



## **CUENTA DEL TRIBUNAL DE CONTRATACION PUBLICA** **(ENERO DE 2024)**

### **Introducción**

En representación del Tribunal de Contratación Pública, vengo, en mi condición de Presidente, a dar cuenta de las actividades desarrolladas por el Tribunal ante ustedes, que representan un selecto grupo de ciudadanos, autoridades, ministros de tribunales superiores de justicia, destacados profesores y estudiosos del derecho público administrativo.

Esta cuenta pública tiene por objetivo informar acerca de las actividades del Tribunal durante el año 2023, esto es, desde el 1° de enero hasta el 31 de diciembre del año pasado, lapso que corresponde al primer año de funcionamiento normal de este órgano jurisdiccional en mucho tiempo, considerando que las normas contenidas en las Leyes N°21.379 y 21.394, que regularon la época transicional de reanudación y tramitación de los juicios durante el año posterior al cese del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública por la enfermedad del COVID-19, recién cesaron en su vigencia el 30 de noviembre de 2022.

Por otra parte, también informamos acerca del rediseño legal de este Tribunal contenido en las disposiciones del Capítulo V de la Ley N°21.634, que “Moderniza la Ley N°19.886 y otras Leyes, para mejorar la calidad del Gasto Público, aumentar los estándares de Probidad y Transparencia e introducir Principios de Economía Circular en las Compras del Estado”, las cuales incrementan sustantivamente su competencia y refuerzan su estatuto orgánico, lo que implicará enormes desafíos para esta judicatura, en lo referido a



su funcionamiento, debiendo darse cumplimiento a los mandatos contenido en su articulado transitorio durante el presente año.

Dejamos expresa constancia y agradecemos sinceramente la acogida que para este tipo de actividades nos ha brindado permanentemente la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, a su Vicedecana, profesora Carmen Domínguez, al profesor José Luis Lara Arroyo, organizador de este Seminario, a los académicos de la Facultad, a los alumnos de magister y del diplomado y los estudiantes de derecho que nos acompañan.

### **Integración del Tribunal y Dotación de Personal**

La integración del Tribunal, según dispone el artículo 22 de la Ley N°19.886, está conformada por tres jueces titulares y tres jueces suplentes. Informamos que, a la fecha de esta cuenta, esta judicatura completó su primer año de funcionamiento continuo –desde su instalación, el 27 de septiembre de 2005– con dotación completa de tres jueces titulares y tres jueces suplentes.

Son jueces titulares de este Tribunal los señores Pablo Andrés Alarcón Jaña, Álvaro Eugenio Arévalo Adasme, y Francisco Javier Alsina Urzúa.

Integran el Tribunal en calidad de jueces suplentes, la señora Solange Michele Borgeaud Correa, el señor Johans Darío Saravia Carreño y la señora Carolina Alejandra Rivera Tobar, quien fue la última en asumir el cargo el día 20 de diciembre de 2022, fecha en que prestó su juramento.



Por otra parte, durante el año 2023 ingresaron al equipo de funcionarios de esta judicatura los abogados señores José Pedro Álvarez Vallejos y Carlos Donoso Pino, en enero y agosto, respectivamente.

Por último, dejo constancia que, en febrero de 2023, fui designado Presidente del Tribunal, sucediendo en el cargo al magistrado Álvaro Arévalo Adasme, quien lo presidió por más de 12 años –desde fines de 2010 hasta comienzos de 2023– y a quien expreso mis agradecimientos por su destacada labor en dicha calidad y por la claridad de su liderazgo manifestada, sobre todo, en los períodos difíciles que tuvo esta institución.

### **Consolidación de la Tramitación Electrónica y las Audiencias por Video Conferencia**

Como hemos señalado en cuentas pasadas, no obstante el carácter optativo que para los justiciables tiene la tramitación digital o la física conforme las normas del Auto Acordado sobre Funcionamiento del Tribunal de Contratación Pública, dictado por la Excma. Corte Suprema, es claro que los abogados utilizan casi exclusivamente el sistema de tramitación electrónica de causas (SITREC) del Tribunal. Esta conclusión se refuerza si se considera que habiendo finalizado la pandemia de Covid 19 y, por lo tanto, restablecida la atención presencial de público y abogados en los horarios acostumbrados, los abogados utilizan casi exclusivamente medios digitales para la tramitación de sus causas, siendo casi inexistentes las presentaciones en soporte papel y las autorizaciones de poder en la Secretaría del Tribunal. Actualmente el Sistema de Tramitación Electrónica de Causas se encuentra totalmente consolidado, existiendo **2.126** abogados inscritos en el sistema.



