



## **CUENTA DEL TRIBUNAL DE CONTRATACION PUBLICA** **(DICIEMBRE DE 2021)**

### **Introducción**

Esta cuenta pública tiene por objetivo informar acerca de las actividades del Tribunal durante todo el período en que el país se ha visto afectado por la enfermedad del coronavirus, en relación a las medidas tomadas para privilegiar la tramitación digital de las causas y establecer un sistema de teletrabajo, así como al impacto en su funcionamiento de la regulación contenida en la Ley N°21.226 que estableció un régimen jurídico de excepción para los procesos judiciales a causa de la pandemia, contemplando la suspensión de los términos probatorios y de las leyes N°21.379 y N°21.394, que han derogado las disposiciones de la ley 21.226, permitiendo la reanudación de los juicios y, por otra parte, manifestar el parecer de este órgano jurisdiccional respecto del proyecto de ley que moderniza la Ley de Compras Públicas y otras leyes, particularmente en lo relativo a las sustantivas modificaciones al diseño legal del Tribunal de Contratación Pública.

Sin perjuicio de lo informado en la cuenta anterior rendida en el mes de agosto del año pasado, para efectos estadísticos, esta cuenta abarca todo el período en que el país estuvo bajo el estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, esto es, desde el 18 de marzo de 2020 al 30 de septiembre de 2021.

Efectuamos nuestra cuenta pública por medios electrónicos, publicándola en el sitio web institucional del Tribunal, dada la



inconveniencia de hacerla en forma presencial en atención a la pandemia de Covid-19 que afecta al país y al mundo,

### **Integración del Tribunal**

La integración del Tribunal conforme lo dispone el artículo 22 de la Ley N°19.886, está conformada por tres jueces titulares y tres jueces suplentes. A la fecha, el Tribunal está integrado sólo por 3 jueces, todos titulares, encontrándose vacantes las tres plazas de jueces suplentes.

Los jueces titulares que actualmente integran esta judicatura fueron nombrados recientemente, ya que en el período que va desde el 29 de septiembre de 2020 al 8 de febrero de 2021, cesaron en sus cargos por expiración del lapso para el cual fueron nombrados los tres jueces titulares anteriores, siendo reelegidos dos de ellos, durante el primer semestre de este año, los señores Álvaro Eugenio Arévalo Adasme y Francisco Javier Alsina Urzúa.

Por otra parte, desde hace más de un año, esta judicatura carece de jueces suplentes en su dotación. En efecto, las vacantes dejadas por don Fernando Ortiz Alvarado, quien cesó en su cargo el 10 de septiembre de 2018, don Jorge Medina Cuevas, el que renunció por razones de salud el 1° de agosto de 2020 y don Pablo Alarcón Jaña, que cesó en el cargo por el sólo ministerio de la ley al asumir como juez titular el 4 de noviembre de 2020, aún no han sido cubiertas.

En consecuencia, actualmente este órgano jurisdiccional se encuentra integrado sólo por sus tres jueces titulares, señores Álvaro Eugenio Arévalo Adasme, Pablo Andrés Alarcón Jaña y Francisco Javier Alsina Urzúa.



## **Tramitación Electrónica de Causas durante el Estado de Excepción Constitucional**

En marzo de 2020, con motivo del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública debido a la enfermedad del coronavirus, declarado por decreto supremo N°104, de 18 de marzo de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, este órgano jurisdiccional adoptó las medidas necesarias para favorecer al máximo la tramitación digital de sus causas. Para ello, por disposición del Auto Acordado sobre Funcionamiento del Tribunal de Contratación Pública dictado por la Excma. Corte Suprema, contenido en el Acta N°165-2018, de fecha 14 de septiembre de 2018, el Tribunal contaba con un sistema informático en el que se contienen “todas y cada una de las resoluciones, actuaciones, presentaciones y actas de las audiencias que se realicen en el expediente” (artículo 10 letra a). Sin embargo, para posibilitar a los justiciables la tramitación íntegra de sus causas por medios digitales, se adoptaron medidas complementarias.

