126.

un retraso en el cumplimiento de la obligación mencionada (carta que fue omitida en la demanda).

El profesor Sr. Jorge Bermúdez Soto, en su libro “Derecho Administrativo General”, respecto del principio referido, señala lo siguiente: *“La ejecución del contrato de buena fe conlleva a que éstos no sólo obliguen a lo que en sus cláusulas se expresa, sino a todas aquellas cosas que emanan, precisamente, de la naturaleza de la obligación. Como consecuencia de este principio, surgiría para ambos contratantes la obligación de lograr la realización de la finalidad del contrato, es decir, satisfacer el interés general, aportando cada uno de ellos los máximos esfuerzos y diligencias en su ejecución.”* (Subrayado añadido)

En consecuencia, la aplicación por parte del MOP de las multas contractualmente convenidas no vulnera el principio de la buena fe, sino por el contrario hace efectiva una de las obligaciones contratadas.

**5. EL ATRASO EN LA ACREDITACIÓN DE LA RENOVACIÓN DE LA PÓLIZA DE SEGUROS SE ENCUENTRA EXPRESAMENTE SANCIONADO EL NUMERAL 1.8.11 LETRA B) DE LAS BALI QUE SE REFIERE A “TIPOS DE INFRACCIONES, MULTAS Y SANCIONES**

En el Capítulo IV, punto 2, número 6) de su presentación, mediante un particular proceso de interpretación del numeral 1.8.15 de las BALI, la demandante intenta representar que dicho numeral no establece sanción respecto del incumplimiento de la obligación de tener que acreditar la renovación de la póliza dentro del plazo de 60 días antes de la expiración de la anterior.

Nuevamente las afirmaciones de la Sociedad Concesionaria inducen a confusión, al analizar las disposiciones del numeral 1.8.15 de las Bases de Licitación podemos comprobar que ellas se encuentran destinadas a regular los “Seguros de Responsabilidad Civil por Daños a Terceros”, estableciendo una serie de obligaciones que la Sociedad Concesionaria debe cumplir en esta materia.

Pese a lo expuesto por la demandante, su análisis no se refiere a la norma que dentro de las Bases de Licitación establece los “Tipos de Infracciones, Multas y Sanciones”, que corresponde al numeral 1.8.11.

El numeral 1.8.11 señala expresamente en sus párrafos iniciales:

*“1.8.11 Tipos de Infracciones, Multas y Sanciones*



***El incumplimiento o infracción, por parte del Concesionario, de cualquiera de las obligaciones del Contrato de Concesión, será causal de sanciones y multas.***

*El Concesionario no estará exento de responsabilidad ni aún en los casos en que los incumplimientos sean consecuencia de contratos que celebre con terceras personas.*

*En caso de incumplimiento de las obligaciones de la Sociedad Concesionaria, el Inspector Fiscal notificará a la misma de la infracción detectada y propondrá su aplicación, si es el caso, al Director General de Obras Públicas, de las multas que se estipulan a continuación en la Tabla N° 7.” (Énfasis añadido)*

La mencionada Tabla N° 7 que establece las “Infracciones y Multas”, contempla tres literales a saber: a) Relacionadas con las Obligaciones de Información y Otras; b) Durante la Etapa de Construcción; y c) Durante la Etapa de Explotación.

En lo pertinente para este análisis, la Tabla N° 7 dispone con relación al numeral 1.8.15 de las BALI:

**Tabla N° 1: Infracciones y Multas**

a) Relacionadas con las Obligaciones de Información y Otras

<b>Artículo Bases de Licitación</b>	<b>Monto (UTM)</b>	<b>Tipo de Infracción</b>	<b>Criterio de Aplicación</b>
<b>¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.</b>	100	No mantener vigente la póliza de seguro de Responsabilidad Civil por Daños a Terceros.	Cada día

Artículo Bases de Licitación	Monto (UTM)	Tipo de Infracción	Criterio de Aplicación
¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.	480	No pago al MOP de las eventuales indemnizaciones que éste deba realizar por concepto de daños a terceros, cuando el MOP las requiera.	Cada día
¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.	300	La no denuncia y tramitación oportuna ante las entidades y la Compañía de Seguros de los eventuales siniestros.	Cada vez

b) Durante la Etapa de Construcción

Artículo Bases de Licitación	Monto (UTM)	Tipo de Infracción	Criterio de Aplicación
¡Error! No se encuentra el origen de la referencia. y ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.	100	Incumplimiento de los plazos señalados en el artículo.	Cada día

En los hechos, la norma contractual que regula las infracciones, multas y sanciones es el numeral 1.8.11 de las BALI, disposición que es clara al establecer que el incumplimiento o infracción, por parte del Concesionario, de cualquiera de las obligaciones del Contrato de Concesión, será causal de sanciones y multas.