En este orden de ideas, estimamos acertado que la Ley N°21.634 agregue un artículo 24 bis a la Ley N°19.886 que establece: “El procedimiento se desarrollará a través de un sistema de tramitación electrónica, en la forma dispuesta en la ley N°20.886...”, sin dar la opción de la presentación física de escritos, salvo “casos excepcionales, cuando las circunstancias así lo requieran, se trate de una persona autorizada por el tribunal por carecer de los medios tecnológicos necesarios, o si el domicilio del interesado se encuentra ubicado fuera de la ciudad de asiento del tribunal”. La supresión de la tramitación material de los expedientes que se establece en la nueva ley es positiva, ya que actualmente su elaboración implica una mayor carga de trabajo administrativo para los funcionarios de este órgano jurisdiccional y, como se lleva dicho, no representa un beneficio para los abogados puesto que prácticamente no hacen uso de la tramitación física.

Por otra parte, siendo asimismo optativa la realización de pruebas declarativas en modo presencial o por video conferencia, los abogados han manifestado abrumadoramente su preferencia por la realización on line, a través de la plataforma Zoom, de la diligencia probatoria, ya que permite la participación de receptores, abogados, absolventes, testigos y/o declarantes desde sus domicilios -además del juez y del funcionario del Tribunal encargado de coordinar los aspectos logísticos-, otorgando pleno acceso de la justicia a aquellos participantes que se encuentran en regiones distintas de la Región Metropolitana. Nos complace que esta modalidad virtual de desarrollo de las pruebas declarativas se encuentre recogida en el artículo 25 septies de la nueva Ley de Compras Públicas que expresa: “A solicitud de parte o interesado, el tribunal podrá autorizar la



comparecencia remota de las partes o de terceros y la celebración por videoconferencia de audiencias judiciales, incluida la absolución de posiciones y la declaración de testigos...”.

### **Rezago Judicial y Carga de Trabajo**

Como informábamos en la cuenta pasada, a partir del mes de octubre de 2021, con motivo de la dictación de la Ley N°21.379, que modificó la Ley N°21.226 para reactivar y dar continuidad al Sistema de Justicia, comenzaron a reactivarse los pleitos cuya tramitación –a la fecha de finalización del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública– se encontraba suspendida, los que para este órgano jurisdiccional eran casi trescientos juicios, de un total de cerca de 400 causas en tramitación en esa época.

Al momento de realizar esta cuenta, ya podemos hacer un balance de lo que implicó la gestión de este rezago judicial, señalando que se reanudaron cerca de doscientos pleitos, generando un impacto relevante en el número de diligencias probatorias que debieron rendirse, especialmente testimoniales y absoluciones de posiciones, así como en el número de fallos que se dictaron, que llegó a 115 sentencias definitivas, con la consiguiente recarga de trabajo jurisdiccional y administrativo para esta judicatura.

Esta situación fue planteada oportunamente a la Dirección de Presupuestos (DIPRES) con la finalidad de que nos entregase recursos humanos y materiales adicionales para gestionar este rezago judicial, ya que desde el año 2016 este Tribunal cuenta sólo con una dotación de cinco abogados y cinco funcionarios administrativos para



realizar su labor. Sin embargo, hasta la fecha de esta cuenta, la respuesta de la DIPRES ha sido negativa.

Hacemos presente que la entrega de tales recursos adicionales aún sería de utilidad para atender el rezago en la tramitación y resolución de las acciones de impugnación que –habiéndose ingresado en los años 2022 y 2023– debieron ceder prioridad ante el retraso de la tramitación de los juicios que entonces se reanudaban.