Conforme al citado Auto Acordado, esta judicatura debe dictar todas sus resoluciones y actuaciones con firma electrónica avanzada, enviar sus comunicaciones y expedientes a los Tribunales que integran el Poder Judicial vía Oficina Judicial virtual y/o vía interconexión y, por otra parte, permitir a las partes constituir patrocinio y poder con firma electrónica avanzada, sin necesidad de concurrir a la Secretaría del Tribunal y ser notificados de las resoluciones más importantes del proceso vía correo electrónico. Sin embargo, la tramitación digital es facultativa para los abogados y las



partes, quienes previa inscripción pueden realizar todas sus presentaciones a través del sistema electrónico. En razón de lo anterior, para facilitar el acceso de los abogados no inscritos a la tramitación electrónica, se habilitó el correo electrónico [infotcp@tribunaldecontratacionpublica.cl](mailto:infotcp@tribunaldecontratacionpublica.cl) para la interposición de demandas y escritos y además se permitió constituir patrocinio y poder acompañando copias de las cédulas de identidades de mandantes y mandatarios a dicho correo electrónico, en caso de que sus presentaciones no estuviesen suscritas con firma electrónica avanzada.

Como era previsible, los abogados utilizaron casi exclusivamente medios digitales para la tramitación de sus causas, reduciendo al mínimo las presentaciones en soporte papel y las autorizaciones de poder en la Secretaría del Tribunal, tendencia que se ha mantenido al finalizar el estado de excepción constitucional. Actualmente el Sistema de Tramitación Electrónica de Causas (SITREC) se encuentra totalmente consolidado, existiendo 1.409 abogados inscritos en el sistema, de los cuales 570 pertenecen a regiones distintas de la Región Metropolitana.

### **Funcionamiento del Tribunal por Sistema de Teletrabajo durante el Estado de Excepción Constitucional**

A partir del mes de marzo de 2020, con los primeros casos de Covid 19 que alertaron de la situación sanitaria que afectaría al país y con fundamento en el Acta N°42-2020, de 16 de marzo de 2020, de la Excma. Corte Suprema, este órgano jurisdiccional adoptó medidas para que sus jueces y funcionarios desarrollaran sus funciones principalmente a través de medios telemáticos. En primer lugar, se



implementaron medidas para realizar las sesiones de los jueces en plataformas electrónicas que posibilitaron la presencia virtual de magistrados y funcionarios y su interacción visual. En segundo término, se adecuaron las labores de los funcionarios de la Secretaría del Tribunal para que desarrollaran su trabajo en forma casi exclusivamente remota, con la salvedad de tareas operativas indispensables que muy excepcionalmente requerían presencia en dependencias físicas del Tribunal.

En octubre de 2020, habiéndose levantado la cuarentena en la comuna de Santiago por la autoridad sanitaria, el Tribunal organizó el trabajo presencial de sus funcionarios en turnos mínimos de un día a la semana, tomando todas las medidas sanitarias tendientes a evitar el contagio del Covid -19. Esta modalidad de trabajo conforme la cual el trabajo presencial se contemplaba sólo para atender labores indispensables, privilegiando siempre el trabajo remoto para desarrollar las funciones, se mantuvo hasta el término del estado de excepción constitucional, el día 30 de septiembre de 2021.

La exitosa implementación de las medidas tendientes a permitir la íntegra tramitación electrónica de las causas de que conoce el Tribunal – a que se hizo referencia en el acápite anterior – permitió desarrollar sus actividades mediante el sistema de teletrabajo de la manera que se ha indicado, durante todo el tiempo en que el país estuvo bajo estado de excepción constitucional debido a la pandemia, sin que su funcionamiento se haya visto interrumpido. En efecto, las audiencias de los jueces se realizaron todos los días del mes, de lunes a viernes, hasta completar 21 sesiones mensuales, manteniéndose al día en la tramitación de sus causas.