Es esta misma norma la que en su Tabla N° 7 establece los tipos de infracciones de acuerdo al literal de que se trate, y en lo que se refiere al numeral 1.8.15 de las Bases de Licitación, establece varios tipos de infracción de acuerdo a la naturaleza de obligación incumplida.

Para el presente caso la Tabla N° 7 en su literal b) "Durante la etapa de Construcción", contempla para el artículo 1.8.15 una multa de 100 UTM por cada día de incumplimiento de los plazos señalados en el artículo, dentro de los cuales se contempla el de acreditar la renovación de la póliza 60 días antes de la expiración de la anterior.

En conclusión, las multas aplicadas se encuentran expresamente tipificadas en las Bases de Licitación y son absolutamente válidas.

#### **6. LOS HECHOS DISCUTIDOS EN LOS AUTOS ARBITRALES ROL 001-2017, SE REFIEREN A OTROS INCUMPLIMIENTOS DE LA SOCIEDAD CONCESIONARIA.**

La Sociedad Concesionaria en sus alegaciones confunde los incumplimientos en que ha incurrido y que se discuten en el presente juicio arbitral, con aquellos incumplimientos discutidos en los autos arbitrales rol 001-2017 seguidos ante este mismo Tribunal Arbitral.

En efecto, los autos arbitrales rol 001- 2017 se refieren al reclamo formulado por la SC en contra de la Resolución DGOP (Ex) N° 798 que impuso 40 multas de 100 UTM cada una, por 39 días y una fracción de día de atraso en acreditar la renovación de la póliza de seguro de responsabilidad civil por daños a terceros durante la etapa de construcción, retraso comprendido entre el 04 de junio de 2015 y el 14 de julio del mismo año, que corresponden a incumplimientos distintos a los discutidos en el presente juicio según consta de lo expuesto en el número 1 del presente capítulo, al cual me remito y doy por reproducido íntegramente.

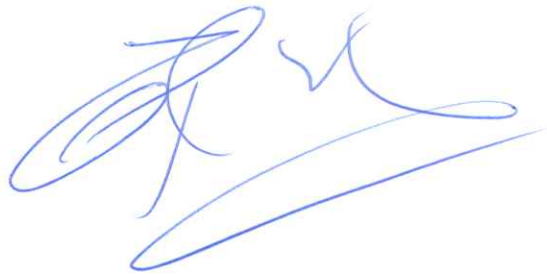
En cuanto al finiquito aludido por la demandante que se habría otorgado mediante transacción de fecha 4 de abril del año 2017, es importante aclarar que convenientemente la actora cita parcialmente la referida transacción omitiendo mencionar que esta se refiere exclusivamente a los incumplimientos discutidos en la mencionada causa rol 001-2017 y

que en su cláusula sexta se señala expresamente: *“SEXTO: Las partes dejan expresa constancia de que esta transacción no constituye renuncia o desconocimiento de la potestad del Ministerio de Obras Públicas para hacer efectivas las multas contractuales contempladas por las Bases de Licitación y la normativa legal aplicable; ni tampoco reconocimiento de culpabilidad o responsabilidad de la sociedad concesionaria.”*

Por todo lo expuesto, estimamos que la pretensión de la Sociedad Concesionaria de dejar sin efecto las multas cursadas por el MOP a consecuencia de los incumplimientos contractuales antes referidos es improcedente y deberá ser rechazada por este Tribunal Arbitral, con costas.

POR TANTO,

RUEGO A LA H. COMISIÓN ARBITRAL, tener por contestada la demanda deducida por la Sociedad Concesionaria RUTAS DEL DESIERTO S.A., en tiempo y forma, y en razón de los fundamentos esgrimidos rechazarla en toda sus partes, con expresa condena al pago de las costas y de los gastos de funcionamiento de esta H. Comisión Arbitral.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.