### **Las Estadísticas del Tribunal**

Conforme lo expuesto en la introducción, para efectos estadísticos, esta cuenta abarca el período correspondiente al año 2023, esto es, desde el 1° de enero al 31 de diciembre de 2023.

Durante el período ingresaron **315 demandas**, lo que representa un incremento de 18% respecto de las 266 causas ingresadas en el año 2022 y además es una cantidad muy cercana al promedio de los últimos diez años que es de 320 casos anuales. Algo similar ocurre respecto de las causas terminadas, su número es de **314**, o sea casi el mismo que el de ingresos, y representa un aumento del 14% respecto de los 275 casos que finalizaron en 2022. Sin embargo, pese a la mayor cantidad de juicios finalizados y a la gestión del rezago judicial, aún no hemos podido retomar los números que teníamos en el período previo al estado de excepción constitucional producto de la pandemia de COVID-19, ya que los casos en tramitación alcanzan a 320, en circunstancias que en 2018 sólo llegaban a 242.

La mitad de los juicios finalizan por sentencia definitiva, esto es, **158**, que equivalen al **50%** del total de casos terminados. Le



siguen a distancia, pero sin dejar de ser importante, el número de casos que termina por motivos imputables al demandante –abandono de procedimiento, desistimiento o mecanismos autocompositivos– que alcanzan a **106 (34%)**. Por último, un **16% (54 casos)** finaliza por diversas causales de inadmisibilidad, tales como la incompetencia o la extemporaneidad u otras razones, como la acumulación de una causa a otro proceso.

Por otra parte, en el período que abarca esta cuenta, el Tribunal ordenó la suspensión del procedimiento licitatorio en el **10%** de los casos de que conoció, y el **88%** de sus sentencias fueron confirmadas por la I. Corte de Apelaciones de Santiago.

### **Tipología de Casos**

Las causas que ingresaron en esta judicatura, durante el período que abarca esta cuenta, presentan similares características a las de períodos anteriores, con las variaciones que en cada caso pasan a señalarse.

En cuanto al tipo de contratos licitados, los contratos de suministro de bienes muebles y de prestación de servicios, si bien siguen constituyendo una clara mayoría, bajan su porcentaje a un **59%** del total de demandas que impugna esta categoría de contratos. El desglose de éstos es de un **35%** para los contratos de servicios y un **24%**, para bienes. Por otra parte, la licitación de contratos de ejecución de obra pública alcanza a un **20%** y los contratos de concesión elevan su porcentaje sustancialmente a un **21 %**.



En cuanto a los organismos públicos demandados, las Municipalidades se mantienen claramente como las instituciones públicas más demandadas con un **49%**. En segundo lugar, los Establecimientos de Salud, con un **19%**. En tercer lugar, los servicios públicos descentralizados que llegan a un **18%**. Por último, los órganos de la Administración Centralizada alcanzan un **13%**.

En lo referido a los actos administrativos objeto de la acción de impugnación, aunque se mantiene la tendencia de concentrar las impugnaciones en el acto de adjudicación y en los informes de evaluación, baja eso sí levemente respecto de años anteriores a un **58%**. Le siguen las demandas dirigidas contra las Bases de la Licitación, aunque bajando también respecto de períodos anteriores, que llegan a un **12%**. En tercer término, las acciones de impugnación en contra de la resolución que declara desierta la propuesta se elevan a un **10%**. Por otra parte, bajan las impugnaciones de otras resoluciones que ponen término al procedimiento administrativo licitatorio -tales como la readjudicación, revocación e invalidación- que llegan a un **6%** y se elevan las demandas contra la resolución que declara inadmisibles una oferta, que sólo representan un **5%** de los casos. Las restantes acciones de impugnación se distribuyen respecto de otros actos administrativos del procedimiento licitatorio, por ejemplo, relacionados con la ejecución del contrato, el acto de apertura o las peticiones vía foro inverso.

### **Reforzamiento del Sistema de Compras Públicas y Mayor litigiosidad ante el Tribunal de Contratación Pública**





Estimamos un avance para el Sistema de Compras Públicas y en particular para este Tribunal de Contratación Pública, las disposiciones que se contienen en la Ley N°21.634, que “Moderniza la Ley N°19.886 y otras Leyes, para mejorar la calidad del Gasto Público, aumentar los estándares de Probidad y Transparencia e introducir Principios de Economía Circular en las Compras del Estado”, publicada hace un mes en el Diario Oficial y que, salvo algunas excepciones, entrarán en vigencia en diciembre de 2024.