## **Las Estadísticas del Tribunal durante la Pandemia**

La Ley N°21.226, publicada en el Diario Oficial el día 2 de abril de 2020, vino a regular la nueva realidad judicial por el impacto de la enfermedad Covid-19 en Chile, estableciendo un régimen jurídico de excepción para los procesos judiciales por todo el período en que estuviere vigente el estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, el que fue declarado el 18 de marzo de 2020 y prorrogado sucesivamente hasta el 30 de septiembre de 2021. Entre sus disposiciones más importantes, se encontraban los artículos 2° y 6° que establecen la paralización de la tramitación de las causas que hubiesen llegado a la fase de prueba y, en concordancia con ello, se permitía a los tribunales especiales reagendar las audiencias de prueba para una fecha posterior al cese del estado de excepción constitucional.

Como era previsible, la Ley N°21.226 vino a producir un desincentivo en el ingreso de demandas, dada la alta probabilidad de una excesiva demora en la tramitación de la causa. Sin embargo, el descenso de casos respecto del período inmediatamente anterior fue más leve de lo esperado. En efecto, en todo el período en que estuvo vigente el estado de excepción constitucional, un poco más de 18 meses, ingresaron 531 causas al Tribunal, lo que arroja un promedio de 29 casos mensuales, mientras que el promedio de casos de los 18 meses inmediatamente anteriores a la pandemia (octubre de 2018 a marzo de 2020), es de 32 por mes.



Asimismo, la suspensión de los términos probatorios significó una disminución en la cantidad de sentencias y, consecuentemente de la proporción de casos terminados respecto de los ingresos, que en el período llega sólo al 60%, es decir de cada 5 casos que ingresan terminan 3. El número de casos terminados es de 321, de los cuales 129 finalizaron por sentencia definitiva, esto es, el 40%. Por otra parte, en relación a la cuenta anterior, se incrementa proporcionalmente el número de casos que finaliza por declaraciones de extemporaneidad, inadmisibilidad o incompetencia que se empina al 16% y decrecen las causas que terminan por motivos imputables al demandante – abandono de procedimiento y desistimiento – que alcanzan el 22,5%.

Cabe destacar que en el período que abarca esta cuenta, el Tribunal ordenó la suspensión del procedimiento licitatorio en el 8% de los casos de que conoció y que el 93% de sus sentencias fueron confirmadas por la I. Corte de Apelaciones de Santiago.

El impacto de la pandemia en la tramitación de los juicios puede apreciarse en que, al finalizar el estado de excepción constitucional, de un total de 432 causas en tramitación – que incluyen aquéllas que se siguen en el Tribunal, así como en la I. Corte de Apelaciones de Santiago –, 294 se encontraban paralizadas por disposición del artículo 6 de la Ley N°21.226.

### **Tipología de Casos**

Las causas que ingresaron en esta judicatura, durante el período de estado de excepción constitucional, presentan similares



características a las de períodos anteriores, con leves variaciones que pasan a mencionarse.

En cuanto al tipo de contratos licitados, los porcentajes varían muy levemente respecto del período informado en la cuenta anterior. Los contratos de suministro de bienes muebles y de prestación de servicios siguen constituyendo una clara mayoría, ya que un **73%** del total de demandas impugna esta categoría de contratos. El desglose de éstos es de un **45,5%** para los contratos de servicios y un **27,5%**, para bienes. Por otra parte, la licitación de contratos de ejecución de obra pública alcanza a un **18%** y los contratos de concesión bajan a un **8,5%**.

En cuanto a los organismos públicos demandados, observamos algunas variaciones respecto de cuentas pasadas. Las Municipalidades se mantienen como las instituciones públicas más demandadas con un **34,3%**. En segundo lugar, los servicios públicos descentralizados que llegan a un **26,6%**. Los Establecimientos de Salud con un **19%**, en tercer lugar. Los órganos de la Administración Centralizada alcanzan un **18,8%**. Mención especial merecen, dentro de la Administración descentralizada, la Dirección de Compras y Contratación Pública ya que por sí sola agrupa el **10,4%** de las impugnaciones, así como el Ministerio de Obras Públicas, entre los órganos públicos centralizados, ya que alcanza el **4,8%** de las demandas.