Después de 20 años, asistimos a la primera modificación sustancial del Sistema de Compras Públicas creado por la Ley N°19.886, en julio de 2003, consistente en un importante reforzamiento apreciable en un incremento relevante de la cobertura del sistema. La mayor cobertura dice relación con la extensión del ámbito de aplicación de las disposiciones de la Ley de Compras Públicas. En primer lugar, los sujetos regidos por ella, ya que, de abarcar sólo a los órganos de la Administración del Estado, pasa a incluir a casi todos los órganos del Estado e incluso personas jurídicas de derecho privado financiadas con fondos públicos. En segundo término, incorpora la totalidad de los contratos de obra pública celebrados por el Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Por otra parte, amplía la obligatoriedad de la plataforma electrónica de contrataciones para incorporar la ejecución y administración del contrato. Asimismo, aumenta la órbita de sujetos obligados a inscribirse en el Registro de Proveedores, ya que la inscripción deberá requerirse obligatoriamente para participar de todo procedimiento de contratación y no sólo para la celebración del contrato -como es actualmente- y se contempla como un registro de los órganos del Estado, incluyendo asimismo sustanciales cambios en su regulación,



tales como la obligación de señalar los beneficiarios finales de las empresas que se inscriban.

Este aumento de cobertura es de magnitud aún mayor en el caso del Tribunal de Contratación Pública, porque además de la incidencia que todas las reformas señaladas tienen en el aumento de su competencia, la nueva Ley de Compras Públicas deja atrás su carácter meramente precontractual. En efecto, como se ha pedido desde el inicio por todos los actores del sistema y por la doctrina administrativista, el nuevo artículo 24 de la Ley de Compras Públicas, en su numeral 2°, establece que esta judicatura conocerá de las ilegalidades y/o arbitrariedades ocurridas durante la ejecución del contrato, todo en un contexto donde además se fortalecen las garantías en favor de las personas respecto de las potestades de la autoridad pública para imponer multas, modificar el contrato o ponerle término anticipado, lo que hace presumir una fuerte litigiosidad en esta materia.

Aparte de lo anterior, y volviendo a las reformas indicadas en el primer párrafo, cabe señalar que casi todos los nuevos órganos obligados por la ley podrán ser demandados en esta sede jurisdiccional; por ejemplo, el Congreso Nacional, el Poder Judicial, los tribunales especiales, los órganos con autonomía constitucional y las corporaciones y fundaciones que se financien con fondos públicos, aunque sean de naturaleza privada. Por otra parte, la mayor regulación del Registro de Proveedores y los términos en que se contempla la competencia del Tribunal en esta materia en el artículo 24 numeral 3°, hace previsible que se presentarán acciones de impugnación a su respecto, lo que durante la vigencia de la actual ley casi no ha ocurrido. En suma, es previsible que la cantidad de juicios



de que conoceremos se incrementará por lo menos al doble de los que ingresan actualmente.

Por último, la regulación contenida en los nuevos capítulos que se agregan a la Ley de Compras Públicas elevará la cantidad de juicios que se tramitan en este órgano jurisdiccional, en especial el “Capítulo VII: De la probidad administrativa y transparencia en la contratación pública”, ya que podrá ejercerse la acción de nulidad de todos los contratos celebrados por los órganos de la Administración del Estado con infracción a las disposiciones de este capítulo, conforme establece el numeral 4° del artículo 24. Finalmente, los Capítulos VIII y IX, denominados “Comité de Compras Públicas de Innovación y Sustentabilidad” y “De la promoción de la participación de las empresas de menor tamaño y las cooperativas en el Sistema de Compras Públicas”, inciden directamente en la regulación de los Contratos para la Innovación, Diálogo Competitivo para la Innovación, la Contratación directa, los Convenios Marco y la Compra Ágil, todos procedimientos administrativos de contratación que, de acuerdo al artículo 24 numeral 1°, estarán dentro de la órbita de jurisdicción de este Tribunal y que hoy no lo están.