En lo referido a los actos administrativos reclamados, aunque se mantiene la tendencia de concentrar las impugnaciones en el acto de adjudicación y en los informes de evaluación, éstas bajan respecto de la cuenta anterior, llegando ahora a un **57%**. Por el contrario, se





observa un aumento en las demandas dirigidas en contra de la resolución que declara desierta la propuesta que se elevan a un 7% y el incremento es aún mayor en las impugnaciones de otras resoluciones que ponen término al procedimiento administrativo – tales como, la readjudicación, revocación e invalidación – que llegan a un 8,5%. Por otra parte, aumentan levemente las cantidades de demandas dirigidas contra las bases de la licitación, que se empinan a un 16,5%, mientras se observa una disminución en las demandas contra la resolución que a que declara inadmisibile una oferta que sólo representa un 4% de los casos.

### **Reanudación de los Juicios y Audiencias por Video Conferencia**

Por Acuerdo de Pleno N°117, de fecha 12 de octubre de 2021, el Tribunal de Contratación Pública, procedió a dictar normas para regular su funcionamiento con motivo de la reanudación de los juicios que se encontraban paralizados y para la realización de audiencias de prueba declarativa por video conferencia, todo ello para dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley N°21.379, publicada en el Diario Oficial el 30 de septiembre de 2021, el mismo día del cese del estado de excepción. El cuerpo legal si bien extendió la vigencia de la mayoría de las normas de la ley N°21.226 por dos meses, permitió la reactivación de los procesos ya que derogó el artículo 6 de la Ley N°21.226, disponiendo que los términos probatorios se reanudarían a solicitud de parte.

La derogación del artículo 6 de la Ley N°21.226 es de extraordinaria importancia para este órgano jurisdiccional, toda vez que posibilita que más de dos tercios del total de causas en tramitación puedan seguir su curso hasta su conclusión. Si bien a la



fecha, menos de un 20% de las causas se ha reanudado, dicha cantidad casi duplica el número de ingresos de un mes, lo que tiene importantes efectos en el funcionamiento de este órgano jurisdiccional, ya que el incremento de su carga de trabajo se produce en momentos en que esta judicatura carece de jueces suplentes.

En su acuerdo de pleno, el Tribunal estableció que con ocasión de la reanudación de los juicios suspendidos se procedería a calendarizar y/o reagendar pruebas declarativas, fijando términos especiales de prueba y disponiendo que dichas audiencias se realizarán por video conferencia, en conformidad a los artículos 2 y 10 de la Ley N°21.226, normas que estuvieron vigentes hasta el 30 de noviembre de 2021, sin perjuicio de que aquellos abogados, receptores o declarantes que no tuvieran medios tecnológicos disponibles para ello, puedan concurrir presencialmente a las dependencias del Tribunal.

Por otra parte, con fecha 30 de noviembre de 2021, al cesar la vigencia de las disposiciones de la Ley N°21.226, se publica en el Diario Oficial la Ley N°21.394, que introduce reformas al Sistema de Justicia para enfrentar la situación luego del Estado de Excepción Constitucional por Calamidad Pública. Este cuerpo legal, en lo que interesa, en el artículo 17° transitorio, establece normas para el funcionamiento de los Tribunales que no forman parte del Poder Judicial por el lapso de 1 año, entre las cuales se contemplan, la realización de audiencias por videoconferencia y el favorecimiento de las vías remotas para asegurar la continuidad del servicio judicial, disponiéndose que estos órganos jurisdiccionales deben regular el procedimiento para ello.



En cumplimiento de esta normativa, el Tribunal de Contratación Pública por Acuerdo de Pleno N°118, de fecha 10 de diciembre de 2021, procedió a dictar normas para regular su funcionamiento, manteniendo las que se encontraban contenidas en el acuerdo de pleno de 12 de octubre pasado, conforme a las cuales se han reanudado términos probatorios y realizado audiencias por video conferencia, complementándolas con otras destinadas a privilegiar las vías remotas para la tramitación de las causas y la organización del trabajo, todo con fundamento normativo en el artículo 17 transitorio de la Ley N°21.394.

### **Proyecto de Ley que Modifica la Ley de Compras Públicas**

Con fecha 30 de marzo de 2021, ingresó un Mensaje de S.E. el Presidente de la República a la H. Cámara de Diputados, que inicia un proyecto de ley, el cual 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.

La iniciativa contempla modificaciones sustantivas al Capítulo V de la Ley N°19.886, referido al Tribunal de Contratación Pública, en aspectos relativos a su estatuto orgánico, competencia y procedimiento. En lo medular, el nuevo diseño legal propone transformar al Tribunal en una jurisdicción contenciosa administrativa, para conocer toda ilegalidad y/o arbitrariedad en el ámbito de la contratación administrativa de los órganos del Estado. En efecto, el proyecto amplía su competencia a la ejecución del contrato y, por otra parte, termina con la restricción en el conocimiento de los procedimientos administrativos de contratación,



pudiendo ahora conocer de cualquiera, incluido el trato directo y aquéllos nuevos que se contemplan para mejorar la calidad del gasto público e introducir mayor eficiencia en las compras públicas, tales como, el acuerdo para la innovación, el diálogo competitivo o la subasta electrónica. En este mismo orden de ideas, la iniciativa legal contempla un incremento sustancial de los organismos públicos que pueden ser demandados en esta judicatura, que no sólo serán los que integran la Administración del Estado, sino también el Congreso Nacional, el Poder Judicial, el Ministerio Público, entre otros órganos del Estado, así como las corporaciones, asociaciones y fundaciones de participación municipal o regional.

El sustantivo incremento de la competencia del Tribunal contenido en el proyecto de ley es parte de los avances que en materia de probidad y transparencia se proponen, todos los cuales buscan extender el ámbito de aplicación del estatuto normativo contenido en la Ley de Compras Públicas. En efecto, el proyecto también otorga nuevas atribuciones a Chilecompra, entre otras, impartir instrucciones obligatorias en materia de compras públicas, reconocer su plataforma como medio eficaz para efectuar reclamos administrativos e incluso se le dan facultades que delimitan en lo jurisdiccional. Por otra parte, se incorpora la información sobre la gestión de contratos al portal [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl), se mejora la información contenida en el Registro de Proveedores y, como se lleva dicho, se sujeta al estatuto normativo de compras públicas a organismos públicos ahora excluidos e incluso corporaciones y fundaciones de derecho privado que se financian con aportes públicos. En este orden de ideas, agrega a la Ley N°19.886, un nuevo Capítulo VII denominado “De la probidad administrativa y transparencia en la contratación pública” que contempla estándares



mínimos relativos a la probidad, en diversas materias, tales como los conflictos de interés, para todas las adquisiciones que se realicen con recursos públicos.

Como consecuencia de lo expuesto, la competencia de esta judicatura pasa de una centrada en la fase precontractual de procedimientos de contratación de naturaleza concursal a una jurisdicción sobre todo procedimiento de contratación, a la ejecución del contrato, estableciendo además, una acción popular para que el Tribunal conozca de la nulidad de contratos celebrados con infracción del principio de probidad administrativa, así como también una acción de requerimiento de ilegalidad cuyo titular será la Dirección de Compras Públicas, manteniendo además aquella referida a la inscripción en el registro de proveedores.

### **Propuesta de Mejoras al Proyecto de Ley**

Nuestra opinión acerca del sustantivo incremento de competencias del Tribunal es favorable, porque estimamos que el establecimiento de una jurisdicción contencioso administrativa robusta con un procedimiento propio, para tratar los conflictos que se generan durante los procedimientos de contratación y la ejecución del contrato es un avance muy importante para el sistema de compras públicas.