### **Época transicional y desafíos del Tribunal de Contratación Pública**

Las disposiciones de la Nueva Ley de Compras Públicas salvo algunas excepciones, entrarán en vigencia un año después de la publicación de dicho cuerpo legal en el Diario Oficial, conforme dispone su artículo primero transitorio, esto es, el 12 de diciembre de 2024, por lo que durante este año deberán implementarse todas las acciones necesarias tendientes a permitir la transformación de un



órgano jurisdiccional con competencia meramente precontractual a una judicatura contencioso administrativa que conocerá de toda ilegalidad y/o arbitrariedad en el ámbito de la contratación administrativa de los órganos del Estado regulado por este cuerpo legal. Para ello, la Ley N°21.634 contempla que el nuevo Tribunal funcione en dos salas, con jueces con dedicación exclusiva y una mayor dotación de funcionarios en la forma prevista en el Capítulo V del citado cuerpo legal, todo para absorber la sustancial mayor cantidad de juicios que ingresarán.

Para el funcionamiento en dos salas de este Tribunal es esencial que se encuentren nombrados sus dos jueces suplentes, motivo por el que, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo séptimo transitorio de la Ley N°21.634, este órgano jurisdiccional solicitó en diciembre pasado al Director del Servicio Civil que iniciará el procedimiento destinado a efectuar los respectivos concursos.

Asimismo, dado el cambio de administración del Tribunal, que pasa de la Dirección de Compras y Contratación Pública a la Unidad Administradora de Tribunales Tributarios y Aduaneros (en adelante, ATTA), el suscrito, en representación de este órgano jurisdiccional sostuvo una reunión, también en diciembre, con la Subsecretaria del Ministerio de Hacienda y representantes de Chilecompra y la ATTA, a fin de coordinar todos los aspectos involucrados, tales como la consecución de un nuevo inmueble que pueda albergar la mayor dotación de jueces y funcionarios.

En este mismo orden de ideas, hacemos presente que, durante este año, el Tribunal deberá dictar un reglamento que regule su



funcionamiento administrativo interno que reemplazará al actual auto acordado que, sobre la misma materia, dictó la Excm. Corte Suprema el 14 de septiembre de 2018, el cual contiene normas sobre la tramitación electrónica de las causas, de la instalación y precedencia de los jueces, del funcionamiento de las audiencias y también sobre el ministro de fe y el personal, todas las cuales deberán ser modificadas y adecuadas a una judicatura que funcionará en dos salas, con jueces con dedicación exclusiva y una mayor dotación de funcionarios que se regularán por el derecho laboral común, debiendo, por tanto, además, reglamentarse los aspectos a que se refieren los artículos 153 y siguientes del Código del Trabajo referidos al Reglamento Interno.

Podríamos seguir enumerando un conjunto de acciones que deberemos llevar a cabo en este año de transición, pero bástenos señalar que todas ellas tienen por finalidad establecer esta judicatura como órgano resolutor de casi todos los conflictos que se presenten con ocasión de la nueva ley, todo ello para diciembre de 2024. Esperamos transmitir claramente esta necesidad a las autoridades involucradas, particularmente al Ministerio de Hacienda, ya que el enorme crecimiento de la cobertura del sistema de compras públicas ha requerido un cambio de su institucionalidad claramente manifestada en las mayores atribuciones de este Tribunal y de la Dirección de Compras y Contratación Pública, pero para que los proveedores del Estado tengan efectivo acceso a este aumento de cobertura, se necesitan los medios adecuados, tales como el aumento en el número de funcionarios de este órgano jurisdiccional en diciembre de 2024.



### **Palabras finales**

Si bien no es una obligación legal para este Tribunal rendir una cuenta anual de su funcionamiento, estimamos que ello, en el marco del Estado de Derecho que nos rige, es una actividad esencial que permite transparentar el ejercicio de la jurisdicción especializada que el legislador nos ha encomendado, y someterlo así al escrutinio de la comunidad jurídica nacional.

Muchas gracias por su atención, Muy Buenas Tardes.