Sin embargo, el enorme desafío que significa el incremento sustancial de las competencias de esta judicatura respecto del texto actual de la ley y la consecuente mayor carga de trabajo que ello implicará, sólo se reconoce en el incremento de la dotación de personal de profesionales y administrativos que pasa de 11 a 19



funcionarios, pero no se aumenta el número de jueces del Tribunal ni la cantidad de sesiones de éstos y consecuentemente se mantiene el funcionamiento en una sala de este órgano jurisdiccional. Esto constituye una grave omisión porque el reforzamiento administrativo será ineficaz para alcanzar los objetivos del proyecto si no viene acompañado de un robustecimiento jurisdiccional que permita el funcionamiento del Tribunal en dos salas, para lo cual se requiere aumentar la cantidad de sesiones mensuales e incrementar el número actual de jueces del Tribunal. En este orden de ideas, debe recordarse que el anteproyecto de ley de 2016, que sirvió de base para la elaboración del actual proyecto, elevaba el número de jueces de tres a seis titulares y de tres jueces suplentes a seis suplentes, estableciendo que este Tribunal funcionaría ordinariamente en dos salas y extraordinariamente en tres, todo en un contexto en que las atribuciones del Tribunal se extendían en menor medida que en el proyecto actual.

En otro plano, el proyecto contiene modificaciones indispensables, tales como, el traspaso de la gestión administrativa del Tribunal desde Chilecompra a la Unidad Administradora de Tribunales Tributarios y Aduaneros, que dado el carácter justiciable de Chilecompra ante este órgano jurisdiccional resulta beneficioso, así como valiosas propuestas que perfeccionan el procedimiento, tales como, el soporte electrónico obligatorio de la tramitación, la regulación de un nuevo régimen de recursos, la posibilidad de dar pronta solución al conflicto planteado por la vía de llamar a conciliación o resolver excepciones con carácter previo a la sentencia definitiva y el cambio de régimen de apreciación de la prueba, ya que la sana crítica resulta más adecuada con los procedimientos de que conoce el Tribunal.



En nuestra opinión algunas normas procedimentales del proyecto pueden ser perfeccionadas. En primer lugar, en cuanto al régimen de notificaciones de las resoluciones, puesto que este órgano jurisdiccional posee competencia sobre todo el territorio nacional, estimamos conveniente que se establezca expresamente que las resoluciones que reciben la causa a prueba, la que ordena la comparecencia personal de las partes y la sentencia definitiva, se efectúen obligatoriamente en forma electrónica y no por cédula, ya que la designación de un domicilio en la ciudad de Santiago, para los efectos de la notificación por cédula de estas resoluciones, constituye una carga para los litigantes de regiones y provincias. Por otra parte, si bien consideramos favorable el establecimiento de un régimen de recursos procesales, nos parece excesivo extender la procedencia del recurso de apelación contra toda sentencia interlocutoria, porque ello pugna con la naturaleza breve y sumaria del procedimiento que se sigue ante el Tribunal. Asimismo, nos parece acertada la regulación de la acción de indemnización de perjuicios, pero estimamos que el legislador debe señalar expresamente que ante al juez civil que conocerá de la acción de indemnización de perjuicios, no podrá discutirse la ilegalidad y/o arbitrariedad establecida en la sentencia del Tribunal de Contratación Pública.

### **Palabras finales**

Nos satisface señalar que, al momento de dar esta cuenta, este Tribunal ha tenido la capacidad de implementar un sistema de tramitación electrónica de sus procesos, que se encuentra operativo desde hace más de tres años y plenamente consolidado, lo que le ha permitido organizar el trabajo de sus funcionarios privilegiando vías remotas y mantener la tramitación electrónica de las causas, durante



todo el período de excepción constitucional y que, asimismo, terminado el estado de excepción, se han adoptado las medidas necesarias para que las audiencias de pruebas declarativas se realicen por video conferencia, disminuyendo el riesgo para la salud de las personas.

Por otra parte, esperamos que en la discusión del proyecto de ley que modifica la Ley de Compras Públicas, el cual se encuentra aprobado por la H. Cámara de Diputados y en segundo trámite constitucional en el H. Senado de la República, el legislador considere la necesidad de aumentar el número de audiencias y de jueces de este Tribunal, lo que es indispensable para acometer adecuadamente el significativo incremento que tendrá su competencia, materia que tuvimos la oportunidad de exponer ante la Comisión de Economía del H. Senado, en respuesta a una invitación que dicha corporación extendió a este Tribunal.